

T.C.
YALOVA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KARŞILAŞTIRMALI HUKUKTA DEVLET BAŞKANININ
YASAMA ORGANI ÜZERİNDEKİ YETKİLERİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Gülnihal Ahter YAKACAK

127220048

Enstitü Anabilim Dalı: Kamu Hukuku

Enstitü Bilim Dalı: Kamu Hukuku

Danışman

Doç. Dr. Kemal ŞAHİN

YALOVA 2015

T.C.
YALOVA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**KARŞILAŞTIRMALI HUKUKTA DEVLET BAŞKANININ
YASAMA ORGANI ÜZERİNDEKİ YETKİLERİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Gülnihal Ahter YAKACAK

127220048

Enstitü Anabilim Dalı: Kamu Hukuku

Enstitü Bilim Dalı: Kamu Hukuku

Bu tez tarihinde aşağıdaki jüri tarafından oybirliği/oyçokluğu ile kabul edilmiştir.

Jüri Başkanı

- Kabul
 Red
 Düzeltme

Jüri Üyesi

- Kabul
 Red
 Düzeltme

Jüri Üyesi

- Kabul
 Red
 Düzeltme

BEYAN

Bu tezin yazılmasında bilimsel ahlak kurallarına uyulduğunu, başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunulduğunu, kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, tezin herhangi bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitedeki başka bir tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim.

Gülnihal Ahter YAKACAK

ÖNSÖZ

Bu tez ikinci bir yüksek lisans tezi olarak zorunlu olarak hazırlanmıştır. Öyp kapsamında zorunlu hazırlanan bu tezde devlet başkanlarının yasama organı üzerindeki yetkiler incelenmiştir. Bu sebeple Hükümet Sistemleri ve uygulayan ülkeler açısından daha geniş bilgi için İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünde hazırladığım 2014 yılında savunduğum ‘Hükümet Sistemlerinde ve Türkiye’de Devlet Başkanlığı’ adlı tezime başvurularını öneririm. Bu iki tezde de gerek hükümet sistemleri gerekse Türkiye’nin konumu farklı şekilde dile getirilmiştir.

Bu tez de kabul edilen başlıca hükümet sistemleri, bu sistemleri en iyi uygulayan ülkeler ve bu ülkelerdeki yürütmenin başı olan devlet başkanı ve devlet başkanının yasama organları üzerindeki yetkileri incelenmeye çalışılmıştır. Bunların yanı sıra Türkiye’de bugüne kadar uygulanan hükümet sistemleri ile bunlarla birlikte devlet başkanlarının görevlerine yer verilmiştir. Tez konusunun belirlenmesinde ve çalışmanın ortaya çıkmasında desteklerini esirgemeyen ve okuldan ayrıldığı döneme kadar danışmanlığımı yürüten sayın Yrd. Doç. Dr. Sinan Kılıçoğlu’na ne kadar teşekkür etsem azdır. Tez çalışmaları sırasında bana destek olan danışmanım sayın Doç. Dr. Kemal Şahin’e teşekkürü bir borç bilirim.

Ayrıca kürsü hocam, sayın Yard. Doç. Dr. Peri Uran’a verdikleri desteklerden ötürü teşekkürlerimi sunarım.

Son olarak benim bütün zorluklarımda yanımda olan ve tezin defalarca okunmasında benden yardımını esirgemeyen teyzem Dr. Selime Aydoğdu’ya ve aileme sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

Gülnihal Ahter Yakacak

İÇİNDEKİLER

BEYAN	iii
ÖNSÖZ	iv
İÇİNDEKİLER	v
KISALTMALAR	x
ÖZET	xii
SUMMARY	xiii
GİRİŞ	1
BÖLÜM I: HÜKÜMET SİSTEMLERİ	3
1. 1. Hükümet Sistemleri Kavramı	3
1. 1.1. Genel Olarak Kavram	3
1. 1. 2. Hükümet Sistemi Kavramının Dayandığı Ölçüt (Kuvvetler ayrılığı-Kuvvetler Birliği).....	4
1. 1. 2. 1. Kuvvetler Ayrılığı Kavramının Tarihçesi	4
1. 1. 2. 2. Kuvvetler Ayrılığı İlkesi.....	7
1. 2. Hükümet Sistemlerinin Sınıflandırılması	8
1. 2.1. Meclis Hükümeti Sistemi	9
1. 2.1.1. Meclis Hükümeti Sisteminin Tarihçesi	9
1. 2. 1. 2. Genel Özellikler	10
1. 2. 1. 3. Meclis Hükümeti Sistemini Uygulayan Ülkeler	11
1. 2. 2. Başkanlık Hükümeti Sistemi	12
1. 2. 2. 1. Başkanlık Sisteminin Genel Özellikleri	12
1. 2. 2. 2. Başkanlık Sisteminin Tarihi Gelişimi.....	13
1. 2. 2. 3. Başkanlık Sisteminde Organların Yapısı.....	14
1. 2. 2. 4. Başkanlık Sistemini uygulayan Diğer Ülkeler	15
1. 2. 3. Yarı Başkanlık Hükümeti Sistemi.....	16
1. 2. 3. 1. Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi'nin Tarihçesi.....	16
1. 2. 3. 2. Yarı Başkanlık Hükümet Sisteminin Özellikleri	18
1. 2. 3. 3. Yarı Başkanlık Sistemini Uygulayan Ülkeler	20

1. 2. 4. Parlamenter Hükümeti Sistemi.....	22
1. 2. 4. 1. Parlamenter Hükümet Sistemi'nin Tarihçesi	22
1. 2. 4. 2. Parlamenter Hükümet Sistemi'nin Özellikleri	24
1. 2. 4. 3. Rasyonelleştirilmiş Parlamenterizm	26
1. 2. 4. 4. Parlamenter Hükümet Sistemini Uygulayan Ülkeler	27

BÖLÜM II..... 29

HÜKÜMET SİTEMLERİNE GÖRE DEVLET BAŞKANININ YASAMA ÜZERİNDEKİ YETKİLERİ..... 29

2. 1. Devlet Başkanlığı Kavramı 29

2. 2. Hükümet Sistemlerine Göre Devlet Başkanlığı ve Devlet Başkanlarının Yasama Üzerindeki Yetkileri 30

2. 2. 1. Meclis Hükümeti Sistemine Göre Devlet Başkanlığı	30
2. 2. 1. 1. Genel Olarak	30
2. 2. 1. 2. Meclis Hükümeti Sisteminin Uygulandığı Ülkeler	30
2. 2. 1. 3. Model Ülke: İsviçre	30
2. 2. 1. 3. 1. İsviçre'nin Siyasi ve Tarihi Yapısı.....	30
2. 2. 1. 3. 2. Siyasi Organların Yapısı.....	32
2. 2. 1. 3. 2. 1. Yasama Organı	32
2. 2. 1. 3. 2. 2. Yürütme Organı	33
2. 2. 1. 3. 2. 3. Yargı Organı.....	33
2. 2. 1. 3. 3. Devlet Başkanlığı Kurumu	33
2. 2. 1. 3. 3. Devlet Başkanının Yasama Organı Üzerindeki Görev ve Yetkileri	34
2. 2. 2. Başkanlık Hükümeti Sistemine Göre Devlet Başkanlığı.....	35
2. 2. 2. 1 Genel Olarak	35
2. 2. 2. 2. Model Ülke: ABD	35
2. 2. 2. 2. 1. ABD'nin Siyasi ve Tarihi Gelişimi	35
2. 2. 2. 2. 2. ABD Anayasası'nda Düzenlenen Organların Yapısı.....	37
2. 2. 2. 2. 2. 1. Yasama Organı	37
2. 2. 2. 2. 2. 2. Yürütme Organı ve Devlet Başkanı	39
2. 2. 2. 3. Başkan'ın Yasama Organı Üzerindeki Yetkileri	41
2. 2. 2. 3. 1. Genel Olarak Başkanın Yetkileri	41
2. 2. 2. 3. 2. Yasama Organı Üzerindeki Yetkileri	42
2. 2. 2. 3. 2. 1. Başkanın Kongre'ye mesaj gönderme yetkisi	42
2. 2. 2. 3. 2. 2. Kongreyi Toplantıya Çağırma	43
2. 2. 2. 3. 2. 3. Kongreyi Tatil Etmek	43
2. 2. 2. 3. 2. 4. Başkan'ın Veto Yetkisi	44

2. 2. 3. Yarı-başkanlık Sistemine Göre Devlet Başkanlığı	46
2. 2. 3. 1. Genel Olarak	46
2. 2. 3. 2. Model Ülke: Fransa	46
2. 2. 3. 2. 1. Fransa'da Siyasi Yapı ve Tarihi Gelişim	46
2. 2. 3. 2. 2. Fransız Anayasası'nda Düzenlenen Organların Yapısı	47
2. 2. 3. 2. 2. 1. Genel Olarak Anayasa	47
2. 2. 3. 2. 2. 2. Yasama Organı	48
2. 2. 3. 2. 2. 3. Yürütme Organı	50
2. 2. 3. 2. 2. 3. 1. Hükümet.....	50
2. 2. 3. 2. 2. 3. 2. Devlet Başkanlığı.....	51
2. 2. 3. 2. 2. 3. 2. 1. Seçimi.....	52
2. 2. 3. 2. 2. 3. 2. 2. Cumhurbaşkanı'nın Görev ve Yetkileri	52
2. 2. 3. 3. Fransa'da Devlet Başkanı'nın Yasama Organı Üzerindeki Etkisi	54
2. 2. 3. 3. 1. Fesih Yetkisi	54
2. 2. 3. 3. 2. Yayınlama ve Veto Yetkisi	56
2. 2. 3. 3. 3. Meclisi Olağanüstü Toplama	57
2. 2. 3. 3. 4. Meclis'e Mesaj Gönderme Yetkisi	58
2. 2. 3. 3. 5. Referanduma Gitme Yetkisi	58
2. 2. 3. 3. 6. Anayasa Konseyi'ne Başvurma.....	59
2. 2. 4. Parlamenter Hükümet Sistemine Göre Başkanlığı	60
2. 2. 4. 1. Genel Olarak	60
2. 2. 4. 2. İngiltere'de Uygulanan Hükümet Sistemine Bakış.....	60
2. 2. 4. 2. 1. İngiltere'nin Siyasi Hayatı.....	60
2. 2. 4. 2. 2. İngiltere' de Düzenlenen Organların Yapısı.....	62
2. 2. 4. 2. 2. 1. Yasama Organı	62
2. 2. 4. 2. 2. 2. Yürütme Organı	64
2. 2. 4. 2. 2. 2. 1. Kral (veya Kraliçe).....	64
2. 2. 4. 2. 2. 2. 2. Kabine	65
2. 2. 4. 3. İngiltere'de Devlet Başkanı'nın Yasama Organı Üzerindeki Yetkileri.....	65
2. 2. 4. 3. 1. Parlemantoyu Toplantıya Çağırma, Toplantıyı Erteleme	65
2. 2. 4. 3. 2. Fesih Yetkisi	66
2. 2. 4. 3. 3. Kanunları Onaylama Veya Onaylamama Yetkisi	67

BÖLÜM III..... 69

TÜRKİYE'DE DEVLET BAŞKANININ YASAMA ORGANI ÜZERİNDEKİ YETKİLERİ 69

3. 1. Osmanlı İmparatorluğu Dönemi Anayasalarda Devlet Başkanı'nın Yasama Organı Üzerindeki Yetkileri	69
3. 1. 1. Anayasal Gelişmelere Genel Bakış	69
3. 1. 2. 1876 Tarihli Kanun-i Esasi Döneminde Devlet Başkanı'nın Yasama Organı Üzerindeki Yetkileri	71
3. 1. 2. 1. Genel Olarak Kanuni Esasi'nin Özellikleri	71
3. 1. 2. 2. Kanuni Esasi'de Devlet Başkanı	72
3. 1. 2. 3. Devlet Başkanı'nın Yasama Organı Üzerindeki Yetkileri	73
3. 1. 2. 3. 1. Parlamentoyu Fesih Hakkı	73
3. 1. 2. 3. 2. Kanun Yapımında İzin Alınması	74
3. 1. 2. 3. 3. Kanunları Veto Hakkı	74
3. 1. 2. 3. 4. Heyeti Ayan Üyelerini atamak	75
3. 1. 3. 1909 Değişiklikleri ile Devlet Başkanı'nın Yasama Organı Üzerindeki Yetkileri	75
3. 2. Cumhuriyet Dönemi Anayasalarında Devlet Başkanının Yasama Organı Üzerindeki Yetkileri	76
3. 2. 1. 1921 Anayasası Dönemi	76
3. 2. 1. 1. 1921 Anayasası Dönemi Genel Özellikler	76
3. 2. 1. 2. 1921 Anayasası	78
3. 2. 1. 2. 1. 1921 Anayasası İle Benimsenen Hükümet Sistemi	79
3. 2. 1. 3. 2. 1921 Anayasası'nda Devlet Başkanı	80
3. 2. 2. 1924 Anayasası Dönemi	81
3. 2. 2. 1. 1924 Anayasası Genel Özellikler	81
3. 2. 2. 2. 1924 Anayasasının Öngördüğü Hükümet Sistemi	82
3. 2. 2. 3. 1924 Anayasası'nda Devlet Başkanı	82
3. 2. 2. 3. 1. Genel Özellikler	82
3. 2. 2. 3. 2. Devlet Başkanın Yasama Organı Üzerindeki Yetkileri	83
3. 2. 2. 3. 2. 1. Meclisi Toplantıya Çağırma	83
3. 2. 2. 3. 2. 2. Kanunları Yayımlama ve Geri Gönderme	83
3. 2. 2. 3. 2. 3. Senebaşı Konuşması Yapma	84
3. 2. 3. 1961 Anayasası Dönemi	84
3. 2. 3. 1. 1961 Anayasası Dönemi Genel Özellikler	84
3. 2. 3. 2. 1961 Anayasası Döneminde Benimsenen Hükümet Sistemi	85
3. 2. 3. 3. 1971-1973 Değişikliklerinin Hükümet Sistemine Etkisi	85
3. 2. 3. 4. 1961 Anayasası'nda Devlet Başkanı	86
3. 2. 3. 4. 1. Genel Olarak	86
3. 2. 3. 4. 2. Devlet Başkanı'nın Yasama Organı Üzerindeki Yetkileri	87

3. 2. 3. 4. 2. 1. Cumhuriyet Senatosuna Üye Seçimi.....	87
3. 2. 3. 4. 2. 2. TBMM'yi Toplantıya Çağırma.....	87
3. 2. 3. 4. 2. 3. Kanunların Yayınlanması veya Geri Gönderilmesi	88
3. 2. 3. 4. 2. 4. TBMM'nin Yenilenmesi	88
3. 2. 3. 4. 2. 5. Anayasa Mahkemesine İptal Davası Açmak.....	89
3. 3. 1982 Anayasası Dönemi Devlet Başkanı'nın Yasama Organı Üzerindeki Yetkileri	89
3. 3. 1. 1982 Anayasası'nın Kabul Süreci ve Genel Özellikleri.....	89
3. 3. 2. 1982 Anayasasının Öngördüğü Hükümet Sistemi.....	90
3. 3. 2. 1. 2007 Tarihli Referandum Öncesi Hükümet Sistemi	91
3. 3. 2. 2. 2007 Tarihli Referandum Sonrası Hükümet Sistemi	92
3. 3. 3. Devlet Başkanı'nın Konumu.....	94
3. 3. 3. 1. 2007 tarihli Referandum Öncesi Cumhurbaşkanı'nın Hukuki Statüsü	94
3. 3. 3. 2. 21 Ekim 2007 tarihli Referandum Sonrası Devlet Başkanının Hukuki Statüsü	95
3. 3. 4. Devlet Başkanı'nın Görev ve Yetkileri.....	97
3. 3. 4. 1. Genel Olarak	97
3. 3. 4. 2. Cumhurbaşkanı'nın Yasama Organı Üzerindeki Yetkileri.....	99
3. 3. 4. 2. 1. Meclis Açılış Konuşması yapmak.....	100
3. 3. 4. 2. 2. Meclis'i Toplantıya Çağırma.....	100
3. 3. 4. 2. 3. Kanunları Yayımlamak.....	101
3. 3. 4. 2. 4. Kanunları Meclis'e Geri Göndermek	101
3. 3. 4. 2. 4. Anayasa Değişikliklerini Referanduma Götürmek	101
3. 3. 4. 2. 6. Anayasa Mahkemesine İptal Davası Açmak	102
3. 3. 4. 2. 7. Seçimlerin Yenilenmesine Karar Vermek.....	103
SONUÇ.....	104
KAYNAKLAR	108

KISALTMALAR

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
A.e.	: Aynı eser
a.g.e.	: Adı geçen eser
AHFD	: Ankara Hukuk Fakültesi Dergisi
AMKD	: Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi
ASBFD	: Ankara Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
bkz.	: Bakınız
bs.	: Baskı
c.	: Cilt
çev.	: Çeviren
E	: Esas
İD	: İdare Dergisi
İHFD	: İstanbul Hukuk Fakültesi Dergisi
İSBFD	: İstanbul Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
haz.	: Hazırlayan
K	: Karar
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
Kt	: Karar Tarihi
m	: Madde
nak	: Naklen
R.G.	: Resmi Gazete
s	: Sayfa
S	: Sayı

- vs. : ve saire
vb. : ve benzeri
vd. : ve devamı
yy. : yayınevi belli değil

ÖZET

YAÜ, Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tez Özeti

Tezin Başlığı: Karşılatırmalı Hukukta Devlet Başkanının Yasama Organı Üzerindeki Yetkileri	
Tezin Yazarı: Gülnihal Ahter Yakacak	Danışman: Doç. Dr. Kemal Şshin
Kabul Tarihi:	Sayfa Sayısı: XI (ön kısım) +106 (tez)
Anabilimdalı: Kamu Hukuku	Bilimdalı: Kamu Hukuku
<p>Bu çalışmamızın amacı, devlet başkanlığı kavramının hükümet sistemlerine göre nasıl düzenlendiğinin ve yasama organı üzerinde ne gibi etkilerinin olduğunun tartışılmasıdır. Çalışmada öncelikle başlıca hükümet sistemleri ve bu çerçevede devlet başkanlığı kurumuna değinilmiştir. Ayrıca bu hükümet sistemleri ışığında en iyi uygulayan ülkelere örnek verilmiş ve bu ülkelerde devlet başkanının yasama organı üzerinde ne gibi yetkileri olduğu tartışılmıştır. Bu tez de özellikle 2007 yılında yapılan 5678 sayılı Anayasa değişikliğinin Türkiye'nin hükümet sistemine olan etkisi ve bunun üzerine yapılan tartışmalar irdelenmiştir.</p> <p>Çalışmada 1982 Anayasası ile birlikte cumhurbaşkanına verilen yetkilerin parlamenter hükümet sisteminin gereklerine uymadığı, cumhurbaşkanlığı makamının sembolik olmasından çok icrai yetkilerle donatıldığına altı çizilmiştir. Ayrıca 2007 yılında cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi 5678 sayılı Anayasa değişikliği ile kabul edilmiş, bu değişiklik halk oylamasına sunulmuştur. Cumhurbaşkanı ilk defa 2014 yılının Ağustos ayında halk tarafından seçilmiştir. Halk tarafından seçilen, çok fazla icrai yetkilere sahip bir cumhurbaşkanı modelinin parlamenter hükümet sistemi modeline uymadığı açıktır. Bu çalışmada, yapılan değişiklikler ve mevcut anayasa hükümleri çerçevesinde Türkiye'de son dönemde tartışılan hükümet sistemi modellerine yer verilmiştir.</p> <p>Anahtar kelimeler: başkanlık sistemi, yarı başkanlık sistemi, parlamenter hükümet sistemi, devlet başkanlığı, devlet başkanlığı seçimleri.</p>	

SUMMARY

Yalova University Insitute of Social Sciences Master/ Thesis

Thesis Title: Powers of the President on the Legislature in Comparative Law	
Thesis Author: Gülnihal Ahter Yakacak	Advisor: Doç. Dr. Kemal Şahin
Date of Acceptance:	Total Number of Pages: XI (pre text) + 106 (main body)
Department: Public Law	Field of Study: Public Law
<p>The primary objective of this study is to evaluate the concept of presidency in Turkey within the scope of the government systems and the Turkish Constitution of 1982. In the study, major types of governmental systems and within this context, the presidency institution have been reviewed in general. In the last chapter, the election process and the functions and powers of the president in Turkey and the consistency of these functions and powers with the ones foreseen in classical parliamentary systems have been discussed in the light of the recent constitutional developments in Turkey. In this dissertation, the impact of Turkey's 2007 constitutional amendment on the Turkish governmental system and the discussions on this issue have been analyzed.</p> <p>In this study, it is underlined that the Turkish president's powers endowed by the Turkish Constitution of 1982 are not consistent with the powers of presidents foreseen in the classical parliamentary systems since the Turkish president has been provided with excessive executive powers rather than the symbolic ones. The crucial constitutional amendment which was accepted through a nationwide referendum on 21 October 2007 introduced the principle of popular election of the president. It is obvious that a president who will be elected by popular vote and has excessive executive powers is not consistent with the classical parliamentary system. In this study, the discussions on governmental systems in Turkey have been examined within the scope of the present constitutional provisions and transformation presumption of the Turkish governmental system from parliamentary to presidential or semi presidential system has been questioned.</p> <p>Keywords: presidential system, parliamentary, parliamentary, semi-presidential system, presidency, presidential elections.</p>	

GİRİŞ

Devlet başkanlığının konumu o ülkede benimsenen hükümet sistemlerine göre belirlenir. Bir ülkede devlet başkanının yapısı, konumu, görev ve yetkileri incelenecek ise öncelikle o devletteki hükümet sisteminin incelenmesi gerekmektedir. Parlamenter sistemdeki devlet başkanı ile Başkanlık sistemindeki devlet başkanı pek tabii aynı olmayacaktır.

Yürütmenin başı olan devlet başkanı, devlet başkanının konumu, seçimi, görev ve yetkilerine ilişkin hususlar yıllarca Türkiye gündemini meşgul etmiştir. Bununla birlikte 1982 Anayasası ile birlikte cumhurbaşkanına tanınan görev ve yetkilerin parlamenter sisteme uyup uymadığı, Türkiye'nin gerçekten hangi hükümet sistemine yakın olduğu anayasa hukukçularının en çok tartıştığı hususlardandır. Bu çalışmada hala güncelliğini koruyan hükümet sistemi tartışmaları, özellikle de parlamenter hükümet sistemi ve bu sistem içerisinde devlet başkanının yasama organı üzerindeki konumu incelenmeye çalışılmıştır.

Parlamenter hükümet sisteminde yürütmenin bir kanadını devlet başkanı diğer kanadını ise başbakan ve bakanlar meydana getirir. Klasik parlamenter sistemde devlet başkanının devleti temsil ve bir takım sembolik yetkiler dışında herhangi bir icrai yetkisi mevcut değildir. Bu sistemin en güzel örneğini İngiltere'de görmekteyiz. Gerçekten bakıldığında İngiltere'de devlet başkanı konumundaki kral veya kraliçenin icrai yetkilerinin olduğunu söylemek zordur. Bu sembolik yetkilerle birlikte devlet başkanının sorumsuzluğu ilkesi parlamenter sistemlerde esastır. 'Kral kötü bir şey yapamaz' kuralı geçerlidir. Bu sorumsuzluk ilkesi tarihi bir unsur olmakla birlikte sembolik yetkilerle donatılan devlet başkanı için herhangi bir sakınca görülmemiştir.

Aynı şekilde Başkanlık sisteminde ABD'de doğmuş ve gelişmiş bir sistemdir. Bu sistemin tüm kurumları bu ülkeye okadar iyi adapte olmuştur ki yüzyıllardır uygulanmasında sıkıntı yaşanmamıştır.

Bu çalışmamızda, yukarıda bahsettiğimiz konuları incelemeye ve özellikle Türkiye'de devlet başkanının konumuna ilişkin bazı tartışmaları ele alıp , hükümet sistemlerine göre devlet başkanının yasama organı üzerinde ne gibi yetkileri olduğu tartışılacaktır. Ayrıca bu çalışmada Türk anayasal sisteminde hükümet sistemleri ve

devlet başkanı ile ilgili yapılan düzenlemelere ilişkin tartışmalar ve öneriler incelenecektir.

Çalışmayı üç bölümde ele alacağız. “Hükümet Sistemleri” adlı ilk bölümde başlıca hükümet sistemleri, bu sistemlerin özellikleri ve uygulayan ülkelere kısaca göz atılacaktır. İkinci bölümde ise ilk bölümde incelenen hükümet sistemlerinin en iyi uygulandığı ülkelere birer örnek verilecektir. Bu ülkelerdeki Devlet başkanı ve bu devlet başkanının yasama organı üzerinde ne gibi yetkileri olduğunda tartışılacaktır. Tezimizin üçüncü ve son bölümünde ise Türkiye’de günümüze kadar kabul edilen Anayasalar, bu anayasaların öngördüğü hükümet sistemleri ve bu anayasalardaki devlet başkanının konumu geniş olarak ele alınacaktır. Özellikle çalışmamızın son bölümünde 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ve referandumla beraber Türkiye’deki hükümet sistemi tartışmaları ve cumhurbaşkanının değişen konumu ele alınacaktır. Çalışmanın üçüncü bölümünde ifade edilen cumhurbaşkanının konumu ve yetkilerine ilişkin tartışma ve önerilerin değerlendirilmesi sonuç kısmında yapılacaktır.

BÖLÜM I: HÜKÜMET SİSTEMLERİ

1. 1. Hükümet Sistemleri Kavramı

1. 1.1. Genel Olarak Kavram

Çalışmamızın asıl amacı, yürütme organının başı olan devlet başkanının yasama organı üzerindeki etkileridir. Yürütme organının yapısı hükümet sistemlerine göre değişiklik gösterir. Bu sebeple devlet başkanlığı kavramını incelemeden önce hükümet sistemleri kavramına genel olarak bakılacaktır.

Hükümet sistemi kavramını tanımlamadan önce hükümet kavramına kısaca göz atmakta yarar vardır. Hükümet, hukuk ve siyaset biliminde biri dar, diğeri geniş anlamda kullanılan ve çeşitli anlamları olan bir kavramdır. Dar anlamda, bir devletin otoriteye ilişkin kararlarını uygulayan ve yürütme gücünü temsil eden bakanlar kurulunu ifade eden hükümet kavramı, geniş anlamda bir devletin yasama, yürütme ve yargı organlarını ve bunlara bağlı olarak devlet yetkisini kullanan tüm devlet organlarını içine alan siyasal yönetim biçimini ifade eder. Demokratik hükümet, monarşik hükümet gibi. Hükümet sözcüğü ile yürütme sözcüğü de çoğu zaman eş anlamlı kullanılmaktadır. Yürütme geniş anlamda ele alındığında bir yanı ile siyasal nitelikte olan hükümeti, diğertarafından ise teknik nitelikteki idareyi kapsamaktadır.¹

Hükümet sistemi kavramı üzerinde ise evrensel herkesin kabul ettiği bir tanım bulunmamaktadır. Genel olarak hükümet sistemleri, devlet içindeki kuvvetlerin dağılımı ve düzenlenişi bakımından anayasal demokrasilerde ve demokratik olmayan rejimlerde uygulanan kural ve kurumlar bütünü olarak tanımlanabilir.² Yasama ve yürütme kuvvetlerinin birbirleriyle ilişkileri, pozitif anayasa hukukunda egemen olan hükümet şekilleri tasnifinin dayandığı temeli oluşturur.³

¹ Mehmet Turhan, **Hükümet Sistemleri**, Ankara, Gündoğan Yayınları, 1993, s.16.

² Mehmet Merdan Hekimoğlu, **Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı Demokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye**, Ankara, Detay Yayıncılık, 2009, s.5.

³ Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, 12.bs, Ankara, Yetkin Yayınevi, 2011, s.349.

Hükümet sisteminin tanımlanmasında esas kıstas yukarıda da bahsedildiği gibi devlet içerisindeki kuvvetlerin dağılımı ve düzenlenişidir. Ohalde hükümet sistemine dayanak teşkil eden kuvvetler ayrılığı ve kuvvetler birliği kavramlarını ve bu kavramların kökenlerini yakından tanımakta fayda vardır.

1. 1. 2. Hükümet Sistemi Kavramının Dayandığı Ölçüt (Kuvvetler ayrılığı-Kuvvetler Birliği)

1. 1. 2. 1. Kuvvetler Ayrılığı Kavramının Tarihçesi

Hükümet sistemlerinin dayandığı ölçütten kasıt kuvvetlerin birbiriyle olan ilişkileridir. Yani yasama ve yürütme arasındaki ilişkiler bize pozitif anayasa hukuku açısından hükümet biçimlerini sınıflandırmamıza yardımcı olur.⁴

Kuvvetler ayrılığı ilkesini açıklamadan önce kuvvet kelimesinin bu terminolojide ne anlama geldiğini incelemek gerekmektedir. Arapça kökenli olan kuvvet kelimesi esasen günlük yaşamımızda ‘güç’ anlamında kullanılmaktadır. Türk Dil Kurumu ‘na göre ise kuvvet, (1) isim Fiziksel güç, takat ,(2) Şiddet, zor, cebir (3) Yetki, erk, nüfuz ,(4)Dayanıklı olma durumu ,(5)Bir ülkenin silahlı gücü ,(6)Güç⁵ anlamına gelmektedir. Tabiki bizim burada kuvvet diye kullandığımız kavram gücü değil iktidar yani erk dediğimiz kavramı karşılamaktadır.

Ohalde kuvvet iktidar anlamında ise kuvvetler ayrılığı demek iktidarın bölünmesine veya birden fazla iktidar sahibi organ olmasına mı yol açar? Bu doktrinde şu şekilde açıklamıştır. “Gerçekte egemenlik veya devlet kudreti tektir. Bu kudret,devletin organları vasıtasıyla toplum adına iradesini belirtme, kendi iradesini toplum bireyleri üzerinde hakim kurma iktidarındır. Bu kudretin birden çok olan fonksiyonlarını ve organlarını ayırt etmek gerekir. İşte günümüzde kuvvetler veya iktidarlar ayrılığı deyimini kullanılırken kastedilen ve pozitif hukuk verilerine göre kastedilmesi gereken, gerçekte fonksiyonlar ayrılığıdır.Burada bizi ilgilendiren devletin

⁴ Turhan, a.g.e., s.21.

⁵ Türk Dil Kurumu Sözlüğü, http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&view=gts ,10.06.2015.

maddi değil hukuki fonksiyonlarıdır. Bu hukuki fonksiyonlar ise yasama, yürütme ve yargıdır.⁶

Günümüzde devletin hukuki fonksiyonu yukarıda da bahsi geçtiği üzere üçe ayrılır. Bu ayrım üzerinde doktrinde görüş birliği vardır. Bu fonksiyonlar; yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarıdır. Yasama fonksiyonu, kanun yapma, yürütme fonksiyonu, kanunu uygulama, yargı fonksiyonunun ise kanunu yorumlama ve uyuşmazlıklar hakkında karar vermek gibi görevleri vardır. Bu fonksiyonların temeli Aristo'ya kadar uzanmaktadır. Aristo **Politika** adlı eserinde yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarından bahsetmiş ancak bunların görevlerinden bahsetmemiştir.⁷ Aristo eserinde, bu üç fonksiyondan şu şekilde bahsetmiştir.⁸ "Bütün anayasalarda üç öge vardır. Bunlardan birincisi, topluca görüşüp düşünme, ikincisi yürütmedir yani bütün görev ve yetkiler karmaşası, bunların sayıları ve nitelikleri, yetkilerin sınırları, üçüncüsü ise yargı düzenidir."⁹ Aristo eserinde bu erklerden bahsetmesine rağmen bunların içeriklerinden görev ve yetkilerinden ayrıntılı bahsetmemiştir. Ayrıca Aristo kuvvetler ayrılığı ilkesinden de bahsetmemiştir.

Kuvvetler ayrılığı ilkesini geliştiren diğer bir düşünür ise **John Locke**'dur. John Locke felsefe için çok önemli bir düşünürdür. 17. yy da yaşamış olan John Locke insanların doğuştan özgür, eşit iken ve barış ortamında olduklarını belirtir. Doğa durumu bir özgürlük halidir ama bu herkesin istediğini yapabileceği anlamına gelmez. İnsanlar her şeyden önce doğa kanuna bağlıdırlar. İnsanlar haklarını daha iyi güvence altına alabilmek, yaşam, özgürlük ve mülkiyet haklarından daha rahat yararlanabilmek için bazı haklarını iktidara devretmişlerdir.¹⁰

John Locke ile ilgili asıl vurgulamamız gereken nokta kuvvetler ayrılığı prensibine yeni bir bakış açısı getirmiş olmasıdır. Locke mutlak iktidar kavramını reddetmiştir. "Hükümet Üzerine İki Deneme" adlı yapıtında Locke, egemenliği, kanun yapan, üstün güç olarak nitelediği yasama erki, yapılan yasaları uygulayan yürütme erki ve bunlardan ayrı olarak güvenlik ve dışişleri ile yükümlü federative erk olarak

⁶ Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.186-187.

⁷ Aristoteles, **Politika**, Remzi Kitapevi, 2008, çev. Mete Tunçay, s.132.

⁸ Turhan, **a.g.e.**, s.4.

⁹ A.e,

¹⁰ Müzeyyen Eroğlu, "John Locke'nin Devlet Teorisi", **Akademik Bakış Dergisi**, Sy 21, 2010, s.1.

sınıflandırmıştır.¹¹ Kısacası Locke; “Hükümet Üzerine İki Deneme”¹² adıyla türkçeye çevrilen 1690 yılında yayımlanan eserinde yasama, yürütme ve federatif olmak üzere üç güç arasında ayırım yapmıştır.¹³ Locke’a göre kuvvetler ayrılığı ve hakların korunması, güçlü yürütmeyi dengeleyecek bir yasama olmasını gerektirmektedir.¹⁴ Çünkü yasama, yürütmenin diktatör haline gelmesini engelleyecektir. Kuvvetler ayrılığına yeni bir boyut kazandıran Locke’un tanımında yargı erki yer alması sadece kuvvetler ayrılığı kuramı somutlaştırılmıştır.¹⁵

Kuvvetler ayrılığı kuramını geliştiren ve en büyük katkıyı sağlayan düşünür ise **Montesquieu**¹⁶’dur. Yasama , yürütme ve yargı erkleri arasında yapmış olduğu ayırım nedeniyle Montesquieu, kuvvetler ayrılığı teorisinin fikir babası sayılır.¹⁷ Montesquieu türkçeye “Yasaların Ruhü”¹⁸ adlı eserinin İngiliz Anayasası’yla ilgili bölümünde “Yasama kuvveti ile yürütme kuvveti aynı kişiye verilirse ortada özgürlük kalmaz” diyerek kuvvetlerin ayrılması gerektiğini savunmuştur.¹⁹

Montesquieu, kuvvetler ayrılığı ilkesini dört esasa dayandırır²⁰:

Bunlardan ilki, üç kuvvetten herangi ikisi, halk, soylular ve kral olarak nitelendirilen toplumsal güçlerin denetimine bırakılamaz. İkincisi, üç kuvvetten hiçbiri tek bir toplumsal güce münhasıran bırakılamaz. Bunlar halk meclisi, soylular meclisi ve kral arasında dağıtılmalıdır. Üçüncüsü, her toplumsal güç, bu üç erkten sorumlu olduğu ölçüde yetkilidir. Sonuncusu ise, genel irade, bireyler arasındaki eşitlik temelinden çok, üye sayılarına bakılmaksızın toplumsal güçlerin eşitliği ve bağımsızlığı esas alınarak oluşturulur.²¹

¹¹ Mehmet Emin Akgül, “Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı”, **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl 68, Sy 2010, s.82.

¹² **Second Treatise of Civil Government**

¹³ Hekimoğlu, **Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı Demokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye**, s.10.

¹⁴ A.e., s.12

¹⁵ Bülent Yücel, **Parlamente Hükümet Sisteminin Rasyonelleşmesi ve Türkiye Örneği**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2009, s.8.

¹⁶ Yazarın tam adı, **Baron de Charles De Secondat Montesquieu**’dur.

¹⁷ Hekimoğlu, **Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı Demokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye**, s.14.

¹⁸ Kitabın Fransızca orjinal adı ; **Espirit des Lois**

¹⁹ Turhan, **a.g.e.**, s.4.

²⁰ Yücel, **Parlamente Hükümet Sisteminin Rasyonelleşmesi ve Türkiye Örneği**, s.9.

²¹ **A.e.**, s.10.

Montesquieu, kuvvetler ayrılığı kuramıyla, yasama, yürütme ve yargı erkleri birbirlerine bağımsız ve eşit organlar arasında paylaştırılmasını öngörmüştür.²² Ancak bu paylaştırmada demokratik bir eşitliğin bulunmadığını; toplumda mevcut olan yapılar arasında sayısal farklılıklara bakılmaksızın bir denge ve denetim mekanizmasının kurulmasının amaçlandığı belirtilmelidir. Böylece soyluların sistem içerisinde etkinliğinin ve haklarının korunması sağlanmış olacaktır.²³

1. 1. 2. 2. Kuvvetler Ayrılığı İlkesi

Kuvvetler ayrılığı,devlet iktidarının hukuki anlamdaki işlevlerinin aralarında işbirliği olan farklı organlar tarafından yerine getirilmesidir.²⁴Bir başka yazarın yaptığı tanıma görede Kuvvetler. Ayrılığı sistemi, yasama, yürütme. ve yargı olarak tanımlanan kuvvetlerin değişik yollardan göreve gelen ve aralarında “fren ve denge mekanizması”bulunan farklı organlara verilmesidir.²⁵ Kuvvetler ayrılığı sistemini, yasama, yürütme ve yargının kendi alanlarında mutlak egemen ve bağımsız oldukları şeklindeki anlayış yanlıştır.²⁶ Günümüzde kuvvetler veya iktidarların ayrılığı deyimini kullanılırken kastedilen ve pozitif hukuk verilerine göre kastedilmesi gereken, gerçekte fonksiyonlar ayrılığıdır. Başka bir ifadeyle devlet iktidarının çeşitli fonksiyonlarının, aralarında bir işbirliği mevcut bulunan değişik organlarca yerine getirilmesidir.²⁷

Kuvvetler ayrılığı kuramı kuvvetlerin ayrılarak bağımsızlaşmasına imkan vererek kuvvetlerin tek elde toplanmasını ve iktidarı sınırlayarak yönetimin keyfileşmesine engel olur.²⁸

Kuvvetler ayrılığı ilkesinin en önemli gerekçesi yöneticileri belli bir alanda kısıtlamak ve böylece de onların iktidarına sınır koyma düşüncesinden ileri

²² A.e.; Kemal Şahin, “Yeni Anayasa Hazırlık Çalışmaları, Kuvvetler Ayrılığı ve Halk Egemenliği Üzerine”, **Hukuk Biliminin Güncel Sorunları III. Uluslararası Kongre Bildiri Kitabı**, C. 1, 4-6 Mayıs 2012, Samsun, s. 716-720.

²³ A.e.

²⁴ Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.187.

²⁵ Mümtaz Soysal, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, İstanbul, Gerçek Yayınevi,1990,47.

²⁶ Yavuz Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, Konya, Mimoza Yayınları, 2012, s. 161.

²⁷ Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.185-187.

²⁸ Murat Güvenir, “Locke ve Montesquieu’de Güçler Ayrılığı ve İdeolojik İşlevi”, **100. Doğum Yılında Atatürk’e Armağan**, Ankara, AÜSBF Basımevi, 1982, s. 507-219.

gelmektedir.²⁹ Kısacası kuvvetler ayrılığını savunanların esas amacının anayasal devleti gerçekleştirmek olduğu söylenebilir. Devletin hukuki fonksiyonlarının yasama, yürütme ve yargı olarak üçe ayrıldığı gerek kamu hukuku öğretisinde gerekse pozitif anayasa hukukunda hemen hemen tartışmasız olarak kabul edilmektedir.³⁰

1. 2. Hükümet Sistemlerinin Sınıflandırılması

Hükümet sistemlerinin sınıflandırılmasında kuvvetlerin birbiriyle olan ilişkileri ölçüt olarak kullanılır. Bu sınıflandırmadaki ölçüt devletin hukuki fonksiyonlarından yasama ve yürütmenin aynı elde toplanıp toplanmadığıdır. Görüldüğü gibi esas olan yasama ve yürütme arasındaki ilişkilerdir. Yargı buna dahil edilmemiştir. Çünkü yargı organı ve fonksiyonunun bütün özgürlükçü ve demokratik ülkelerde bağımsız olması gerektiği ilke olarak kabul edilmiştir.³¹

Hükümet sistemleri ilk önce kuvvetler birliği ve kuvvetler ayrılığı sistemleri olmak üzere ikiye ayrılır.³²

“**Kuvvetler birliği sistemleri**”; yasama ve yürütme kuvvetlerinin aynı elde birleştiği hükümet sistemleridir. Kuvvetler birliği sistemleri yürütme lehine olabileceği gibi (diktatörlük ve mutlak monarşi) halk tarafından seçilen bir meclis yani yasama lehine de olabilir (meclis hükümeti sistemi).³³

“**Kuvvetler ayrılığı sistemleri**” ise yasama ve yürütme kuvvetlerinin ayrı ayrı organlara verildiği hükümet sistemleridir. Kuvvetler ayrılığı sistemleri kendi içinde kuvvetler ayrılığının derecesine göre “sert kuvvetler ayrılığı sistemi ve “yumuşak kuvvetler ayrılığı sistemi” olmak üzere ikiye ayrılır. Sert kuvvetler ayrılığı sistemi “başkanlık sistemi, yumuşak kuvvetler ayrılığı sistemi ise “parlamenter sistem”dir.³⁴

Çalışmamızın temeli demokratik hükümet sistemlerine dayandırılacaktır. Bu sebeple birinci bölümde hükümet sistemleri başlığı altında; Meclis Hükümeti Sistemi,

²⁹ M.J.Vile, *Constitutionalism and Separation of Powers*, Oxford, Oxford University Press, 1998, s.16.

³⁰ Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, s.187.

³¹ Turhan, *a.g.e.*, s.21.

³² Kemal Gözler, *Cumhurbaşkanı - Hükümet Çatışması, Cumhurbaşkanı Kararnameleri İmzalamayı Reddedebilir mi?*, Bursa, Ekin Yayınevi, 2000, s.5.

³³ Turhan, *a.g.e.*, s.21; Gözler, *Cumhurbaşkanı-Hükümet Çatışması*, s.5.

³⁴ Gözler, *Cumhurbaşkanı-Hükümet Çatışması*, s.5.

Başkanlık Sistemi, Yarı Başkanlık Sistemi ve Parlamenter hükümet sistemi çok ayrıntıya girilmeden ayırt edici unsurları göz önünde tutularak incelenecektir.

1. 2.1. Meclis Hükümeti Sistemi

1. 2.1.1. Meclis Hükümeti Sisteminin Tarihçesi

Meclis Hükümeti sisteminin temelinde J.J.Rousseau'nun görüşleri yer almaktadır. Rousseau ulus iradesinin ve egemenliğin bölünmezliğini benimsemiştir.³⁵ Ulusal egemenlik kuramına göre ulus, egemenliğin tek kaynağı ve sahibidir. Bu sebeple bölünemez. Ulus egemenliği yasama alanında kendini gösterir. Yürütme bağımsız bir iktidar değil yasamanın bir aracıdır.³⁶ Rousseau, kuvvetler birliği anlayışını şu cümlelerle ortaya koymaktadır:

“Hakimiyet, ne sebeplerden ötürü başkalarına terk edilemezse,yine o sebeplerden bölünemez. Çünkü, irade ya geneldir, ya değildir. ... Fakat bizim siyaset nazariyecilerimiz, hakimiyeti, esasında parçalara bölemedikleri için, konusunda bölüyorlar. Onu, kuvvet ve irade diye bölüyorlar; yasama yetkisi, yürütme erki; ... diye parçalara ayırıyorlar.”³⁷

Rousseau'nun öngörmüş olduğu system, kuvvetler birliği gibi algılsa da, doktrinde bunun bir yanlış anlama olduğu savunulmuş ve aslında, Rousseau'nun yasama iktidarı ile diğer erkleri birbirinde ayırdığını, yasama iktidarını kullanan gücün yalnızca halk olabileceğini savunduğunu böylece yasama iktidarının üstünlüğüne dayalı bir kuvvetler ayrılığı sistemini savunmuş olduğu belirtilmektedir.³⁸

Bu sistem ilk defa Fransa'da Konvansiyon Döneminde(1792-1795) uygulanmıştır. Bu dönemde yasama, yürütme ve hatta yargı organlarında Konvansiyon meclisi'nin elinde toplanmıştır.³⁹ Bu meclis aynı zamanda Kral XVI. Louis'in yargılamasını da yapmıştır. Yargılama neticesinde Kral'ın idamına hükmedilmiş ve bu

³⁵ Turhan, **a.g.e.**, s.25.

³⁶ **A.e.**

³⁷ J.J. Rousseau, Toplum Anlaşması, (Çev. Vedat Günyol) İkinci Kitap, İstanbul, M.E.B. Yayınları, 1989, s. 32-33.

³⁸ Bu yöndeki görüşler için bkz. Oktay Uygun, **Demokrasinin Tarihsel, Felsefi ve Ahlaki Boyutları**, İstanbul, İnkılap Kitabevi, s. 150 vd.

³⁹ Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, s.228.

karar infaz edilmiştir.⁴⁰ Bu sistemde Türkiye’de 1921 Anayasası döneminde uygulandığı gibi olağanüstü ve krizli bir dönemde uygulanmıştır.

1. 2. 1. 2. Genel Özellikler

Meclis hükümeti sistemi demokratik hükümet sistemlerinden kuvvetler birliğine dayalı hükümet sistemlerindedir. Meclis hükümeti sisteminde yasam organı seçimle iş başına gelir. Yasama ve yürütme kuvvetleri halk tarafından seçilen yasama organında birleşir. Yasama organı, kendi yaptığı yasaları, yine kendi uygulayarak devleti yönetmektedir. Jean J. Rousseau’nun “egemenliğin tekliği ve bölünmezliği” görüşü, meclis hükümeti sisteminin felsefi dayanağını oluşturur.⁴¹

Meclis hükümeti sisteminde, yasama yetkisi yanında yürütme yetkisi de meclise aittir. Halkın seçtiği üyelerden oluşan bir meclis, yasaları yapar ve yapmış olduğu yasaları yine kendisi uygular. Bu tip devlet idaresi rejimine, **Meclis Hükümeti Sistemi** denir.⁴² Anayasa hukuku literatüründe konvansiyonel sistem olarak da bilinir.⁴³

Meclis hükümeti sistemi ‘meclisin üstünlüğüne’ dayanır. Tipik örneklerini oluşturan 1921 Anayasası’nda da , İsviçre Anayasası’nda da bu duruma yer verilmiştir. 1921 tarihli Teşkilatı-ı Esasiye Kanunu’nun 2. maddesinde “İcra kudreti ve teşri salahiyeti milletin yegâne ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisine tecelli ve temerküz eder.”⁴⁴ diyerek yürütmeninde mecliste toplandığını belirtmiştir. Ayrıca benzer durum İsviçre Anayasası’nda da vardır. Anayasanın 168. maddesine göre; ‘*Federal Meclis, Federal Hükümet üyeleri, Federal Şansölye, Federal Mahkemesi yargıçları ve savaşlarda generalleri seçer.*’ Anayasanın 176. maddesinde de benzer bir

⁴⁰ “Creating the New Society, 1792-1794, <https://www.cambridge.edu.au/.../Chapter%201> (Çevrimiçi: 05/02/2015).

⁴¹ Karatepe, “a.g.e.”, s. 224.

⁴² Kemal Dal, **Anayasa Hukuku Temel Kuralları**, Ankara, 1973, s. 119.

⁴³ İlk defa Fransa’da Konvansiyon döneminde (1792-1795) uygulanmıştır. Bu dönemde, yasama, yürütme ve hatta yargı kuvvetleri “Konvansiyon (Convention)” ismi verilen bir meclisinin elinde toplanmıştı. Meclis Hükümeti sistemi ilk kez Fransız Devriminde bir hükümet sistemi olarak düşünülmüş olması sebebiyle konvansiyonel olarak da bilinir. Gözler, **Anayasa Hukukuna Giriş**, Bursa, Ekin Kitabevi, 4. Bs., 2004, s.82.

⁴⁴ Anayasa Hukukçuları Derneği, Editör Erdal Abdulhakimoğulları, **Türk Anayasa Hukuku Mevzuatı**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2011, s.157.

durum söz konusudur. Bu hükme göre; *'Federal Cumhurbaşkanı Federal Hükümet'e başkanlık eder. Federal Cumhurbaşkanı ve Federal Hükümet Başkan Yardımcısı bir yıllık dönem için Federal Hükümet üyeleri arasından, Federal Meclis tarafından seçilir.*⁴⁵ Görüldüğü gibi yürütme organı yasama organı tarafından yine yasama organı içerisinde seçilmektedir.

Meclis hükümeti sisteminde meclis kendi kendini toplantıya çağırıp feshedebilir. Yürütme organı meclis üzerinde böyle bir şey yapamaz ancak meclis yürütme organını görevden uzaklaştırabilir. Yürütme organının aldığı kararlar meclis tarafından iptal edilebilir⁴⁶ veya değiştirilebilir.⁴⁷ Meclis yürütme organına görev verebilir.⁴⁸

Her hükümet sisteminde olduğu gibi meclis hükümeti sisteminin de özellikleri uygulandıkları ülkeden ülkeye farklılık arzedebilir. Ancak bu sistemin temeli kuvvetler ayrılığına dayanır.

1. 2. 1. 3. Meclis Hükümeti Sistemini Uygulayan Ülkeler

Meclis hükümeti sistemi, ilk olarak Fransa'da, 1789 Devrimi'nden sonra kurulan Konvansiyon Dönemi'nde (1792-95) uygulandı. Konvansiyon Meclisi, devletin, yasama, yürütme ve yargı yetkilerini elinde topladı. Devletin siyasi iktidarına tek başına hâkim olan Meclis, yetkilerini "icra vekilleri heyeti" gibi çalışan Milli Selamet Komitesi eliyle kullandı. Robespierre'in başkanlığında çalışan Milli Selamet Komitesi, yasama ve yürütmenin yanında yargı yetkisini de kullanıyordu. Komitenin emrinde çalışan İhtilal Mahkemesi'nde yargılanan binlerce muhalif giyotine gönderildi.⁴⁹

1921 Anayasası da getirdiği kurumlar itibarıyla açıkça meclis hükümeti sistemini benimsemiştir. Bu sistem 1923 yılına kadar oldukça katı uygulanmasına rağmen Cumhuriyetin ilanı ile yürütmenin üstünlüğüne dönüşmüştür.⁵⁰ 1921 Anayasası ile uygulanan meclis hükümeti sistemi olağanüstü durumda uygulanmış olup bu

⁴⁵ İsviçre Federal Anayasası orijinal metni için bkz. <http://www.parlament.ch/e/wissen/li-bundesverfassung/Pages/default.aspx>. 11.02.2014.

⁴⁶ Mehmet Merdan Hekimoğlu, **Anayasa Hukukunda Antidemokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye**, Ankara, Detay Yayıncılık, 2010, s.109.

⁴⁷ Turhan, **a.g.e.**, s.27.

⁴⁸ İsviçre Federal Anayasası m.171.

⁴⁹ Karatepe, "a.g.e.", s. 273.

⁵⁰ Şeref Gözübüyük, **Anayasa Hukuku**, Ankara, Turhan Kitapevi, 2013, s.41.

durumlar bittikten sonra kurumlar yeniden düzenlenmiştir. 1923 değişikliğinden sonra da parlamenter sistemin kurumları getirilmiştir. Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun ikinci maddesinde yasama ve yürütme faaliyetini meclise bırakmıştır.⁵¹ Bu madde de yargı yetkisinden söz edilmemesine rağmen meclis yargı yetkisini de kendinde görmüştür.⁵² Bu dönemde Kuvvetler birliği ilkesinin uygulanmasındaki temel amaç, ülkenin savaş, halinde bulunması ve bu buhranlı dönemde, tüm gücü tek elde toplama isteğidir. Milli Mücadelenin kazanılması için emirlerin tek elden çıkmasını ve yine aynı şekilde kontrol edilmesini sağlamak ve suçlu görülen kişilerin cezalandırılmasında adaletin yerini bulması için tüm kuvvetlerin Meclisin elinde bulundurulması uygun görülmüştür.⁵³ Meclis hükümeti sistemi bu bilinen örneklerin dışında, Meksika'da bağımsızlığını kazandıktan sonra, I. Dünya savaşından sonra Weimar Cumhuriyeti dönemindeki Alman federe devletlerinde ve 1920-1929 tarihleri arasında Avusturya'da uygulanmıştır.⁵⁴

1. 2. 2. Başkanlık Hükümeti Sistemi

1. 2. 2. 1. Başkanlık Sisteminin Genel Özellikleri

Başkanlık hükümeti sistemi ABD ile doğmuş ve gelişmiş sistemdir. Bu sebeptendir ki bu ülkeden ayrı olarak anlatılması zordur. Sartori başkanlık sistemini şu şekilde tanımlamıştır; “Başkanlık sisteminde devlet başkanının, halk tarafından seçilmesi, hükümetin veya yürütme organının oluşumunda, göreve devamında veya görevinin sona erdirilmesinde katı kuvvetler ayrılığı gereği parlamentonun bir etkisinin bulunmaması, yürütmenin doğrudan doğruya başkana bağlı olması ve onun güdümünde görev

⁵¹ 1921 tarihli Anayasa m.2: “İcra kudreti ve teşri salahiyeti milletin yegâne ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder.”

⁵² Nurşen Mazıcı, **Belgelerle Atatürk Döneminde Muhalefet**, Dilmen Kitabevi, İstanbul, 1984, s. 17.

⁵³ Ayşegül Demirden Yüzgeç, “Birinci Büyük Millet Meclisinin Yapısı ve Faaliyetleri (1920-1923)”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Isparta, Süleyman Demirel Üniversitesi Tarih Anabilim Dalı**, 2006, s.56.

⁵⁴ Hekimoğlu, **Antidemokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye**, s.109.,

sürdürmesi unsurları olmazsa olmaz koşullardır. O zaman bu sistem saf başkanlık hükümeti sistemi olarak tanımlanabilir.⁵⁵”

Başkanlık sistemi sert kuvvetler ayrılığına dayanan sistemdir. Sistemin temelini yasama ve yürütme organları arasında kurulmaya çalışılan ‘denetle ve dengele’ denilen fren ve denge sistemi oluşturur. Yasama ile yürütme güçleri, işlevsel ve organik olarak birbirlerinden ayrılmıştır. Aynı kişi hem yasamada hem de yürütmede görev alamaz.⁵⁶

Bu sistemin adının başkanlık sistemi olmasının sebebi ise, başkanlık makamının yasama gücünden ayrı bir seçimle belirlenmesidir.⁵⁷

Birinci bölümün bu kısmında başkanlık sistemi ile ilgili genel bilgilere yer verilecek olup, İkinci bölümde ABD Başkanlık sistemine yer verilecektir.

1. 2. 2. 2. Başkanlık Sisteminin Tarihi Gelişimi

Başkanlık hükümeti sistemi, parlamenter hükümet sistemi gibi tarihi bir gelişimin ürünü olmayıp, 1787’de Philadelphia’da toplanan kurucu meclisin uzun tartışmaları sonunda ve insan aklından doğmuş bir sistemdir.⁵⁸ Başkanlık sistemi ABD ile doğmuş ve gelişmiştir. Her ne kadar Latin Amerika devletlerinde ve Afrika’da uygulanmaya çalışılmışsa da sistem zamanla yozlaşarak saf başkanlık sisteminden uzaklaşmıştır. Sistem, biraz da ABD’nin kuruluş yıllarında, belli sıkıntıların içinde ve kolonilerin devlet olmasını sağlamak gayesi ile hazırlanmış, o günlerin şartlarına göre ve sadece ABD için meydana getirilmiştir.⁵⁹ Bu sebeple başkanlık sisteminin tarihi ve yapısı ABD üzerinden incelenmesi isabetli olacaktır.

⁵⁵ Giovanni Sartori, **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği, Yapılar, Özendirici ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme**, çev. Ergun Özbudun, Ankara, Yetkin Yayınları, 1997, s.113.

⁵⁶ Faruk Bilir, “Başkanlık Sistemi: Amerika Birleşik Devletleri”, *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri*, Ak Parti yayınları, Ankara, 2013, s. 143 vd.

⁵⁷ Rıza Arslan, **Siyasi Sistem Önerisi; Türkiye Tipi Başkanlık Sistemi**, Bursa, VİPAŞ AŞ. Yayınları, 2001, s. 65.

⁵⁸ Mehmet Parsak, “Parlamenter, Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemlerine Genel Bir Bakış ve Türkiye Cumhuriyetinin Hükümet Sistemi” , **TASAV**, Kasım 2012, s.6. , Turhan, **a.g.e.**, s.33. , Attila Özer, **Batı Demokrasilerinde ve Türkiye’de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri**, Ankara 1981.

⁵⁹ Orhan Aldıkaçtı, **Modern Demokrasilerde ve Türkiye’de Devlet Başkanlığı**, İstanbul, yy, 1960, s.58.

Sistemin temel özelliği, “demokrasi” ile “kişisel iktidar”ın birleştirilmesidir. Başkanlık hükümeti sisteminin doğduğu yer olan ABD’de siyasî kurumlar, anayasadaki gelişmeye paralel olarak büyümüşür. Sistemin ana vatani ABD olduğundan, bu sistemi tercih eden diğer ülkelerin ilk müracaat ettiği yer Amerikan Anayasası olmuştur. Ancak müracaat edenlerin hepsi, uygulamada çok farklı sonuçlar elde etmekle birlikte, bunların çoğunluğu da demokratik olmayan sonuçlara ulaşmış ya da bu sonuca doğru gitmektedir.⁶⁰

Başkanlık sistemi ilk olarak Amerika’da ortaya çıktığı için ve günümüzde başarılı olarak uygulayan tek ülke olduğü için, ABD tipi başkanlık sistemi açıklanacaktır.

1. 2. 2. 3. Başkanlık Sisteminde Organların Yapısı

Başkanlık sistemi ile ABD’nin yapısı paralel gittiği için ikinci bölümde Amerika Birleşik Devletleri ülkesi incelenirken daha ayrıntılı bilgi verilecektir. Başkanlık sisteminde, yasama ve yürütme organları, farklı zamanlarda yapılan seçimlerle oluşur ve seçildikten sonra birbirinden bağımsız olarak çalışır.

Başkanlık hükümeti sistemi sert kuvvetler ayrılığına dayanan bir hükümet sistemi olduğü için, yürütme yetkisini sahsında toplayan “başkan” yasama organının üyesi değildir.⁶¹

Başkanlık sisteminde yürütme tek bir kişinin elindedir.⁶² Bu kişide başkandır. Yani tek başlı bir yönetim anlayışı vardır. Başkan doğrudan halk tarafından seçilir. Başkan ülke politikasında da siyasi ağırlığı olan kişidir. Başkanın vereceği kararlar hükümetin resmi politikası olarak hayata geçirilir.⁶³

Başkanlık sisteminde yürütmenin başı olan başkan halk tarafından belirli bir süre için seçilir. Örneğin Amerikan Başkanlık Sisteminde Başkan 4 yıllık süre için genel oyla seçilir.⁶⁴

⁶⁰ Özer, a.g.e., s. 142.

⁶¹ Tunç, Yavuz, “a.g.e.”, s.9.

⁶² ABD Anayasası m: 2/1; Yürütme Kuvveti. Amerika birleşik Devletleri Başkanına aittir., Terry L.Jordan, The U.S. Constitution And Fascinating Facts About It, s.38.

⁶³ Arslan, a.g.e., s.67.

⁶⁴ Gözler, a.g.e., s.9.

Başkan'ın gücünü azaltan ve yasama organının gücünü arttıran bir unsurdur ve iki organ arasında daha dengeli bir ilişki oluşturduğu için, sistemi daha konsensusa yönelik hâle getirir.⁶⁵ Bazı yazarlara göre ise, Başkan'ın yasama organını feshetme yetkisi olmadığı gibi, aynı zamanda yasamanın da yürütmeyi (başkanı) düşürme yetkisi yoktur.⁶⁶

Tüm demokratik ülkelerde olduğu gibi başkanlık sistemini uygulayan ülkelerde yargı organı bağımsız mahkemelere verilmiş olmalıdır. Yargı organının başkanlık sisteminden kaynaklı bir özelliği yoktur.

ABD'de 1787 Anayasasıyla kurulan ve 1789 tarihli adliye kanunuyla görev ve yetkileri belirlenen Yüksek Mahkeme (*Supreme Court*), en yüksek yargı organıdır.⁶⁷

1. 2. 2. 4. Başkanlık Sistemini uygulayan Diğer Ülkeler

Başkanlık sistemi kendine özgü bir hükümet sistemidir. Daha önce bu sistemin ABD ile başlayıp geliştiğini söylemiştik. Bu sebeptir ki başkanlık sistemini daha sonra uygulamak isteyen hiç bir ülke Amerika Birleşik Devletleri kadar başarılı olamamıştır. Amerika başkanlık hükümet sistemini istikrarlı uygulayabilen tek devlettir.⁶⁸

Afrika'da ve Latin Amerika ülkelerinde teorik olarak başkanlık sistemi benimsenmiştir. Ancak uygulama açısından Amerika'daki sistemden oldukça farklıdır.⁶⁹ Bu sebeple bu ülkelerin ABD tipi başkanlık sistemini uyguladıklarını söyleyemeyiz.

Dünya'da 76 açık rejimden 33 ünde başkanlık hükümet sistemi uygulanmaktadır. Ancak ABD modeli dışında başarılı model olmadığı sebebiyle eleştirilmektedir.⁷⁰

⁶⁵ Özer, a.g.e., s.177.

⁶⁶ Gözübüyük, a.g.e., s.35.

⁶⁷ A.e., s.59.

⁶⁸ Hekimoğlu, **Demokratik Hükümet Sistemleri**, s.27

⁶⁹ Mustafa Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, Ankara, Orion Yayınevi, 2005, s.19.

⁷⁰ A.e.

ABD’de ortaya çıkan başkanlık sistemi Latin Amerika ülkelerini de etkilemiştir. Bu ülkelerde uygulanan başkanlık sisteminin, ABD’de uygulanan sistemden farklı biçimde ortaya çıkması, kısa sürede rejimin bozulmasına ve ordunun denetimi altına girmesine sebep olmuştur.⁷¹ Latin Amerika Devletlerindeki bu farklılığın sebeplerinin başında ABD’de uygulanan sistemden farklı olarak yürütmeye daha doğrusu devlet başkanına verilen geniş yetkililerdir. Bu ülkelerdeki ekonomik ve sosyal yapıdan kaynaklanan sorunlara çözüm arayışları, fazla yetki verilmesine sebep olmuştur. Bu sorunlara kısa sürede çözüm bulunamayışı ise ordunun iktidara müdahalesine sebep olmuştur.⁷² Bunların sonucunda ciddi yönetim istikrarsızları meydana gelmiştir.

Afrika ülkeleri II. Dünya Savaşından sonra bağımsızlıklarını ilan etmişlerdir. Afrika tipi başkanlı rejimlerde devlet başkanına verilen yetkiler Latin Amerika ülkelerinde çok daha fazladır.⁷³ Dolayısıyla ABD’de uygulanan başkanlık sisteminden çok daha farklıdır. Bu geniş yetkilerden en önemlileri ise, parlamentonun feshi, parlamento toplantıları dışında emirnamelerle yasal düzenlemeler yapmaktır. Bu geniş yetkiler Latin Amerika ülkelerindeki gibi sonuçlara sebep olmuş. Yönetim sık sık askeri müdahalelerle kesintiye uğramıştır.

1. 2. 3. Yarı Başkanlık Hükümeti Sistemi

1. 2. 3. 1. Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi’nin Tarihçesi

Yarı başkanlık sistemi ilk olarak 1919 yılında Finlandiya’da Weimar Anayasası ile Almanya’da uygulanmış bir sistemdir. Daha sonra Avusturya (1929-33, 1945-), İzlanda (1944-) ve İrlanda (1937-) yarı-başkanlık modelini seçmişlerdir. Yarı-başkanlık sistemi açısından model ülke olarak kabul edilen Fransa’nın bu sistemi benimsemesi

⁷¹ Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, İstanbul, Beta Basın Yayım, 2012, s.510.; Serap Yazıcı, **Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme**, İstanbul, Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2. bs, 2011, s. 44.

⁷² Teziç, **a.g.e.** s.511. 1930 yılından 1983 yılına kadar Arjantin beş ayrı askeri rejim ile yönetilmiştir. Bolivya’da 1928-1982 yılları arasında dokuz kez askeri darbe olmuştur. Brezilya’da yirmi yıl, Şili’de 13 yıl askeri darbe ile yönetilmiştir. Peru’da 1930-1983 yılları arasında dokuz askeri darbe meydana gelmiştir. Bir başka Latin Amerika ülkesi Paraguay 1954-1993 yılları arasında askeri rejim ile yönetilmiştir. Haluk Alkan, “Karşılaştırmalı Başkanlık Sistemleri: Latin Amerika ve Sovyet Sonrası Örnekler Üzerine İnceleme”, **Yeni Türkiye Dergisi**, S 51, 2013, s.779.

⁷³ Teziç, **a.g.e.**, s.512.

1962 tarihli Anayasa değişikliği ile olmuştur. Portekiz ise 1976 tarihli Anayasa ile yarı-başkanlık sistemine geçmiştir.⁷⁴ Yarı başkanlık terimi, ilk olarak, Fransız Le Monde Gazetesi'nin kurucusu Hubert Beuve-Mery tarafından kullanılmış olmakla birlikte⁷⁵, akademik anlamda yoğun bir şekilde tartışan kişi Duverger'dir.⁷⁶

Yarı başkanlık terimi, 1919 yılından itibaren günümüze kadar uygulanan bir sistemdir. Anak sistem ilk defa 1962 yılında Fransa'da başarılı uygulanmıştır. Hala Fransa yarı başkanlık sistemini başarılı bir şekilde uygulayan bir ülkedir. Zaten sistemin, Fransa ile anılmasının en büyük nedeni ise Fransa'daki V. Cumhuriyetin bu şekilde yönetmesindeki istikrarlı başarısıdır.⁷⁷ Bu sistemin ortaya çıkış gerekçesi olarak o dönemde uygulanan başkanlık sistemi ve parlamenter sistemdeki olumsuzluklar denebilir. Özellikle parlamenter sistemdeki istikrarsız yönetim yarı başkanlık sisteminin en önemli gerekçesidir. Buna en güzel örnek, parlamenter sistem ile yönetilen IV. Fransız Cumhuriyeti 13 yılda toplam yirmi yedi hükümetle yönetilmiştir. Bu durumda parlamenter sistem, istikrarsızlığın en basit göstergesidir.⁷⁸ Bu istikrarsızlıkların üzerine Charles de Gaulle 1958 yılında güçlü bir yönetim olan V. Cumhuriyet'i kurmuştur. V. Cumhuriyet güçlü ve istikrarlı bir yönetimi benimsemiştir. Bu yeni anayasa en büyük değişikliğini 1962 yılında geçirmiştir. Bu değişikle, Devlet Başkanı'nın halk tarafından seçilmesi yoluna gidilmiştir.

Bununla birlikte hükümet sisteminde köklü bir değişiklik olmuştur. Netice itibarıyla, parlamenter sistemden uzaklaşmış bulunan, ancak başkanlık sistemine de aynı ölçüde uzak olan bu sistemin adının konması gerekiyordu. İşte sistemi kavramsallaştıran isim de, ilk kez 1970 yılında yarı-başkanlık kavramını kullanmış olmakla birlikte, özellikle 1980 yılında yayımlanan makalesi ile Maurice Duverger olmuştur.⁷⁹

Çalışmamızın ikinci bölümünde yarı başkanlık sisteminin örneği Fransa ayrıntılı olarak incelenecektir. Örnek ülke açısından Fransa'nın tercih edilmesi gerekir. Çünkü,

⁷⁴ Robert Elgie, "Semi-Presidentialism in Western Europe," *Semi-Presidentialism and Democracy* içinde, Robert Elgie, Sophia Moestrup, Yu-ShanWu ed. (New York: Palgrave Macmillan, 2011), s.83.

⁷⁵ Nur Uluşahin, *Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması*, Ankara, Yetkin, 2007, s.25.

⁷⁶ Seda Dunbay, "23 Temmuz 2008 Tarihli Anayasa Reformu Işığında Fransa'daki Yarı Başkanlık Sistemi", *Ankara Barosu Dergisi*, 2013, S 3, s.296.

⁷⁷ Yazıcı, *a.g.e.*, s.91.

⁷⁸ Hekimoğlu, *Demokratik Hükümet Sistemleri*, s.62.

⁷⁹ Abdulkakimoğulları, "a.g.e.", (çevrimiçi)

her ne kadar yarı başkanlık sistemi Weimar hükümeti ile kabul edilmişse de sistemi istikrarlı ve başarılı uygulayan tek ülke Fransa'dır.

1. 2. 3. 2. Yarı Başkanlık Hükümet Sisteminin Özellikleri

Yarı başkanlık kavramını doktrinde ilk tanımlayan kişi Maurice Duverger'dir. Duverger bu sistemi şu şekilde tanımlar⁸⁰; “*Bir siyasi rejim, anayasasında üç unsuru içeriyorsa yarı-başkanlık olarak kabul edilir: (1) Başkan halk tarafından seçilmektedir. (2) Başkan oldukça önemli yetkilere sahiptir. (3) Yürütme ve idari yetkilere sahip başbakan ve bakanlar vardır ve parlamento karşı çıkmadığı sürece görevde kalırlar.*” Görüldüğü gibi Duverger bu üç özelliğin bir arada olduğu takdirde yarı başkanlık sisteminden söz edileceğini belirtir. Halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı olacak, bu cumhurbaşkanı önemli yetkilerle donatılacaktır. Duverger'in tanımına uygun altı ülke olduğu görüşündedir. Bu ülkeler Avusturya, Finlandiya, Fransa, İrlanda, İzlanda ve Portekiz'dir. Duverger, 1990'larda bu listeye Polonya ve Romanya'yı da dâhil etmiştir.⁸¹ Bu nedenle bu sistemler aslında yarı başkanlık sistemi olarak da telaffuz edilmemekte; “başkanlı parlamenter hükümet sistem” olarak nitelendirilmektedir.⁸²

Sartori (1997), Duverger'in tanımıyla uyumlu başka bir tanım geliştirerek yarı-başkanlık için beş kıstas önermiştir: • Başkan sabit bir süre için, doğrudan veya dolaylı, halk tarafından seçilir. • Başkan, yürütme yetkilerini başbakanla paylaşır (iki başlı otorite yapısı). • Başkan, parlamentodan bağımsızdır, fakat yalnız ve doğrudan yönetme/ hükümet etme yetkisine sahip değildir. Dolayısıyla iradesi, hükümet kanalıyla hayata geçirilir. • Başbakan ve kabinesi, başkandan bağımsız ve fakat parlamentoya bağımlıdır. Hükümet, parlamentonun güven veya güvensizliğine tabidir. Her iki durumda da parlamento çoğunluğunun desteğine ihtiyaç duyar. • İki başlı otorite yapısı, her birimin özerklik potansiyeli devam etmek koşuluyla, yürütme içinde farklı

⁸⁰ Maurice Duverger, **Institutions politiques et droit constitutionnel**, Paris, Presses Universitaires de France, 11. edn, nak. Nur Uluşahin, 1970, s. 277- 282.

⁸¹ Duverger, **Institutions politiques et droit constitutionnel**, 279.

⁸² Faruk Bilir, “Başkanlı Parlamenter Sistem, İrlanda, Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri, Ak Parti yayınları, Ankara, 2013, s. 133 vd..

dengelere ve güç ağırlıklarının kaymasına imkân verir.⁸³ Sartori'ye göre yarı başkanlık sistemini uygulayan ülkeler; Finlandiya, Fransa ve tartışmalı da olsa Sri Lanka yarı-başkanlık modeline sahip ülke örnekleridir.

Görüldüğü gibi yarı başkanlık sistemi bir taraftan başkanlık sisteminin diğer taraftan da parlamenter sisteminin özelliklerini taşır. Yarı-başkanlık sistemleri, başkanlık sisteminin “devlet başkanının doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi ve oldukça geniş anayasal yetkilere sahip olması”, parlamenter hükümet sisteminin de “parlamentonun güvenine tabi bir başbakanın ve bakanlar kurulunun varlığı” özelliklerini bünyesinde barındırır. Bu tanımın ifade ettiği gibi cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, yarı-başkanlık sisteminin zorunlu şartıdır. Ancak, buna ek olarak, devlet başkanının tek başına kullanabileceği önemli bir takım anayasal yetkilerinin de olması gerekir.⁸⁴

Türk doktrininde de yarı başkanlık tanımı üzerine tartışmalar vardır. Onar yarı başkanlık sistemini, parlamenter sistem ile başkanlık sisteminin bazı unsurlarını birleştiren bir rejim yahut sistem olarak tanımlanabilir.⁸⁵ Gözler'e göre ise yarı başkanlık, cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği bir parlamenter sistem olarak tanımlanmıştır.⁸⁶ Tanım konusundaki bu sıkıntıların yanında kavram hususunda da doktrinde görüş birliği yoktur. Özer'e göre, Fransa V. Cumhuriyet'in hükümet sisteminin, parlamenter sistemin unsurlarına sahip olduğu sadece önceki cumhuriyetlerin istikrarsız yönetimlerini engellemek ve ortadan kaldırmak için devlet Başkanının seçimini halka bıraktığını, bu sebeple başkanlık sistemine daha yakın bir kavram olan “yarı-başkanlık” denilebilmesinin mümkün olmadığını, bunun yerine “devlet başkanına ağırlık veren parlamenter sistem” kavramının kullanılması gerektiğini savunmaktadır.⁸⁷

⁸³ Giovanni Sartori, **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği**, Çev. Ergun Özbudun, Ankara, Yetkin Yayınları, 1997.

⁸⁴ Serap Yazıcı, **Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme**, s. 92.; Erdal Abdülhakimoğulları, “Yarı Başkanlık Sistemi: Fransa”, **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri**, Ak Parti yayınları, Ankara, 2013, s. 209 vd.

⁸⁵ Erdal Onar, “Türkiye'nin Başkanlık Veya Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?”, **Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı**, Ankara: **Türkiye Barolar Birliği Yayını**, No: 12, 9-13 Ocak 2001, s. 365.

⁸⁶ Kemal Gözler, **Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş**, Bursa, Ekin Kitapevi, 2008, s.148.

⁸⁷ Özer, a.g.e., s.140 .

Öncelikle bir sistemin yarı başkanlık sistemi olarak kabul edilebilmesi için halk tarafından seçilen bir devlet başkanı ve bu devlet başkanının hükümetin yetkilerine ortak olacak kadar önemli yetkilere sahip olması gerekir. Fransız Anayasasından örnek verecek olursak, Bu geniş yetkilerden belki de en önemlisi Fransız Anayasası'nın 16. maddesidir. Bu hükme göre: Cumhuriyetin kurumları, milletin bağımsızlığı, ülkesinin bütünlüğü veya uluslararası taahhütlerin yerine getirilmesi ciddi ve ani biçimde tehdit edildiği ve anayasal kamu güçlerinin düzenli işleyişi bozulduğu zaman Cumhurbaşkanı, Başbakanın, Meclis Başkanlarının ve Anayasa Konseyinin resmi görüşlerini aldıktan sonra, bu şartların gerektirdiği önlemleri alır. Bu tedbirlerin ne olacağı anayasa ve yasalarda öngörülmediği için bir sınırı da yoktur. Bir tür geçici diktatör olabilmektedir. Nitekim bu hüküm General Challe'nin Cezayir'de gerçekleştirdiği askeri darbe sonrası uygulanmıştır.⁸⁸ Cumhurbaşkanının konumu yarı başkanlık sisteminde çok önemlidir. Halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı hükümetin kullanacağı yetkilere ortaktır.⁸⁹ Özellikler devlet başkanına tanınan fesih yetkisi şartsız olmalıdır. Devlet başkanının yasam üzerinde sahip olduğu bu geniş yetkiye, yürütmenin diğer katılımcıları üzerinde sahip değildir. Bakanlar kurulu üzerinde herhangi bir yetkiye sahip değildir; örneğin başbakanı ve bakanları azledemez.⁹⁰ Ayrıca yürütme organının oluşması başbakan ve bakanların atanması parlamenter sistemdeki gibi olur.

1. 2. 3. 3. Yarı Başkanlık Sistemini Uygulayan Ülkeler

Bugün Finlandiya, İzlanda, Avusturya, Polonya ve Fransa'da yarı başkanlık sistemleri yürürlüktedir. Kominizm sonrası başta Rusya olmak üzere bir çok devlette yarı başkanlık sisteminin izlerine rastlanmaktadır. Ancak belirli bazı kurumlardan ötürü bu ülkelerin uyguladıkları sisteme yarı başkanlık demek zordur.

Yarı başkanlık sisteminin ideal örneği Fransa'dır. 1962 yılında Fransa'da yarı başkanlık sistemine geçilmiştir. Model ülke olarak Fransa ikinci bölümde ayrıntılı olarak incelenecektir.

⁸⁸ Yazıcı, a.g.e., s.95.

⁸⁹ Fevzi Demir, Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye, **Yeni Türkiye Dergisi**, S.51., Mart-Nisan 2013, s.457.

⁹⁰ A.e.

Fransa'dan sonra bu sistemi en iyi uygulayan ülke Finlandiyadır. Finlandiya'da devlet başkanlığı kurumu oldukça önemlidir. İlk söz sahibi daima Devlet Başkanındır. Dış politikanın yönlendirilmesi, idari mekanizmanın gözetimi, silahlı kuvvetlerin komutası kendisine bağlıdır. Kanunlar üzerinde çok güçlü bir veto yetkisi vardır; öyle ki veto edilen metin ancak daha sonra yapılacak genel seçimlerde oluşan mecliste ele alınılabilir ve üye sayısının salt (mutlak) çoğunluğu ile kabul edilebilir. Üstelik devlet başkanı, bakanların hazırladıkları kanun tasarılarını parlamentoya değil, onun yerine kendi hazırladığı bir metni parlamentoya sunabilir.⁹¹ Finlandiya'da Cumhurbaşkanı, meclisi dağıtma yetkisini tek başına kullanabilmektedir. Bunun yanında Finlandiya'da devlet başkanının Anayasadan aldığı geniş yetkiler vardır. Koalisyonların çok olduğu ve hükümetlerin dayanma sürelerinin bir yıldan az olduğu bu ülkede, yarı başkanlık rejimi yarım yüzyıldan fazla bir zamandan beri başarıyla uygulanmaktadır.⁹²

Polonya'da yeni düzenin inşasında anayasal kurumların özellikle yetki ve görev anlamında değişikliğe uğraması 20. yüzyılın ikinci yarısında tartışılmaya başlanan bir hükümet modeli olarak yarı-başkanlık sisteminin varlığını gözler önüne sermiştir. En genel tabirle Polonya'nın yarı-başkanlık sistemi olarak değerlendirilmesinin nedeni, belli bir süreliğine halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı ve yasama organına karşı birlikte sorumlu olan başbakan ve kabinenin varlığıdır.⁹³ Polonya siyasi sisteminin niteliğine ilişkin görüşler parlamenter sistem ve yarı-başkanlık sistemi etrafında toplanmakla beraber, klasik hükümet modelleri içerisinde sınıflandıramayacağını savunanlar da bulunmaktadır. Mevcut anayasa ışığında çalışmada ele alınan siyasi sistem değişikliği tartışmalarında, Polonya'da mevcut yarı-başkanlık sisteminden kaynaklanan sorunların çözümüne ilişkin hâkim görüşlerin kısaca bir yönüyle başkanlık sistemini, diğer yönüyle klasik parlamenter sistemi çağrıştırdığı söylenebilir.

İzlanda Anayasası da, Finlandiya Anayasası kadar olmamakla birlikte, başkana oldukça önemli yetkiler tanımıştır. İzlanda başkanı, "Alting" denilen ulusal meclisi istediği zaman feshedip seçimlere götürmesi yanında; bir soruşturma nedeniyle Alting'in ceza vermesine meydan bırakmadan, bir bakanı doğrudan görevden alabilir.

⁹¹ Demir, "a.g.e.", s.439.

⁹² "A.e."

⁹³ Robert Elgie, "Definitions of regime types", (08.10.2010), <http://www.semipresidentialism.com/?cat=121>,

Bununla birlikte, İzlanda yarı başkanlık rejiminin, bir özelliğine dikkat çekmekte yarar vardır. Bu da, başkanın ulusal meclis “Alting” önünde sorumlu olmasıdır.⁹⁴

Avusturya Anayasası ise devlet başkanının yetkilerini, Finlandiya ve İzlanda Anayasalarından daha çok sınırlandırmıştır: “Başkan alacağı bütün kararları federal hükümetin önerisiyle alır. Başkanın hiçbir kararı, federal başbakan (şansölye) ya da etkili federal bakanın imzası olmadan geçerli olmaz”. Görüldüğü gibi diğer yarı başkanlık rejimlerinden farklı olarak, Avusturya’da devlet başkanı daha çok sembolik bir rol üstlenmekte; buna karşılık, başbakan yürütme içinde daha ağırlıklı bir konumda bulunmaktadır.⁹⁵

Güney Afrika Cumhuriyeti’nde ise sistemin nevi şahsına münhasır bir karma model olduğu belirtilmektedir. Zira, sistem bir yandan devlet başkanına başkanlık sisteminde olduğundan daha geniş yetkiler tanımakta; diğer taraftan başkanın halk tarafından değil de ulusal meclis tarafından kendi üyeleri arasından seçilmesi ve başkanın ve kabinesinin hem bireysel hem de kolektif olarak Meclise karşı sorumlu olması dolayısıyla parlamenter sisteme yaklaşmaktadır.⁹⁶

1. 2. 4. Parlamenter Hükümeti Sistemi

1. 2. 4. 1. Parlamenter Hükümet Sistemi’nin Tarihçesi

Parlamenter sistem zaman içerisinde ortaya çıkmış bir sistemdir. Bu sistemin ortaya çıkıp geliştiği ülke İngilteredir. Bu sebeple İngiltere siyasi tarihi ile parlamenter sistemin gelişmesini aydınlatmak zordur.

⁹⁴ İzlanda Anayasası m.38.

⁹⁵ Demir, “a.g.e.”, s.444.

⁹⁶ Kemal Şahin, “Güney Afrika Cumhuriyeti”, Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri, Ak Parti yayınları, Ankara, 2013, s. 257 vd.

Bu sistemin doğuşu yüzyıllar öncesine dayanmaktadır. Kral ile halk arasındaki mücadelelerden ortaya çıkmıştır. Daha iyi ifade etmek gerekirse parlamenter sistemin tarihi, kral ile halk arasındaki mücadelenin tarihidir.⁹⁷

İngiltere’de parlamenter sistemin tarihsel gelişimi, mutlak monarşinin egemen olduğu İngiltere’de, kralın yetkilerinin kısıtlanması, 1215 yılında imzalanan Magna Carta (Büyük Berat) ile başlar. Magna Carta ile kral, toprak sahibi soyluların rızası olmadıkça vergi alınmayacağına söz vermiştir. İngiltere’de hükümdar, geleneksel olarak, ülkenin ileri gelenlerine, önemli işleri danışır, 13. yüzyıl boyunca «baron» denen soylular, kendilerine daha sık danışılması, toplantıların düzenli yapılması için çaba harcamışlardır. Toplantılara, baronların yanında başka çevrelerden de temsilciler katılmaya başlamıştır. Bu toplantılara, «konuşma toplantısı» anlamına «parlamento» adı verilmiştir. İngiliz parlamentosuna, baronlardan başka, şövalyeler, din adamları, kent ve kasaba temsilcileri katılmışlardır. Böylece, parlamentonun temsil gücü gittikçe artmıştır. 14. yüzyılda, parlamentoda bir bölünme olmuş, kendilerini krala yakın gören soylular «Lordlar Kamarası», küçük şövalyelerle kent ve kasabalardan gelen temsilciler ise, «Avam Kamarası» adı altında iki ayrı meclis oluşturmuşlardır. Zamanla, Avam Kamarası gücünü artırmaya başlamış, 17. yüzyılda burjuvazinin güçlenmesi, krala karşı direnmeler ve ayaklanmalar sonucu, kralın yetkilerini kısıtlayan ve parlamentonun gücünü artıran 1689 yılında «Bili of Rights» (Haklar Yasası) kabul edilmiştir.

Böylece Kral, yasama yetkisini kullanan tek organ olmaktan çıkmış, yasama yetkisini, Lordlar ve Avam Kamaraları ile paylaşmıştır. Kral, devlet işlerinde kendisine yardımcı olmak üzere görevlendireceği kimseleri, yani bakanları, parlamentonun ileri gelenleri arasından seçmeyi, parlamento ile çalışmalarında kendisine kolaylık sağlanması açısından yararlı görüyordu. Kral ile bakanlar, «kabine» denen küçük bir odada toplanıyorlardı. Böylece 18. yüzyılın başlarında kabine usulünün yerleştiği, daha sonra kabinede yer alan bakanlardan birinin sivrildiği ve bugünkü başbakan kavramının ortaya çıktığı görülür. Yine bu dönemde, Avam Kamarasının güveninin yitiren Başbakanın, çekilmesi geleneği de yerleşir. Başbakanın çekilmesi, diğer bakanların da çekilmesini gerektirmiyordu. Bakanlar, hem krala, hem de Avam Kamarasına karşı sorumlu oluyorlardı. Başbakanın çekilmesi ile tüm bakanların da çekilmeleri başka bir

⁹⁷ Hekimoğlu, **Demokratik Hükümet Sistemleri**, s. 108.

deyişle «toplu siyasal sorumluluk» kuralının yerleşmesi, ancak 19. yüzyılın ortalarında gerçekleşmiştir.

Kabine üzerinde denetim yetkisini sağlamış olan Avam Kamara-sının «temsil» niteliğini kazanması, 19. yüzyılda çıkarılan yasalarla oy hakkının genişletilmesi ile olmuştur. Zaman içerisinde oy hakkının yıllık geliri belli tutarlara varan toprak sahiplerinden, sanayi ve tarım işçilerine doğru yayılması ancak 19. yüzyılın sonlarına doğru, kadınlara oy hakkının sağlanması ise, 1919 ve 1928 yıllarında aşamalı olarak gerçekleşmiştir.

İngiliz parlamentosunun ikinci kanadını oluşturan Lordlar Kamarasının yetkilerinin, 20. yüzyılın başlarından bu yana azaldığı, Avam Kamarasınca kabul edilmiş olan yasaları biraz geciktirmekten, kamu oyunu etkilemekten öteye bir yetkisinin kalmadığı görülür.

Kısacası, Kralın mutlak iktidarının sınırlandırma girişimi, ilk olarak 1215 tarihli Magna Carta (Büyük Şart) ile İngiltere’de olmuştur. 1215’ten itibaren, 1628 Petition of Right⁹⁸, 1676 Habeas Corpus Act⁹⁹ ve 1688 Declaration of Right¹⁰⁰ gibi belgelerle parlamenter hükümet sistemi somutlaşmaya başlamıştır.

1. 2. 4. 2. Parlamenter Hükümet Sistemi’nin Özellikleri

Parlamenter sistemin doğuşu, gelişmesi her ülkede farklılık göstermektedir. Bu sebeptendir ki her ülkede benimsenen parlamenter hükümet sistemi ve bu sistem içerisinde kullanılan araçlar farklılık göstermektedir.

Parlamenter sistem, her şeyden önce kuvvetler ayrılığı ilkesinden kaynaklanır.

⁹⁸ Kral I. Charles'ın parlamentoya danışmadan İspanya ve Fransa'ya savaş ilan etmesi ve bu savaşların maliyetini karşılayabilmek için vergileri artırması üzerine, İngiliz Parlamentosu 1628 yılında Petition of Rights adı verilen anayasal belgeyi yayınladı. Bu bildiriye, kralın yetkileri sınırlanarak hukuksal süreçten geçmeden kralın kimseyi suçlayamayacağı, cezalandıramayacağı ve orduyu halka karşı kullanamayacağı belirtiliyordu.

⁹⁹ Kabul edilen bu belge ile, idarenin tüm eylem ve işlemleri yargı denetimine tabi hale gelmiştir. Keyfi tutuklamaları yasaklamıştır. Tutuklanan bir kimsenin 48 saat içerisinde yargıç önüne çıkarılması zorunluluğu getirilmiştir.

¹⁰⁰ William Orange ve eşi Mary tarafından kabul edilen belge, vergi toplama yetkisini parlamentoya vermiştir. Ayrıca kanun yapma yetkisi de sadece parlamentodur.

Bu sistemde yasama, yürütme ve yargı birbirinden bağımsız olmakla birlikte, bu unsur için esas önemli olan yasama ve yürütme arasındaki ilişkidir; yargı ise her şartta bağımsızdır ve yargının bağımsızlığı, aslında yasama ve yürütme arasındaki uyumsuzlukların çözümü bakımından bir teminattır.¹⁰¹ Parlamenter hükümet sisteminin özü yasama fonksiyonu ile yürütme fonksiyonunun ayrılığına dayanır. Bir başka ifadeyle kuvvetler ayrılığının prensibi parlamenter hükümet sistemini oluşturmuştur. Bu ayrılık daha sonra ortaya çıkacak olan başkanlık hükümeti sistemindeki gibi keskin, katı bir ayrılık olmayıp, karşılıklı işbirliği ve etkileşime dayanan bir ayrılıktır.¹⁰² Yürütme, yönetim görevini ve yetkisini yerine getirirken yasama tarafından çıkarılmış kanunlara uygun davranır ve şayet kanunlarda eksiklik ya da aksaklık varsa, yürütme, yasamadan bu ihtiyacı karşılar mahiyette yasa çıkarmasını talep eder. Yasama da yürütmeden belirli işlerin yapılmasını talep edebilir ve yürütme de aynı ilkeler çerçevesinde bu talepleri yerine getirir.¹⁰³

Diğer bir özellik ise parlamenter hükümet sistemlerinde yürütme organının iki başlı olmasıdır. Parlamenter sistemde, Devlet Başkanı ve Hükümet Başkanı ayrı olup, Devlet Başkanı genelde tarafsız, siyaseten sorumsuz ve Hükümet Başkanı'na nazaran yetkisizdir.¹⁰⁴ Siyasî sorumluluğu bulunmayan Devlet Başkanı'nın, yetki konusunda sınırlandırılması, "karşı imza" kuralını doğurmuş olup, buna göre, Devlet Başkanı tarafından alınan kararlar Başbakan ve ilgili bakan ya da bakanlar tarafından imzalanır ve siyasî sorumluluk da onlar tarafından üstlenilir.¹⁰⁵ Parlamenter hükümet sistemlerinde yürütme organı devlet başkanı ve başbakan ve bakanlardan oluşur. Devlet başkanı, cumhuriyetlerde cumhurbaşkanı, monarşilerde monarktır.¹⁰⁶ Devlet Başkanı, devleti temsil eden kişi olup yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturur. Klasik parlamenter sistemde, devlet başkanına sadece sembolik yetkiler verilmiştir.

Son bir özellik ise, devlet başkanının siyasi olarak sorumsuzdur. Halk tarafından

¹⁰¹ Özer, **a.g.e.**, s.140.

¹⁰² Karatepe, "a.g.e"., s.228.; Musafa Erdoğan'a göre parlamenter sistemde yumuşak da olsa kuvvetler ayrılığından bahsetmek zordur. Yürütme'nin oluşumuna baktığımızda, hukuken olmasa da siyasi olarak bağımsız değildir. Erdoğan, **a.g.e.**, s.29.

¹⁰³ Attila Özer, **Anayasa Hukuku Genel İlkeler**, 3. bs, Ankara, Turhan Kitabevi, 2009, s.137.

¹⁰⁴ Özer, **a.g.e.**, s.140.

¹⁰⁵ Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.330.

¹⁰⁶ Atar, **a.g.e.**, s.146.

seçilen yasama organı ile denge sağlayabilmek için bu esas benimsenmiştir. Parlamenter sistemin doğal olarak geliştiği ülkelerde devlet başkanının sorumsuzluğu ilkesi kendiliğinden gelişmiş iken, diğer cumhuriyetlerde bu ilke diğer meşruti monarşi ile yönetilen ülkeler esas alınarak geliştirilmeye çalışılmıştır. parlamenter sistemde Devlet Başkanı, etkin bir siyasî organ değil, siyasî tartışma ve çekişmelerin üstünde, devletin sürekliliğini ve milletin birliğini temsil eden tarafsız bir kamu makamı olmasını gerektirmektedir.¹⁰⁷ Öte yandan, bazı ülkelerde, Devlet Başkanı “vatana ihanet” suçundan olayı yargılanabilir, ancak bu da çok zor şartlara bağlandığından, bunun uygulaması da neredeyse yoktur.¹⁰⁸

1. 2. 4. 3. Rasyonelleştirilmiş Parlamenterizm

Bu terim ilk olarak 1920’li yıllarda Boris Mirkin Getzewitsch tarafından şekillendirilmiştir. Bazı anayasalarda da bu tespitler uygulanmıştır. Daha sonra V. Fransız Cumhuriyeti Anayasasında uygulanmıştır.¹⁰⁹ Yine bu terim, özellikle Avrupa’da II. Dünya Savaşı’ndan sonra klasik parlamenter sistemde mevcut olan krizleri azaltmak için geliştirilmiştir.¹¹⁰

Parlamenter sistemin doğuşu İngiltere olmasına rağmen, günümüzde bu sistemi uygulayan birçok ülke vardır. Bu sistemi uygulayan ülkelerin hepsinde sistemin gelişimi, uygulanması, toplum yapısı, siyasi tecrübelerine göre farklılık arz etmektedir. Ayrıca parlamenter sistemin özünden kaynaklanan sıkıntılar da mevcut olmaktadır. Parlamenter sistem hükümet istikrarsızlıklarına yol açabilir. Ayrıca üstün parti bulunmadığı durumlarda koalisyonlara imkân tanır. Bunlar da güçsüz hükümetlere yol açar. İşte bu tür durumlarda sisteme işlerlik kazandırmak ve tikanıklıkları önlemek için bazı araçlara başvurulmuştur. Bu araçların başvurulduğu sisteme, rasyonelleştirilmiş parlamentarizm denilmektedir.¹¹¹

¹⁰⁷ Turhan, a.g.e., s.52.

¹⁰⁸ Özer, a.g.e., s.142.

¹⁰⁹ Hekimoğlu, **Demokratik Hükümet Sistemleri**, s.154. Bülent Yavuz, “Parlamenter Sistem: İngiltere”, **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri**, Ak Parti yayınları, Ankara, 2013, s. 17 vd.

¹¹⁰ 1858 Fransız Anayasası, 1949 Federal Alman Bonn Anayasası ve 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası rasyonelleştirilmiş parlamentarizm araçlarına yer veren anayasalara örnektir.

¹¹¹ Yakacak, a.g.e., s. 45.

Rasyonelleştirme araçları ise tamamen bir parlamenter sistem tarihinin bir ürünüdür. Meşruti monarşiden demokrasiye geçişte, temsilcilerin öne çıktığı ve daha yumuşak bir parlamenter anlayış yerleşmeye başlamıştır.¹¹²

Bu araçlar hükümetin kurulması aşamasında, hükümetin devamlılığı aşamasında ve hükümetin etkinliğine yönelik araçlar olabilir. Ayrıca bu araçlar kullanıldığı ülkenin yapısına göre şekillenmiş olup, başka bir ülkede etkin bir şekilde uygulanmayabilir.

Rasyonelleştirilmiş parlâmentarizm başlıca araçları şunlardır: Güvensizlik önergesi verme hakkının sınırlandırılması, serinleme süreleri' nin öngörülmesi, güvensizlik oyunda üye tamsayısının salt çoğunluğunun aranması, güven oylamalarında yalnızca güvensizlik oylarının sayılması, yapıcı güvensizlik oyu, fesih tehdidi altında güvenoyu, bu araçlar hükümetin düşürülmesini zorlaştırırlar.

Rasyonelleştirilmiş parlâmentarizmde, parlâmento tarafından düşürülemeyen bir hükümetin parlâmentoda çoğunluğa sahip olmaması mümkündür. Zira, yukarıdaki araçlar sayesinde parlâmentoda çoğunluğa sahip olmayan bir hükümet düşmeyebilir. Ama bu hükümetin parlâmentodan kanun çıkartması imkansızdır. Bu hükümetin kanun tasarıları pek muhtemelen parlâmento tarafından reddedilecektir. O halde, hükümeti sadece ayakta tutmakla iş bitmemekte, hükümete, parlâmentoyu zorlayabilecek, gerektiğinde parlâmentoyu aşabilecek, anayasal araçlar da vermek gerekmektedir. İşte rasyonelleştirilmiş parlâmentarizm düşüncesinden ilham alan bazı anayasalar, parlâmentoda sağlam bir çoğunluğa sahip olmayan hükümetlere, hazırladıkları kanun tasarılarının kabul edilmesini sağlayacak anayasal mekanizmalar da getirmektedirler. Bunlardan bazıları şunlardır: Kanun tasarılarının blok hâlinde oylanması, “Giyotin” usûlü, teşriî zorunluluk hâli, vs.¹¹³

1. 2. 4. 4. Parlamenter Hükümet Sistemini Uygulayan Ülkeler

Parlamenter hükümet sistemi, dünyadaki devletlerinin yarısından fazlasında uygulanan hükümet sistemi modelidir. Uygulanabilmesi için yönetim biçiminin

¹¹² Yücel, a.g.e., s.153.

¹¹³ Gözler, **Anayasa Hukukuna Giriş**, s. 108.

cumhuriyet veya monarşi olması önemli değildir. Monarşik versiyonuyla, Belçika, Avustralya, Kanada, Danimarka, Hollanda, Japonya, Yeni Zelanda, İsveç, Norveç ve İspanya'da uygulanır.¹¹⁴ Cumhuriyet versiyonuyla ise, Avusturya, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Finladiya, Yunanistan, Macaristan, Hindistan, İrlanda, İtalya, Letonya, Slovakya, Slovenya, Güney Afrika Kuveyt ve Fas gibi ülkelerde uygulanmaktadır.¹¹⁵

Ancak günümüzde bu sistemi en iyi uygulayan örnek ülkeler İngiltere ve Almanyadır.

¹¹⁴ Hekimoğlu, **Demokratik Hükümet Sistemleri**, s.114.

¹¹⁵ **A.e.**

BÖLÜM II

HÜKÜMET SİTEMLERİNE GÖRE DEVLET BAŞKANININ YASAMA ÜZERİNDEKİ YETKİLERİ

2. 1. Devlet Başkanlığı Kavramı

Devlet başkanlığı, belli bir anayasa veya kanunla kurulmuş kurum değil, tarih içerisinde kendiliğinden meydana gelmiştir. Her devletin bir de başı olması gerekir. Devletler kurulmaya başlandıkça bunların birer yöneticileri olması gerektiğinden devlet başkanlığı kurumu oluşmuştur. Kısacası devlet başkanlığı devlet kadar eskidir.¹¹⁶ Hemen her dönem farklı isimlerle adlandırılrsa da devlet başkanı ve devlet başkanlığı kurumu hep var olmuştur. İsmi kral olsun, padişah olsun, hükümdar olsun veya cumhurbaşkanı olsun hepsi devleti idare eden devleti yöneten devlet başkanlarıdır.

Devlet başkanlığı devletin en üst makamıdır. Devlet başkanı ise bu makamda bulunan kişidir ve kendi içinde imparator, kral, han, hakan, çar, prens, prenses, dük, emir, başkan, cumhurbaşkanı gibi çok sayıda alt türleri barındırmaktadır. Bu kavramın kullanılabilmesi için yönetim sisteminin için monarşi veya cumhuriyet olması fark etmez. Hepsi devlet başkanlığı kavramı çatısı altında toplanmıştır.

Devlet başkanının yapısı, seçilme usulü görevleri hükümet sistemlerine göre değişiklik göstermektedir. Bu sebeple hükümet sistemlerine göre karşılaştırmalı bir biçimde incelenecektir.

¹¹⁶ Kemal Gözler, **Devlet Başkanları: Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi**, Bursa, Ekin Kitabevi Yayınları, 2001, s.1.

2. 2. Hükümet Sistemlerine Göre Devlet Başkanlığı ve Devlet Başkanlarının Yasama Üzerindeki Yetkileri

2. 2. 1. Meclis Hükümeti Sistemine Göre Devlet Başkanlığı

2. 2. 1. 1. Genel Olarak

Meclis hükümeti sisteminin kuvvetlerin yasama organında birleşmesiyle ortaya çıkan hükümet sistemi şekli olduğunu ilk bölümde söylemiştik. Meclis hükümeti sistemi Erdoğan’ında belirttiği gibi tipik kuvvetler birliği sistemidir.¹¹⁷ Yürütme organı tamamen yasama organının iradesine bağlıdır. Ayrı bir yürütme organı yoktur. Yürütme işlevi yasama organına aittir.

Teknik olarak meclis hükümeti sisteminde yürütme organı görevini yasama organı içinden belirlenen bir grup yürüttüğü için, devlet başkanlığı kurumunda gelişmemiştir. Bazı törensel yetkiler dışında devlet başkanından söz etmek mümkün değildir.¹¹⁸

2. 2. 1. 2. Meclis Hükümeti Sisteminin Uygulandığı Ülkeler

Birinci bölümde de açıklandığı üzere meclis hükümeti sistemi ilk kez Fransız İhtilalinden sonra 24 Haziran 1793 tarihli Fransız Anayasası ile uygulanmaya başlanmıştır. Bunun haricinde Weimar Cumhuriyeti döneminde Almanya ve Avusturya’da Bazğımsızlığını kazandıktan sonra Meksika’da bir sür uygulanmıştır.

Meclis hükümeti sistemi dünyada yaygın olarak uygulanan bir sistem değildir. Aşağıda da inceleneceği üzere günümüzde meclis hükümeti sisteminin temsilcisi ve uygulayıcısı İsviçre’dir. Bu sebeple model ülke olarak İsviçre incelenecektir.

2. 2. 1. 3. Model Ülke: İsviçre

2. 2. 1. 3. 1. İsviçre’nin Siyasi ve Tarihi Yapısı

¹¹⁷ Mustafa Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, Ankara, Orion Yayınevi, 2011, s.34.

¹¹⁸ Hekimoğlu, **Antidemokratik Hükümet Sistemleri**, s.104.

1291 yılında Uri, Schwyz ve Unterwalden kantonlarının oluşturduğu üç orman kantonu temsilcileri bir Federal Beyanname'nin altına imza attı.¹¹⁹ Beyannameye imza atan taraflar, o zamanlar Kutsal Roma Cermen İmparatorluğu ile Avusturya Düklüğü'nü elinde tutan Habsburg Hanedanı'nın hükmüne karşı çıkabilmek için birleşmeyi taahhüt ediyorlardı. Bu federasyon kantonları imparatorundan, imparatorluk içinde otonom olduklarını garantileyen bir belge de aldı. Ancak iktidar Habsburg Hanedanı'nın eline geçince bu otonomiye kabul etmeyen Habsburglar, yeni federasyona karşı saldırıya geçti.¹²⁰ 15 Kasım 1315 günü gerçekleşen Morgarten Muharebesi'nde Habsburg ordusunu yenen İsviçreliler, Kutsal Roma Cermen İmparatorluğu içinde İsviçre Konfederasyonu'nun varlığını güven altına aldılar.

1353 yılına gelindiğinde ilk birleşen üç kantona ek olarak Glarus ve Zug kantonlarıyla, Luzern, Zürih ve Bern şehir devletleri de birliğe katılarak 15. yüzyıla kadar varlığını sürdüren (Zürih bir toprak anlaşmazlığı nedeniyle 1440 yılında konfederasyondan atıldı) ve sekiz eyaletten oluşan "Eski Federasyon"u kurdular. Bu birlik sonraki yüzyıllarda yeni katılımlarla daha da büyüdü.

1847 yılında ülkedeki Katolik ve Protestan kantonlar arasında bir iç savaş (*Sonderbundskrieg*) patlak verdi.¹²¹ O zamanlar hükûmette olan Radikal Parti'nin yaymaya çalıştığı daha üniter bir İsviçre fikrinden hoşlanmayan Katolikler, *Sonderbund* adını verdikleri özel bir antlaşma ortaya çıkardılar. Radikallerin de bu antlaşmaya karşı çıkması üzerine ortaya çıkan savaş bir aydan az sürdü ve yaklaşık yüz kayıp verildi. Küçük ayaklanmalar dışında bu çarpışma, İsviçre topraklarında yaşanan son silahlı çatışmaydı. İç savaştan sonra İsviçre referandum uygulamasına geçti ve 1849 yılında federal anayasakabul edildi.¹²² Bu anayasa ile merkezî otorite kuruluyor ve kantonlar yerel konularda kendi kendilerini yönetebiliyorlardı. Nüfus artışı, Sanayi Devrimi ve tek para birimi kullanılması nedeniyle 1872 yılında önemli oranda revize edilen bu anayasa, savunma, ticaret ve adli konularda federal sorumlulukları da düzenlendi.

¹¹⁹ <https://www.eda.admin.ch/eda/en/meta/html>

¹²⁰ <http://www.hls-dhs-dss.ch/>

¹²¹ <http://www.hls-dhs-dss.ch/>

¹²² <http://www.nationsonline.org/oneworld/History/Switzerland-history.htm>.

1893 yılında anayasa, olağan dışı bir şekilde doğrudan demokrasinin uygulanmasına yönelik olarak düzenlendi. Günümüzde de varlığını sürdüren bu sistem, dünyadaki tek örnek konumundadır.^[123]

İsviçre'nin resmi adı İsviçre Konfederasyonudur. Kanada ve ABD ile birlikte dünyadaki üç klasik federasyondan birisidir. Hatta İsviçre bunlar arasında en eski olanıdır.¹²⁴ Federal otoritelerin merkezi Bern ile birlikte 26 kantondan oluşan federal bir cumhuriyettir. İsviçre'de Federalizm; değişik grupları bir araya getirmek yerine, ülkeyi küçük bölümlere ayırmaya hizmet etmektedir. Fakat dilsel, dinsel veya ırksal bağlar yerine tek bir İsviçre milletine ait olma hissi onları bir arada tutmaya yetmektedir.¹²⁵

2. 2. 1. 3. 2. Siyasi Organların Yapısı

2. 2. 1. 3. 2. 1. Yasama Organı

İsviçre de bir diğer federal devlet ABD gibi iki meclis sistemini benimsemiştir. Federal Meclis (*Federal Assembly*), devletin parlamentosudur. Federal Meclis Ulusal Meclis (*National Council*) ve Kantonlar Meclisi (*Cantonal Council*)¹²⁶ olmak üzere ikiye ayrılır.¹²⁷ Ulusal meclise her 22.000 İsviçreli için tek dereceli seçim usulü ile ve dört sene süresince birer üye seçilir. Ulusal Mecliste 200 temsilci bulunur. Kantonlar meclisi ise her kantondan halkoyuyla seçilerek gönderilen ikişer üyeden yani toplamda 46 üyeden oluşur.¹²⁸ Muhalefet kurumu yoktur. Parlamentodaki bütün önemli siyasal gruplar yürütme içinde de temsil imkânı elde ederler.

¹²³ <http://www.nationsonline.org/oneworld/History/Switzerland-history.htm>

¹²⁴ Rafet Çevikbaş, "Federalizm Tartışmaları ve Türkiye", **Yerel Siyaset Dergisi**, 2008, s.33.

¹²⁵ "A.e.", s.41.

¹²⁶ Bkz. İsviçre parlamentosu resmi web sitesi, <http://www.parlament.ch/e/pages/default.aspx>. 14.01.2013.

¹²⁷ İsviçre Federal Anayasası m.148: (1) Federal Meclis insanlar ve kantonları haklarının rezervasyon altında Federasyonu'nun en yüksek yetkisini icra eder. İki meclis akran vardır; (2) Federal Parlamento iki meclisten, Temsilciler Meclisi ve Senato oluşur.

¹²⁸ İsviçre Federal Anayasası m.149-150.

2. 2. 1. 3. 2. 2. Yürütme Organı

İsviçre’de yürütme yetkisini ise Federal Konsey kullanır. Federal Konsey’in, parlamento tarafından dört sene süreliğine ve milli meclise seçilmek hakkına haiz olan İsviçre vatandaşları arasından seçilmiş yedi üyesi vardır. Federal Konsey üyeleri diğer ülkelerdeki bakanlara benzemektedir. Ülke içerisinde görev paylaşımları vardır. Federal devlet başkanı ve başkan yardımcısı Federal Konsey’in üyeleri arasından bir sene müddetle federal meclis tarafından seçilmektedir.

2. 2. 1. 3. 2. 3. Yargı Organı

İsviçre’de yargı yetkisini bağımsız mahkemeler tarafından kullanılır. Federal Devlet ile kantonlar arasındaki yetki uyuşmazlıklara Federal mahkeme bakar. Federal Meclis tarafından altı yıllık bir süre için seçilmiş yirmi altı yargıçtan oluşan federal mahkeme tarafından yürütülmektedir. Federal mahkeme kantonlarla federal organlar arasında veya kantonlar arasında çıkan uyuşmazlıklara bakmaktadır.¹²⁹

2. 2. 1. 3. 3. Devlet Başkanlığı Kurumu

İsviçre’de cumhurbaşkanlığı kurumu biraz farklıdır. Başkan bir yıl boyunca Federal Meclis tarafından seçilir. Her yıl Aralık ayında, Federal Meclis üyeleri on iki aylık dönem için yedi federal üye arasından İsviçre Konfederasyonu Başkanı’nı seçer.

Federal Meclis tarafından seçilen başkan özel temsili görevlerini toplantılara başkanlık eder. Geleneksel olarak, kıdem sırasına göre temsilciler arasında rotasyonla önceki yıl başkan yardımcısı, başkan olur. Cumhurbaşkanı aynı zamanda Federal Konsey’in de bir üyesidir. Bununla birlikte cumhurbaşkanının iktidarı başkanlık makamından değil, tamamen onun konsey üyeliğinden kaynaklanır.¹³⁰

¹²⁹ Çevikbaş, “a.g.e”., s.40.

¹³⁰ 2015 yılı itibariyle İsviçre Konfederasyonu Başkanı, Simonetta Sommaruga’dır. 1 Ağustos 2010 tarihinde, İsviçre Federal Konseyi seçimlerinde Moritz Leuenberger adaylığını açıklamıştır. 22 Eylül 2010 tarihinde üyeliğe seçilmiş, Aralık 2013’de de cumhurbaşkanı yardımcısı ve aralık 2014’de cumhurbaşkanlığına seçilmiştir. 2015 yılı itibariyle yürütmenin başı görevini bir yıllığına sürdürecektir.

Ülkede ayrı bir devlet başkanlığı görevi yoktur. Federal Meclis, Federal Konsey üyelerinden birisini bir yıllığına Federal Konsey başkanı olarak seçer. Bu kişi devlet başkanlığı görevini yürütür.¹³¹ İsviçre’ de yürütme yetkisinin ortak kullanımı söz konusudur. Bu sebeple başkan diğer üyelerden farklı olmadığı gibi yürütme yetkisini diğer yedi üye ile birlikte kullanmak zorudur. Bu sebeple yürütme organının yetki ve görevlerini incelemek konu bütünlüğü açısından daha uygun olacaktır.

İsviçre Anayasası madde 176: Başkanlık ¹³²

(1) Federal Cumhurbaşkanı Federal Hükümet’e başkanlık eder.

(2) Federal Cumhurbaşkanı ve Federal Hükümet Başkan Yardımcısı bir yıllık dönem için Federal Hükümet üyeleri arasından, Federal Meclis tarafından seçilir. ¹³³

(3) Takip eden yıl başkan olarak tekrar seçilmesine izin verilmez. Başkan ayrıca bir sonraki yıl başkan yardımcısı da seçilemez.

2. 2. 1. 3. 3. Devlet Başkanının Yasama Organı Üzerindeki Görev ve Yetkileri

İsviçre’de devlet başkanının görevleri saf parlamenter hükümetlerdeki devlet başkanının görevlerine benzemektedir. Semboliktir. Ancak İsviçre’de Başkan yürütme yetkisini Federal Konsey ile birlikte kullanır. İsviçre Konfederasyonu Başkanı’nın, diğer Federal Konsey üyelerinden ayrıcalıklı görevleri yoktur. Başkan ve başkanlık makamı bir yıl boyunca Federal Meclis üyeleri ile eşit kabul edilir. Başkan’ın oyu eşitlik durumunda belirleyici oy olarak kabul edilir. Ayrıca Başkan’ın Federal Konseyi toplama ve temsil etme yetkisi vardır.¹³⁴ İsviçre’deki bu sistemde Başkan için eşitler arasında birinci diyebiliriz. Çok sınırlı bir gücü vardır. İsviçre Cumhurbaşkanı’nın en önemli yetkisi temsil yetkisidir. Ülke içinde Federal Konseyi ve ülke dışında da İsviçre

¹³¹ Atar, a.g.e., s.147.

¹³² <http://www.admin.ch/ch/e/rs/1/101.en.pdf>.

¹³³ İsviçre Federal Anayasası orijinal metni için bkz. <http://www.parlament.ch/e/wissen/li-bundesverfassung/Pages/default.aspx>. 11.02.2015.

¹³⁴ <https://www.ch.ch/en/work-federal-council/>

Konfederasyonunu temsil eder. 1 Ocakta, Ulusal bayram olan 1 Ağustosta¹³⁵ ayrıca haftalık düzenlenen kurul toplantılarında Federal Konseyi temsil eder.

2. 2. 2. Başkanlık Hükümeti Sistemine Göre Devlet Başkanlığı

2. 2. 2. 1 Genel Olarak

İlk bölümde başkanlık sisteminin özellikleri genel olarak anlatılmıştır. Bu bölümde ise başkanlık sistemini ilk ve en iyi uygulayan ülke olan ABD’de kurumların nasıl işlediği ve başkanlık makamına yer verilecektir.

2. 2. 2. 2. Model Ülke: ABD

2. 2. 2. 2. 1. ABD’nin Siyasi ve Tarihi Gelişimi

Amerika kıtasının 1492 yılında Kristof Kolomb tarafından keşfedilmesiyle birlikte, ilk Avrupalı¹³⁶ göçmenler kıtaya ayak bastılar. Yeni kıtaya göç edenlerin profiline baktığımızda, bunlar sadece servet için göç etmemişlerdi, aynı zamanda dini baskı altında kaldıkları için de göç etmişlerdir.¹³⁷ Bunlar göç ederken kendi örf ve adetlerini ve kanunlarını da beraber getirmişlerdir. Göç eden Avrupalılar, bu kıtada koloniler kurmaya başladılar. Koloniler bugünkü Amerikan sisteminin de temelini oluşturmaktaydı. Kolonilerin başında bir yönetici bulunmaktaydı. Kolonilerde halk hâkimiyeti ve mahalli idare ruhu hâkimdi.¹³⁸ İngiltere, koloniler üzerinde etkinliğini arttırmak için 1696 yılında Ticaret ve Tarım Meclisi (*Board of Trade and Plantation*) müessesini kurmuştur. Ama mesafeden ötürü bir başarı sağlayamamıştır.

İngiltere kolonilerin güçlenmesini istemediği için birçok vergi koyma yoluna gitmişti.¹³⁹ Sömürgeler bu verginin meşru olmadığını ileri sürdüler. 13 koloni olan bu

¹³⁵ İsviçre'nin ulusal bayramıdır. 1994 yılından itibaren İsviçre’de 1291 Federal Beyannamesine atfen her yılın 1 Ağustos günü resmi bayram olarak kutlanmaktadır.

¹³⁶ Yeni Kıtanın keşfedilmesiyle kısa sürede İspanyollar ve Portekizler tüm Güney Amerika’yı işgal ettiler. İngiltere ise bu yarıştan geri kalmak istemiyordu. İngiliz Kralı VII. Henry, İtalyan Jean Cabot’u Amerika topraklarını elde etmesine izin verdi.

¹³⁷ Murat Yanık, **Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği**, İstanbul, Adalet Yayınevi, 2013, s.5.

¹³⁸ A.e., 8.

¹³⁹ A.e., s.13.

sömürgeler Philadelphia’da birkaç kez toplandılar. Amaçları henüz bir devlet kurmak değildi. 1774’de ilan ettikleri “Haklar ve Şikayeler Bildirisinde” sömürgelerin bazı hakları olduğunu ileri sürüyorlardı. Bir süre sonra hadiseler büyüdü ve iç çatışmaya kadar sürüklendi. İngilizlerle sömürgeler çatıştı. Kolonilerin bağımsızlıklarını ilan etme fikri iste bu sırada doğdu. 1775’te ikinci Kongre’ye bu defa 13 koloni de temsilci gönderdi. Bu kongrede önemli kararlar alındı ve ortak bir ordu kurulmaya girişildi. George Washington başkomutanlığa getirildi. En önemlisi de 4 Temmuz 1776’da Bağımsızlık Bildirgesi kabul edildi.

Bu bildirme ile ilk kez insan hakları kavramı resmi bir belgede ortaya kondu ve insanların eşit olduğu kabul edildi. İkinci Kongre ayrıca 13 koloni arasındaki birliğin ilk adımı olarak konfederasyonu gerçekleştirdi. Koloniler (devletler) bağımsızlıklarını korudu ama Kongre dış ilişkilerde yetkili oldu. Kongre’nin yanında koloniler kendi içlerinde de genelde çift meclisli demokratik yapılar kurdular. Bu sırada İngilizlere karşı savaş sürüyordu. 1783’te İngilizler yenildi ve İngiltere 13 ayrı koloninin bağımsızlığını tanıdı. Koloniler 1787’de Kurucu Meclis (Convention) olarak toplandı. George Washington 30 Nisan 1789’da ant içerek ABD’nin ilk Başkanı olarak göreve başladı.

Bağımsızlık ilan edildikten sonra, İngiltere ile savaş uzun yıllar sürmüştür. Bağımsızlık ilanı, eski kolonileri diplomatik alanda da bir birlik oluşturmaya zorlamıştır.¹⁴⁰ Bu savaşın devamı hem mali hem askeri açıdan kolonileri zorlamaktaydı. Bu sebeple en mantıklı çözüm bir birlik oluşturmaktır.¹⁴¹ Kasım 1777’de ‘ Amerika Birleşik Devletleri Konfederasyonu’ kongre tarafından seçilmiştir. Konfederasyonunun kabulü ile imzaya açılan 1781 yılında kabul edilen konfederasyon maddeleri Birleşik devletlerin ilk anayasasının temelini oluşturur.¹⁴² Amerika Birleşik Devletleri terimi ilk kez bu konfederasyon maddelerinde kullanılmıştır.

Konfederasyon Maddeleri, eyaletler arasında gevşek bir bağlantı kurdu ve çok sınırlı gücü olan bir federal hükümet oluşturdu. Savunma, kamu maliyesi ve ticaret gibi yaşamsal konularda federal hükümetin yetkisi eyalet yasama organlarının insafına

¹⁴⁰ Ayferi Göze, **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, İstanbul, Beta Yayınları, 2015, s.528.

¹⁴¹ Yanık, **a.g.e.**, s.18.

¹⁴² Gözübüyük, **Anayasa Hukuku**, s.30.

birakıldı. Bu, istikrara ya da güce yol açacak bir düzenleme değildi. Kısa bir süre sonra - altı yıldan az - Konfederasyon'un zaafi açıkça ortaya çıktı. Yeni ulus, siyasal ve ekonomik açıdan neredeyse karmaşa içinde kaldı. George Washington'un deyişiyle, 13 eyalet sadece "pamuk ipliğiyle" birleştirilmişlerdi.¹⁴³

Bağımsızlık savaşından sonra konfederasyonun devam edip etmeyeceği tartışılmıştır. Konfederasyonun amacı, hedefi bağımsızlık savaşını kazanabilmektir. Bu sebeple 13 devlet bir arada kalabilmişlerdi.¹⁴⁴

Konfederasyon'dan federasyona geçişi Virginia ve Maryland arasında yaşanan sınır nehri anlaşmazlığın çözümü için kurulan Mont Vernon Toplantısı ile başlamıştır. Bu sorunun çözümü için komisyon kurulmasına karar verilir. Ancak toplanyıda daha çok ticari ilişkiler ile ilgili konuşulur. 1787'de Philadelphia'da toplantı yapılmasına karar verilir.¹⁴⁵

Amerika Birleşik Devletleri Anayasası yukarıda anlatılan bu elverişli olmayan koşullar altında hazırlanmıştır. Anayasanın yürürlüğe girmesi için 9 devletin onayı yeterliydi.¹⁴⁶ Yeni belge, Anayasa, 17 Eylül 1787'de tamamlandı ve 4 Mart 1789'da resmen kabul edildi. 1789'da ilk başkan seçimi yapılır. George Washington ABD'nin ilk başkanı oldu.

2. 2. 2. 2. 2. ABD Anayasası'nda Düzenlenen Organların Yapısı

2. 2. 2. 2. 2. 1. Yasama Organı

Başkanlık hükümeti sisteminde yasama ve yürütme kuvvetleri mutlak bir şekilde ayrı organlara verilmiştir. Yasama ve yürütme organları hem göreve gelişleri açısından, hem de görevi sürdürme açısından birbirinden bağımsızdırlar.¹⁴⁷ Yasama ve yürütme

¹⁴³ Göze, a.g.e., s.540.

¹⁴⁴ A.e.

¹⁴⁵ A.e., 531.

¹⁴⁶ Bu devletler arasında New York ve Virginia gibi eyaletler yoktur. Bu devletler 1788 de kabul etmiştir.

¹⁴⁷ Hasan Tunç, Bülent Yavuz, "Avantajları ve Dezavantajları ile Başkanlık Sistemi", **TBB Dergisi**, S.81, 2009, s.7.

organları ayrı ayrı seçimlerle göreve getirilirler. Yasama ve yürütme her ne kadar birbirinden bağımsız da olsa birbirleriyle iyi geçinmek ve iş birliği yapmak zorundadırlar.¹⁴⁸

ABD'nin yasama organı Kongre'dir. Tarihsel nedenlerle aynı adı taşısa da, bu organın konfederasyon döneminin ortak karar organı ile bir ilgisi yoktur. ABD Kongresi 2 meclisten oluşur; Temsilciler Meclisi (*The House of Representatives*), ve Senato (*The Senate*).

Temsilciler Meclisi'ne seçilebilme koşulları; 25 yaş, 7 yıllık ABD yurttaşlığı, aday olunan eyalette oturmaktır. Senato'ya seçilebilme koşulları ise ; 30 yaş, 9 yıllık ABD yurttaşlığı, aday olunan eyalette oturmaktır. Temsilciler 2 yılda bir toptan, Senatörler 2 yılda bir 1/3 oranında yenilenir. Dolayısıyla yasama organı, daha göreve gelirken başkandan bağımsız bir şekilde hareket edebilmektedir. Başkanın yani yürütme organının yasama organını feshetme yetkisi de yoktur.

Temsilcilerin sayısı 1929'da yasa ile donduruldu: 435. Her 10 yılda bir yapılan nüfus sayımlarına göre üyelikler eyaletler arasında yeniden dağıtılır. Bu nedenle eyaletler arası kaymalar olabilir. Ama her eyalet en az 1 temsilci bulundurmak zorundadır. Ayrıca Temsilciler Meclisi'nde genel kurulda oy kullanmayan, buna karşılık komisyonlarda oy hakkı bulunan 5 delege vardır; Columbia bölgesi, Samoa, Virgin Adaları ve Guam'dan 2 yıllığına seçilen birer temsilci ile, Porto Riko'dan 4 yıllığına seçilen bir temsilci. Senato'da ise eşit temsil kuralı geçerlidir ve her eyaletten 2 temsilci vardır. Senatör sayısı bu nedenle 100'dür. Bu federal sistemin bir gereğidir ve Kaliforniya'dan 65 kat daha az nüfusu olan Wyoming'le eşit oy hakkının olmaları sonucuna yol açar.

Temsilciler Meclisi ve Senato anayasal olarak eşit konumdadırlar. Fakat görev ve yetkileri farklıdır.¹⁴⁹ Kongrenin yasama görevi dışında başka görevleri de vardır. Bu bağlamda Kongre Anayasanın değiştirilmesinde önemli rol oynar. Birliğe katılacak yeni

¹⁴⁸ Burhan Kuzu, **Türkiye İçin Başkanlık Sistemi**, İstanbul, Fakülteler Matbaası, 1997, s.15.; Yanık, **a.g.e.**, s.73.

¹⁴⁹ Arslan, **a.g.e.**, s. 57.

devletlerin kabulüne Kongre karar verir.¹⁵⁰ Temsilciler Meclisi mali konularda tam yetkilidir. Mali konuları içeren kanun tasarıları sadece Temsilciler Meclisi tarafından verilir. Bunun sebebi vergiyi federe devletlerin değil, vatandaşların ödemesidir. Senatonun bu konuda önerme yetkisi yoksa da, Senato kendisine gönderilen tasarımı kabul edip etmemekte serbesttir.¹⁵¹

Kanun yapma yetkisi anayasa ile sadece kongreye verilmiştir. Yürütmenin daha doğrusu başkanın kanun yapma üzerine doğrudan yetkisi yoktur. Kongre başkan hakkında suçlamada (*Impeachment*) bulunabilir¹⁵² ve onu mahkum ettirebilir. Bu öylece başkanın denetlenmesi sağlanmış olur. İcra ve idari işler hakkında gerekli gördüğü durumlarda tahkikat açma hak ve yetkisine sahiptir. Federal devletin dış siyaseti konusunda son karar ve tasdik mercii kongredir. Başkanın yaptığı atamaların onayı kongre tarafından yapılır. Bu mahkumiyet klasik anlamda bir cezai mahkumiyet olmayıp; başkanın bir daha hiçbir kamu görevi kabul edemeyeceği biçimde görevinden uzaklaştırılması anlamına gelir.¹⁵³

2. 2. 2. 2. 2. 2. Yürütme Organı ve Devlet Başkanı

Başkanlık sisteminde yürütme organı sadece Başkan'dan oluşur. Başkan yürütmenin tek sahibidir.¹⁵⁴ Hem devlet Başkanı, hem de yürütmenin başı olarak Başkanın elinde parlamenter dizgede asla düşünülmeyecek bir yetkisi vardır. ABD siyasal sistemine Başkanlık sistemi denilmesinin sebebi de budur. Başkanlık sisteminde

¹⁵⁰ Yanık, **a.g.e.**, s.49.

¹⁵¹ Hüseyin Nail Kubalı, **Anayasa Hukuku Dersleri**, İstanbul, Kutulmuş Matbaası, 1971, s.428.

¹⁵² Impeachment yetkisi başkanın hukuki sorumluluğunu gerektiren hallerde değil cezai sorumluluğunu gerektiren haller için kullanılır. Başkana karşı cezai sorumluluğun işletilebilmesi için başkanın meclisin en az 3'te 1'i tarafından suçlanması gerekir. Impeachment yetkisi şuna kadar, 1868 yılında Başkan Johnson, 1975 yılında Başkan Nixon ve 1998 yılında Başkan Clinton'a karşı kullanılmıştır. İstenilen oy çoğunluğu sağlanamadığı için suçlamalar sonuçsuz kalmıştır. Yücel, **a.g.e.**, s.49; Yanık, **a.g.e.**, s.65.

¹⁵³ Kemal Şahin, **Yasamanın Yürütme ve Yargı Üzerindeki Kılıcı: Impeachment (Siyasal Suçlandırma)**, İstanbul, Beta Yayını, 2001 s. 9 vd.

¹⁵⁴ ABD Anayasası m: 2/1; Yürütme Kuvveti. Amerika birleşik Devletleri Başkanına aittir., Terry L.Jordan, *The U.S. Constitution And Fascinating Facts About It*, s.38.

başkan yürütme yetkisinin tek sahibi olmakla birlikte, başkanın sekreter adı verilen bakanları, danışmanları yürütme yetkisinin kullanılmasına katılırlar.¹⁵⁵

Başkanlık sisteminde yürütmenin başı olan başkan halk tarafından belirli bir süre için seçilir. Örneğin Amerikan Başkanlık Sisteminde Başkan 4 yıllık süre için genel oyla seçilir.¹⁵⁶

Amerika Birleşik Devletleri Anayasasına göre,¹⁵⁷ başkan seçilebilmek için gerekli olan birinci şart, doğuştan Amerika Birleşik Devletleri vatandaşı olmaktır. Yani sonradan ABD vatandaşlığı kazanılmışsa başkan olunamaz. Maddeye göre diğer bir şart, otuz beş yaşını doldurmuş olmak ve 14 yıldır ABD topraklarında ikamet ediyor olmaktır.

ABD’de “Cumhuriyetçiler” ve “Demokratlar” olmak üzere iki parti vardır ve günümüzde bu partiler, Başkan adaylarını belirlerken federe devletler bazında bir ön seçim yaparak delegelerini seçerler. Bu delegeler de “Federal Genel Kurul”da kendi Başkan adaylarını seçerler. Ancak mevcut Başkan ikinci dönem için de Başkan adayı olursa, mevcut başkan aynı zamanda parti lideri olduğundan, o parti ikinci dönemin Başkan adayı için ön seçim yapmaz ve mevcut Başkan’ı yeniden aday gösterir. Belirtmek gerekir ki Başkan adayı olmak için parti üyeliği şart olmayıp, özellikle güçlü bir parti sisteminin yokluğunda, toplumun politikacıların başarısızlığından duyduğu hayal kırıklıklarından faydalanmak isteyen popülist kişiler de Başkan adayı olabilirler.¹⁵⁸

Amerika Birleşik Devletleri Anayasasına göre Amerika Birleşik Devletleri Başkanı ve Başkan Yardımcısı halk tarafından, genel oyla, dört yıllık bir süre için seçilir. Bu dört yıllık süre kesindir hiç bir şekilde kongre Başkan’ı azil edemez.¹⁵⁹ Bu

¹⁵⁵ Atar, **a.g.e.**, s.145.

¹⁵⁶ Gözler, **a.g.e.**, s.9.

¹⁵⁷ ABD Anayasası m.2, b.1, f.5: “No person except a natural born Citizen, or a Citizen of the US, at the time of the Adoption of this Constitution, shall be eligible to that Office who shall not have attained to Age of thirty-five years, and been fourteen years a Resident within the United States.”

¹⁵⁸ Parsak, **a.g.e.**,s. 9.

¹⁵⁹ Yukarıda da belirtildiği üzere ABD Başkanı’nın görev süresi dört yıldır. Ayrıca anayasaya göre bir kişi ikiden fazla arka arkaya başkan seçilemez. Başlarda bu bir anayasal bir hüküm değildi. Ancak George Washington kongre tarafından başkan ilan edildikten sonra Amerikan Başkanlık kurumunu şekillendirdi ve iki dönem başkanlık yaptı. Sekiz yıl sonra üçüncü dönem başkanlıktan vazgeçerek

sebeple başkanlık koltuğu ölüm, istifa vb. sebeplerle boş kalabilir. Bu gibi sebeplerle başkanlığın herhangi bir sebeple boşalması halinde kalan sürede başkan yardımcısı başkanlık yapar.¹⁶⁰

Başkanın seçimi üç aşamadan meydana gelir. İlk aşamada partiler kendi başkan ve başkan yardımcısı adaylarını belirlerler. Partiler bu adaylarını belirledikten sonra bu kişiler artık oy pusulalarında yer alır. Ancak vatandaşlar direk bu adaya karşı oy kullanamazlar. İkinci aşamada ise, her eyaletten o eyaletin çıkardığı temsilci ve senatör sayısı kadar ikinci seçmenler¹⁶¹ seçilir.¹⁶² Bu seçim çoğunluk esasına göre yapılır. Her devlet Kongredeki üye sayısı kadar delege seçer. Tüm Amerika'da seçilecek delegelerin toplam sayısı 538'dir.¹⁶³ Son aşama da ise başkan ve başkan yardımcısı seçilir. Bu seçimi yapan *electors* adı verilen delegelerdir. Ancak bu seçim normal bir seçim değildir.¹⁶⁴ Çünkü eyaletlerin belirlediği delegeler seçildikleri partinin adayına oy vermek zorundadır. İkinci aşamada delegeler belirlenirken başkan da belirlenmiş olur.¹⁶⁵ Diğer işlemler resmi olmasını sağlamaktadır.

2. 2. 2. 3. Başkan'ın Yasama Organı Üzerindeki Yetkileri

2. 2. 2. 3. 1. Genel Olarak Başkanın Yetkileri

ABD'de başkan hem hükümetin hem de devletin başıdır. Dolayısı ile iki yönlü geniş yetkilere sahiptir. Başkanın bu geniş yetkilerinin yanında bazı görevleri de vardır.¹⁶⁶

Federal Anayasanın 2. maddesinin 2. bölümünün ilk fıkrasında Başkanın Birleşik Devletler ordusunun ve donanmasının baş komutanı olacağı belirtilmiştir.¹⁶⁷

ülkesinde bir gelenek yarattı. Bu gelenek Franklin D. Roosevelt'e kadar devam etti.¹⁵⁹ 1951 yılında da anayasaya ilave edilen 22. değişiklik (amendment) anayasal bir hüküm haline getirilerek ikiden fazla başkan seçimi engellenmiş oldu

¹⁶⁰ Yanık, a.g.e., s.36.

¹⁶¹ Bu seçmenler *electors* diye adlandırılır.

¹⁶² Gözler, a.g.e., s.17.

¹⁶³ Yanık, a.g.e., s.38.

¹⁶⁴ A.e.

¹⁶⁵ Yaşar Gürbüz, *Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler*, İstanbul, 1987, s. 95.

¹⁶⁶ Yanık, a.g.e., s.39.

Federal Anayasa'ya göre başkanın milletlerarası antlaşmalar yapma yetkisi vardır. Ancak antlaşmaların üçte iki çoğunlukla Senato tarafından onaylanması gerekir.¹⁶⁸ Federal Anayasaya göre Başkanın af yetkisi vardır. Başkan bu yetkiyi Birleşik Devletlere karşı işlenen suçları affetmekte kullanabilir.

Başkanın, elçileri ve yüksek dereceli memurları Senatonun onayını alarak, ikinci derecedeki memurları ise doğrudan doğruya tayin etme görevi vardır.¹⁶⁹

2. 2. 2. 3. 2.Yasama Organı Üzerindeki Yetkileri

Başkanlık sisteminde, başkanın yasama organı üzerinde, önemli yetkileri yoktur. Buna karşılık, yasama organının da impeachment dışında yürütmenin başı konumundaki başkanı görevden uzaklaştırma yetkisi mevcut değildir. Bazı durumları da etkileşim içindedirler ancak birbirlerini feshedemezler. Bu sebeple başkanın yasama organı üzerindeki sınırlı yetkilere bakacağız.

2. 2. 2. 3. 2. 1. Başkanın Kongre'ye mesaj gönderme yetkisi

Başkan'ın Kongre'ye mesaj gönderme yetkisi ABD Anayasası Yürütme Yetkisi başlığı altında 2. Madde 3. Bölümde düzenlenmiştir. Bu hükme göre;

Madde 2 Bölüm 3: Başkan, zaman zaman, Birliğin Durumu hakkında Kongre'ye bilgi verecek ve gerekli ve uygun gördüğü önlemleri onların görüşlerine sunacaktır.¹⁷⁰ olağanüstü hallerde her iki meclisi, veya bunlardan herhangi birini, toplantıya çağırabilecek ve tatile girme konusunda aralarında bir anlaşmazlık olduğunda, uygun gördüğü bir tarihe kadar onları tatil edebilecek; büyükelçileri ve diğer yabancı devlet temsilcilerini kabul edecek, yasaların sadakat ile uygulanmasını gözetecek, Birleşik Devletler'in bütün görevlilerini atayacaktır.

¹⁶⁷ ABD Anayasası m. 2: 'The President shall be Commander in Chief of the Army and Navy of the United States.'

¹⁶⁸ Gözler, **Cumhurbaşkanı-Hükümet Çatışması**, s.30.

¹⁶⁹ Yanık, **a.g.e.**, s.41.

¹⁷⁰ Section 3.

He shall from time to time give to the Congress information of the state of the union, and recommend to their consideration such measures as he shall judge necessary and expedient; he may, on extraordinary occasions, convene both Houses, or either of them, and in case of disagreement between them, with respect to the time of adjournment, he may adjourn them to such time as he shall think proper; he shall receive ambassadors and other public ministers; he shall take care that the laws be faithfully executed, and shall commission all the officers of the United States.

Başkan, her yıl Kongre'ye Birliğin Durumu mesajını sunar. Başkan George Washington ve Başkan John Adams, mesajlarını kendileri sunmuşlardı. Ondan sonra, yüz yıldan fazla bir süre boyunca, Başkanların çoğu Kongre'de okunmak üzere yazılı birer mesaj göndermiştir. Başkan Woodrow Wilson ve Başkan Franklin D. Roosevelt, mesajlarını kendileri sunmuş, ve Roosevelt'ten sonraki bütün Başkanlar da aynı şekilde hareket etmişlerdir. Kongre'ye sunulan ünlü mesajlar arasında Monroe Doktrini ile Başkan Wilson'un "On Dört Noktası" bulunmaktadır.¹⁷¹

Başkanlar teamülde bu raporu senede bir kez kongrenin açılış günü verirler. İlk başlarda başkanlar bizzat okurken, günümüzde yazılı olarak göndermektedirler.¹⁷² Bu rapor ve mesajın amacı Başkan ile kongre arasında görüş ve hareket birliği sağlamaktır. Başkanın doğrudan katılmadığı yasama faaliyetine dolaylı olarak katılmaya çalışmasıdır.¹⁷³

2. 2. 2. 3. 2. 2. Kongreyi Toplantıya Çağırma

Anayasanın yürütme başlığı altındaki 2'nci maddesinin 3'ncü bölümüne göre, Başkan, olağanüstü durumlarda her iki meclisi veya onlardan birini ivedilikle toplantıya çağırabilir.¹⁷⁴ 1800'lü yıllarda, Kongre'yi çoğunlukla Başkanlar toplantıya çağırırdı. Günümüzde, Kongre çoğu zaman toplantı halindedir. Şimdiye dek hiç bir Başkan dönemi kapatmak zorunda kalmamıştır.

2. 2. 2. 3. 2. 3. Kongreyi Tatil Etmek

Anayasanın yürütme başlığı altındaki 2'nci maddesinin 3'ncü bölümüne göre, Başkan, Kongrenin toplantı dönemini kapatma zamanı konusunda Meclisler arasında uyuşmazlık çıktığında, Başkan Meclisleri tatile sokar. Başkanın bu yetkisini de uzun zamandan beri kullandığına şahit olunmamıştır.¹⁷⁵

¹⁷¹ <http://photos.state.gov/libraries/turkey/231771/PDFs/abd-anayasasi.pdf>.

¹⁷² Kurulduğu ilk yıllarda Washington açılış konuşması yapar ve bazen senatoda kalıp fikir beyan ederdi. Ancak 1801 yılında Jefferson mesajı yazılı olarak göndereceğini belirtmiş ve teamül haline gelmiştir. (Yanık, a.g.e.,s. 73.)

¹⁷³ Yanık, a.g.e., s.73.

¹⁷⁴ Gözler, **Devlet Başkanları**,s. 37.

¹⁷⁵ A.e.

2. 2. 2. 3. 2. 4. Başkan'ın Veto Yetkisi

ABD Anayasası'nın 1. Maddesinin 7. Bölümünün 2. Parağrafına göre;

“Temsilciler Meclisi ve Senato tarafından kabul edilen her yasa tasarısı yasalaşmadan önce, Birleşik Devletler Başkanı'na sunulacaktır; eğer Başkan uygun görürse bunu imzalayacaktır, fakat uygun görmezse itirazları ile birlikte bunu kaynaklandığı meclise geri gönderecektir; bu meclis, genel olarak, itirazları tutanaklara geçirecek ve yasa tasarısını yeniden görüşecektir. Yeniden görüşme sonunda yasa tasarısı o meclisin üçte ikisi tarafından kabul edilirse, tasarı itirazlarla birlikte yeniden görüşülmesi için öteki meclise gönderilecektir. Yasa tasarısı, bu meclisin de üçte ikisi tarafından kabul edilirse, tasarı itirazlarla birlikte yeniden görüşülmesi için öteki meclise gönderilecektir. Yasa tasarısı, bu meclisin de üçte ikisi tarafından kabul edildiğinde, yasalaşacaktır. Fakat bütün bu gibi hallerde her iki meclisteki oylar evet ve hayır olarak saptanacak ve tasarının lehinde ve aleyhinde olan kişilerin adları her iki meclisin de tutanaklarına geçecektir. Başkan bir yasa tasarısını, kendisine sunulduğundan itibaren on gün içinde (Pazar günleri hariç) meclise geri göndermezse, tasarı Başkan tarafından imzalanmış gibi yasalaşacak, ancak Kongre tatile girerek yasanın geri dönüşünü engellediği takdirde yasalaşmayacaktır.”

Görüldüğü gibi bir kanun tasarısı başkan tarafından veto edilmesi halinde yasalaşabilmesi için kongrenin her iki kanadından 2/3 oranında oyu alması gerekir.¹⁷⁶ Başkan bu geri gönderme işlemini 10 gün içinde yapmazsa, tasarı imzalanmış sayılarak, kendiliğinden kanunlaşır. Amerika Birleşik Devletlerinde Başkanın sahip olduğu bu geri gönderme yetkisine veto denmektedir. Başkanın vetosu oldukça etkilidir.¹⁷⁷ ABD Anayasasını hazırlayanların, veto yetkisinin kullanılmasını on günlük süre ile sınırlandırmalarının amacının, Başkana tanımak istedikleri sınırlı veto yetkisinin İngiltere'de o gün Kralın sahip olduğu mutlak veto yetkisine dönüşmesini engellemek

¹⁷⁶ Bahçeci, **a.g.e.**, s.29. Bu sayı toplantı üye tam sayısı değil toplantıya katılanların 2/3 olumlu oyudur.

¹⁷⁷ Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 35. 1787 ile 1988 yılları arasında 2469 kanun tasarısı Başkan tarafından veto edilmiş bunların sadece % 6'sı Kongre tarafından üç te ikilik çoğunlukla tekrar kabul edilebilmiştir. Başkan Andrew Jackson 12, Ulysses S. Grant 92, Grover Cleveland 584, Franklin D. Roosevelt 63 bills, ve Harry S. Truman 250, Dwight D. Eisenhower 181 adet kanunun veto etmiştir

olduğu belirtilmektedir.¹⁷⁸ Başkanın veto yetkisi bir anlamda ya kabul et ya terk et mantığı olduğu ifade edilmektedir.¹⁷⁹

Normal Veto: On günlük süre içinde Başkanın kanun tasarısını imzalamayı açıkça reddetmesi ve tasarımı bir gerekçeyle birlikte Kongreye geri göndermesidir. Bu veto yukarıda belirtildiği gibi Temsilciler Meclisi ve Senatonun üçte iki çoğunluğuyla aşılabilmektedir.¹⁸⁰

Cep Vetosu: Kongrenin kabul ettiği tasarımı başkanın imzasına sunduğu on günlük süre içinde tatile girerse, ve başkanda bu süre içinde kanunu onaylamazsa o tasarı yasalaşmaz.¹⁸¹ Kongre tekrar toplandığında yeniden yasayı görüşmesi gerekecektir. Bu durum doğrudan anayasada düzenlenmemiştir. Yukarıdaki durum güçleştirici veto hali varsa cep vetosu durumunda mutlak veto vardır. Bu sebeple uygulamada bu durum kötüye kullanılmaktadır.

Kısmi Veto: Kural olarak ABD’de kısmi veto kabul edilmemiştir. Başkanın bazı maddeler üzerinde itirazı varsa kanun tasarısını tümüyle meclise göndermek zorundadır. 1989’da Başkan Bush *Treasury Department Appropriations Bill*’i (Hazine Bakanlığı Ödenek Yasası) onaylamış ama onaylarken bu Kanunun bir hükmünü yürürlükte olduğunu kabul etmediğini onu dikkate almayacağını açıklamıştır.¹⁸² 1996 tarihli *Line Item Veto Act*, Başkana, bu yetkiyi verdi ancak Yüksek Mahkeme 1998 yılında *Clinton v. City of New York* davasında, bu Kanunun, Anayasa aykırı olduğu gerekçesiyle geçersiz olduğuna karar vermiştir.¹⁸³

¹⁷⁸ Laurence H. Tribe, *American Constitutional Law*, Second Ed. New York, The Founding Press, 1988, s. 262.

¹⁷⁹ Charles M. Cameron, “The Presidential Veto,” at: <http://www.princeton.edu/~ccameron/The%20Presidential%20Veto%20v3.pdf> (Çevrimiçi: 10/02/2015).

¹⁸⁰ Gözler, *Devlet Başkanları*, s. 35.

¹⁸¹ Bahçeci, *a.g.e.*, s. 29.

¹⁸² Gözler, *Devlet Başkanları*, s. 36.

¹⁸³ A.e.

2. 2. 3. Yarı-başkanlık Sistemine Göre Devlet Başkanlığı

2. 2. 3. 1. Genel Olarak

Yarı başkanlık hernekadar ilk olarak Weimar Anayasası ile öngörölmüş olsa da sistemin asıl uygulaması ve gelişmesi Fransa da meydana gelmiştir. Bu sebeple Fransa örnek alınarak anlatılacaktır.

2. 2. 3. 2. Model Ülke: Fransa

2. 2. 3. 2. 1. Fransa'da Siyasi Yapı ve Tarihi Gelişim

Yarı başkanlık terimi, ilk olarak, Fransız Le Monde Gazetesi'nin kurucusu Hubert Beuve-Mery tarafından kullanılmış olmakla birlikte¹⁸⁴, akademik anlamda yoğun bir şekilde tartışan kişi Duverger'dir.¹⁸⁵ Sistem olarak yarı başkanlık sistemi ilk olarak 1919 Weimar Anayasası ile Almanya'da uygulanmışsa da 1958 Fransız Anayasası ile tartışılmaya başlanmıştır.¹⁸⁶ Sistemin, Fransa ile anılmasının en büyük nedeni ise Fransa'daki V. Cumhuriyetin bu şekilde yönetmesindeki istikrarlı başarısıdır.¹⁸⁷ Özellikle parlamenter sistemdeki istikrarsız yönetim yarı başkanlık sisteminin en önemli gerekçesidir. Buna en güzel örnek, parlamenter sistem ile yönetilen IV. Fransız Cumhuriyeti 13 yılda toplam yirmi yedi hükümetle yönetilmiştir. Bu durumda parlamenter sistem, istikrarsızlığın en basit göstergesidir.¹⁸⁸

Bu gibi sebeplerle 1958 yılında yapılan değişiklikle devlet başkanı Charles de Gaulle V. Cumhuriyeti kurmuştur. Güçlü ve istikrarlı yönetim anlayışını benimseyen de Gaulle, hazırladığı anayasayla Fransa halkının yüzde sekseni tarafından benimsenmiştir.¹⁸⁹ Fransız anayasasında 1962 yılında, cumhurbaşkanının halk tarafından seçileceğini öngören değişiklik olmuştur. Bununla birlikte hükümet sisteminde köklü bir değişiklik olmuştur. Netice itibarıyla, parlamenter sistemden

¹⁸⁴ Nur Uluşahin, **Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması**, Ankara, Yetkin, 2007, s.25.

¹⁸⁵ Seda Dunbay, "23 Temmuz 2008 Tarihli Anayasa Reformu Işığında Fransa'daki Yarı Başkanlık Sistemi", **Ankara Barosu Dergisi**, 2013, S 3, s.296.

¹⁸⁶ Bülent Yücel, **Parlamenter Hükümet Sistemi ve Türkiye Örneği**, Adalet, Ankara, 2009, s.64.; Yazıcı, **a.g.e.**, s.91.

¹⁸⁷ Yazıcı, **a.g.e.**, s.91.

¹⁸⁸ Hekimoğlu, **Demokratik Hükümet Sistemleri**, s.62.

¹⁸⁹ **A.e.**

uzaklaşmış bulunan, ancak başkanlık sistemine de aynı ölçüde uzak olan bu sistemin adının konması gerekiyordu. İşte sistemi kavramsallaştıran isim de, ilk kez 1970 yılında yarı-başkanlık kavramını kullanmış olmakla birlikte, özellikle 1980 yılında yayımlanan makalesi ile Maurice Duverger olmuştur.¹⁹⁰

Yarı başkanlık sistemi tarih içerisinde Fransa ile özdeşleşmiş ve gelişmiş olduğu için, bundan sonraki anlatımımızda Fransa'daki hükümet sistemi göz önüne alınarak incelenecektir. Yarı Başkanlık sistemini anlatırken Fransa üzerinden gitmemiz doğru bir tercihtir. Nitekim Yarı Başkanlık, her ne kadar Weimar hükümeti ile ortaya çıkmış olsa da sisteme adını veren Fransa'daki V. Cumhuriyettir.¹⁹¹ V. Cumhuriyetten sonra hükümet sistemi yarı başkanlık olarak anılmaya başlanmıştır. Diğer yarı başkanlık sistemine sahip ülkelerin ayırt edici özelliklerine konu konu yer verilecektir.

2. 2. 3. 2. 2. Fransız Anayasası'nda Düzenlenen Organların Yapısı

2. 2. 3. 2. 2. 1. Genel Olarak Anayasa

1958 tarihli Fransız Anayasası, 28 Eylül 1958 tarihinde yapılan bir halkoylaması sonucu kabul edilmiştir. 1958 Anayasası kabul edildiği tarihten itibaren 24 defa değiştirilmiştir.¹⁹² Bu değişikliklerin hepsi de hükümet tasarısı şeklinde gerçekleşmiştir.¹⁹³ En önemli anayasa değişikliği, 1962 yılında yapılan Cumhurbaşkanı'nın seçimi ile ilgili değişikliktir. Bu değişiklikle ülkede hükümet sistemi değişmiştir. 1962 yılında yapılan değişiklikle beraber Cumhurbaşkanı doğrudan doğruya halk tarafından seçilmeye başlanmıştır. Diğer bir önemli değişiklik ise, Bir 2000 yılında yapılan ve cumhurbaşkanının görev süresini yedi yıldan beş yıla indiren düzenlemedir.¹⁹⁴ Belki de 1962 yılından beri yapılan en büyük değişiklik 2008 yılında

¹⁹⁰ Abdulkakimoğulları, "a.g.e.", (çevrimiçi)

¹⁹¹ Turhan, a.g.e., s.66.

¹⁹² Martin A. Rogoff, "Fifty Years Of Constitutional Evolution In France: The 2008 Amendments And Beyond," The Financial Crisis Of 2008: French And American Responses içinde, Martin Rogoff ed. http://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN_ID2013401_code625254.pdf , ?abstractid=1793210&mirid=1,Erişim: 15.01.2014, s. 9.

¹⁹³ Assamble Nationale, The National Assembly in French Institutions (Paris, Assamble Nationale, 2012), http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/fiches_synthese/septembre2012/national-assembly.pdf , Erişim: 16.01.2014, s. 6.

¹⁹⁴ Hüdai Şencan "Çatışmacı Parlamentarizmden Melez Bir Çözüme: Fransa'da Yarı Başkanlık Sistemi", TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı, s. 42.

yapılan değişiktir. 2008 yılında gerçekleştirilen anayasa değişikliklerinin temelinde 1958 Anayasası'nın yarattığı güçler kurgusunda yeni fren ve denge mekanizmaları arayışı söz konusudur.¹⁹⁵ Temmuz 2008 değişikliği ile altıncı maddenin ikinci fıkrası da aynı kişinin arka arkaya ikiden fazla kez seçilmesini sınırlamıştır.¹⁹⁶

Anayasa'nın içeriğine ve düzenlenen kurumlara bakıldığında Cumhurbaşkanı'na ve yürütme kurumuna çok önem verdiği söylenebilir. Fransız Anayasası'nda egemenlik yetkisinden hemen sonra 5. madde itibari ile cumhurbaşkanı düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanı ve yürütmeden sonra parlamento ve diğer kurumlara yer verilmiştir. Buradan da anlaşıldığı üzere Anayasa Cumhurbaşkanı'nın diğer kurumlar üzerindeki üstünlüğünü açıkça kabul etmiştir.

2. 2. 3. 2. 2. 2. Yasama Organı

1958 tarihli Anayasanın 24. maddesinde parlamento başlığı adı altında yasama organı düzenlenmiştir.¹⁹⁷ Bu hükümden de anlaşılacağı üzere yasama organı Millet Meclisi (*Assemblée nationale*) ve Senato (*Sénat*) olmak üzere iki yapıdan meydana gelir. Millet Meclisi üyeleri tek dereceli seçimle seçilir ve azami 577 milletvekilinden oluşur. Senato ise iki dereceli seçimle seçilir ve azami 348 üyeden meydana gelir.

Millet meclisi Senatoya oranla çok fazla etkin bir kurumdur. Millet meclisi beş sene için seçilir. 577 milletvekilinden 22 tanesi deniz aşırı bölgeler ve deniz aşırı yöresel yönetimlerden gelen üyelerdir.¹⁹⁸ Bu üyelerin hepsinin yasama bağımsızlığı ve yasama dokunulmazlıkları kabul edilmiştir.¹⁹⁹ Anayasa'nın 23'üncü maddesine göre, her Millet

¹⁹⁵ Dunbay, "a.g.e."s. 295.

¹⁹⁶ <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp>, (20.06. 2012).

¹⁹⁷ Madde 24.

Parlamento yasalar çıkartır. Hükümetin faaliyetlerini izler. Kamusal politikaları değerlendirir. Parlamento, Millet Meclisi ve Senatodan oluşur. Azami beşyüzyetmişyedi üyeden oluşan Millet Meclisinin üyeleri tek dereceli seçimle seçilirler. Azami üçyüzyksekiz üyeden oluşan Senatodan üyeleri iki dereceli seçimle seçilir. Senato, ülkedeki yerel yönetimlerin temsilini sağlar. Fransa dışında yerleşmiş Fransız vatandaşları Millet Meclisinde ve Senatoda temsil edilirler.

<http://yenianayasa.tbmm.gov.tr/docs/Fransa-TR%284.10.1958%29.pdf>.

¹⁹⁸ Cem Eroğul, **ağdaş Devlet Düzenleri**, Ankara, İmaj Yayıncılık, 2001, s. 147.

¹⁹⁹ Madde 26:

Parlamentonun hiçbir üyesi, görevini ifa ederken ileri sürdüğü fikirlerden ve kullandığı oylardan dolayı kovuşturulamaz, aranamaz, tutuklanamaz ve yargılamaz. Parlamentonun hiçbir üyesi, suç ve kabahatlerinden dolayı, ait olduğu Meclisin izni olmaksızın, tutuklanamaz, hürriyetini kaldırıcı veya sınırlandırıcı tedbirlere tabi tutulamaz. Ancak ağır cezalı suç veya suçüstü hali yahut kesin mahkûmiyet

Meclisi üyesi yedeğiyle birlikte seçilir. Dolayısıyla üyelikte herhangi bir sebeple (ölüm, istifa, Kabine veya Anayasa Konseyi üyeliği gibi) boşalma olması halinde ara seçime ihtiyaç duyulmaz, yedek üye onun yerine göreve geçer.

Senato üyeleri (senatörler) ise, 6 yıllığına seçilirler.²⁰⁰ Fransa’da senatonun en önemli özelliği millet meclisi gibi düşürlemezler. Ancak millet meclisinin yaptığı gibi güven oylamasına da katılamazlar.²⁰¹ Senato Anayasa’da da belirtildiği üzere daha çok yerel yönetimlere odaklanmıştır. Anacak yasa yapımında iki meclisinde onayı alınması gerekmektedir. Ancak Fransız Anayasası yasa yapımını çok ilginç bir şekilde düzenlemiş, yasa yapılabilecek konuları belirlemiştir. Anayasa madde 34’e göre;

Yasalar, aşağıda belirtilen konulara ilişkin kuralları belirler; Medeni haklar, kamusal özgürlüklerin kullanılması için vatandaşlara tanınan temel güvenceler; basın özgürlüğü, çeşitliliği ve bağımsızlığı; Milli savunma nedeniyle vatandaşların kişilik ve mallarına getirilen yükümlülükler; – Tabiiyet, kişilerin hal ve ehliyetleri, evlilik rejimleri, veraset ve karşılıksız kazandırmalar; – Cürüm ve suçların tayini ve bunlara uygulanacak cezalar, ceza usulü, af, yeni yargı düzeninin ihdası ve yargı üyelerinin statüsü; – Her türlü vergilerin matrah, oran ve tahsil biçimleri; para basımı rejimi. **Yasalar, aynı şekilde şu konuları da belirler;** – Parlamento, yerel meclislerin ve yurtdışında yerleşik Fransız vatandaşlarının temsil edildiği meclislerin seçim rejimi ve yanı sıra mahalli idarelerin özel meclislerinin üyelerinin seçimle atandıkları görevler ve unvanlar; – Kamu kurumlarının kategorilerinin ihdası; – Devletin sivil ve askeri memurlarına tanınan temel güvenceler; – Teşebbüslerin millileştirilmesi, kamu sektörü teşebbüslerine ait mülkiyetin özel sektöre devri. **Yasalar, şu konularda temel ilkeleri belirler;** – Milli savunmanın genel teşkilatlanması; – Mahalli idarelerin serbest yönetimi, yetki ve kaynakları; – Öğrenim; – Çevrenin korunması; – Mülkiyet rejimi; aynı haklar, medeni ve ticari borçlar; – Çalışma, sendika ve sosyal güvenlik hakkı. Mali yasalar, bir organik yasada belirlenen şartlar ve istisnalar çerçevesinde, Devletin kaynak

durumlarında bu izin gerekli değildir. Parlamentonun bir üyesi hakkındaki kovuşturma, tutuklama yahut hürriyetini kaldırıcı veya sınırlandırıcı tedbirler, ait olduğu Meclisin kararıyla Meclisin toplantı dönemi sonuna kadar ertelenir. İlgili Meclis gerektiğinde, yukarıdaki fıkranın uygulanmasına yönelik olarak ek bir oturum için kendiliğinden toplanır.

²⁰⁰ 2009 yılından öce 9 yıllığına seçilebilmekteydiler.

²⁰¹ Şencan “a.g.e.” s. 62.

ve yükümlülüklerini belirler. Sosyal güvenlik finansmanı yasaları, gelir tahminlerini hesaba katarak, mali dengelerin genel şartlarını belirler, bir organik yasa da öngörülecek özel şartlar ve istisnalar çerçevesinde harcama amaçlarını saptar. Program yasaları, Devletin ekonomik ve sosyal faaliyetlerinin amaçlarını belirler. Kamu maliyesine ilişkin çok yıllık kılavuzlar program yasalarıyla hazırlanır. Bu kılavuzlar kamu yönetiminde hesap dengesinin sağlanması hedefine katkı yaparlar. İş bu madde hükümleri, bir organik yasa ile açıklanır ve tamamlanır.

2. 2. 3. 2. 2. 3. Yürütme Organı

Fransa'da yürütme organı parlamenter sistemlerde olduğu gibi çift başlıdır. Bir tarafta cumhurbaşkanı diğer tarafta başbakan ve bakanlar kurulunun oluşturduğu hükümet vardır. Ancak cumhurbaşkanının yetkileri klasik parlamenter sisteme göre oldukça genişletilmiştir. Fransa'da uygulanan yarı başkanlık sisteminin parlamenter sistemden ayıran en önemli özelliklerinden biri de budur. Fransız Anayasası 4. Cumhuriyet yönetiminden farklı olarak üstünlüğü cumhurbaşkanına vermiş, Fransızlar açısından çok önemli olan "ulusu bütünüyle temsil yetkisi" parlamentodan cumhurbaşkanına geçmiştir.²⁰² Anayasa'da hükümet Cumhurbaşkanı'ndan sonra düzenlenmiştir. Ancak konu bütünlüğü açısından biz önce yer vereceğiz.

2. 2. 3. 2. 2. 3. 1. Hükümet

Anayasa'da hükümet 20 ila 23. maddeler arasında düzenlenmektedir. Hükümetin ikili yapısı mevcuttur. Bir tarafta Başbakan (Premier ministre français) diğer tarafta ise Bakanlar Kurulu (*Conseil des ministres*) bulunmaktadır. Anayasa'nın 8. maddesine göre²⁰³ hükümet cumhurbaşkanının atadığı başbakan ve başbakanın önerisi üzerine cumhurbaşkanı tarafından atanan bakanlardan oluşur. Bu husus parlamenter sistemle oldukça benzerlik göstermektedir. Hatta cumhurbaşkanının kimi başbakan²⁰⁴ atayacağı anayasada açıkça belirtilmemiştir. Bu hususta parlamenter hükümetlerde

²⁰² Eroğul, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, s. 147.

²⁰³ **Madde 8:** Cumhurbaşkanı Başbakanı atar. Başbakan tarafından Hükümetin istifasının sunulması üzerine görevine son verir. Başbakanın önerisi üzerine Hükümetin diğer üyelerini tayin eder ve bunların görevine son verir.

²⁰⁴ Görevdeki başbakan 31 Mart 2014 yılından bu yana Manuel Valls'dir.

olduğu gibi en fazla güven oyu alabilecek kişiye başbakan olarak atamasıdır.²⁰⁵ Ayrıca aynı maddeye göre cumhurbaşkanının başbakanı her ne kadar atama yetkisi varsa da, azletme yetkisi yoktur. Başbakan sadece, başbakan tarafından hükümet istifasını sunduğu takdirde görevine son verilir. Üç durumda başbakanın istifası zorunludur. Bunlar; • Ulusal Meclis, hükümet aleyhinde güvensizlik oyu verdiğinde, • Yeni bir cumhurbaşkanı seçildiğinde, • Ulusal Meclis yenilendiğinde.²⁰⁶

Parlamentar sistemlerden farklı olarak, anayasaya göre, bakanlar kurulunun başı başbakan değil cumhurbaşkanıdır. Cumhurbaşkanı özel bir vekaletname vermedikçe Başbakan bakanlar kuruluna başkanlık edemez. Eğer toplantıya cumhurbaşkanı katılmamışsa o toplantının bir geçerliliği yoktur.²⁰⁷ Bu durum Fransa'ya ait özel bir durumdur. Yarı Başkanlık Sisteminin uygulanan Weimar Döneminde başkan bakanlar kuruluna katılmamıştır. Portekiz'de de benzer bir durum vardır. Başbakan davet etmediği sürece Cumhurbaşkanı bakanlar kurulu toplantılarına katılamaz.²⁰⁸

Anayasa'ya göre, ulusal politikayı belirleyen hükümettir. Ayrıca hükümet parlamento'ya karşı sorumludur. Hükümetin en önemli yetkisi kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisidir. Bu yetki Anayasa ile açıkça belirtilmiştir. Parlamento bunun için yetki kanunu verir. Ancak ülkemizden farklı olarak bu yetki kanunu süresi boyunca parlamento bu alanda kanun çıkartamaz. Bakanlar kurulu ise yetki kanunu kapsamında istediği kararnameyi çıkartabilir.²⁰⁹

2. 2. 3. 2. 2. 3. 2. Devlet Başkanlığı

Fransız Anayasası'nda Cumhurbaşkanı 5 ila 19. madde aralarında düzenlenmiştir. Anayasa egemenlik yetkisinden hemen sonra cumhurbaşkanını düzenleyerek bu kuruma ne kadar önem atfettiğini de göstermiştir. Bu nedenle,

²⁰⁵ şencan, "a.g.e.", s. 53. Cumhurbaşkanı siyasal bir krize sebep olmamak adına parlamentodan güvenoyu alabilecek kişiye atamaktadır. 1986'da Cumhurbaşkanı L. Mitterand'ın J. Chirac'ı, 1997'de J. Chirac'ın F. Jospin'i başbakan olarak ataması bunlara örnektir.

²⁰⁶ şencan, "a.g.e.", s.56.

²⁰⁷ Mümtaz'er Türköne, **Siyaset**, Ankara, Lotus Yayınları, 2007, s. 167.

²⁰⁸ Portekiz Anayasası md. 133 Cumhurbaşkanı'nın diğer organlarla ilgili sorumluluklarını düzenlemiştir. Bu hükmün i fıkrası şu şekildedir; "Başbakandan talep gelmesi üzerine Bakanlar Kuruluna Başkanlık etmek,"

²⁰⁹ şencan, "a.g.e.", s.56.

Fransa'daki başkan sanki Ataöv Türkkaya'nın ifadesiyle “cumhuriyetçi düzen üstünde oturan bir kral”dır.²¹⁰

2. 2. 3. 2. 2. 3. 2. 1. Seçimi

Anayasa'nın 6. maddesine göre cumhurbaşkanının görev süresi 5 yıldır. Görev süresi ile ilgili hüküm 2000 yılında değiştirilmiş ve 7 yıldan 5 yıla indirilmiştir. Ayrıca 2008 yılında yapılan değişiklikle bir kişinin iki kez üst üste seçilmeside yasaklanmıştır.

Anayasadaki aynı hükme göre, cumhurbaşkanı genel seçimle halk tarafından seçilir. Bu hüküm 1962 yılında getirilmiştir. 1962 Kasım ayında yapılan referandumda Fransızlar, devlet başkanının halk tarafından seçilmesi yönünde karar almışlardır

Anayasa'nın ilk kabul edildiği dönemde, cumhurbaşkanı, parlamento üyeleri, il genel meclisleri üyeleri, denizaşırı toplulukların meclis üyeleri ve belediyemeclislerinin temsilcilerinden oluşan yaklaşık 80 bin kişinin oylarıyla seçilmekteydi.²¹¹

Bu şekilde halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı ancak “görevini sürdürmesiyle açıkça bağdaşmayacak şekilde görevlerini ihlal etmesi” durumunda görevden alınabilir. Başka bir durumda yargılanmasının imkanı yoktur.²¹²

2. 2. 3. 2. 2. 3. 2. 2. Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri

Bu başlık altında cumhurbaşkanının görev ve yetkileri genel olarak irdelenecek yasama organı ile ilgili olan görevleri ayrı bir başlık halinde incelenecektir. Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri genel olarak Anayasa'nın 8-19. maddeleri arasında sayılmıştır. Ayrıca Anayasa'nın başka hükümlerinde de çeşitli görev ve yetkilere yer verilmiştir. Cumhurbaşkanı bu yetkilerin bazılarını tek başına kullanabileceği gibi bazı yetkilerini de bakanlar kurulu aracılığıyla kullanır.

--Tek Başına Kullanabileceği Yetkiler

²¹⁰ Ataöv Türkkaya, **Federasyon Başkanlık Yarı-Başkanlık**, İstanbul, Destek Yayınevi, 2011, s 183.

²¹¹ Şencan, “a.g.e.”, s.43.

²¹² Dunbay, “a.g.e.”, s. 303. Bu hüküm 1982 Anayasası'nın 105. maddesinde belirtilen duruma oldukça benzemektedir. Bu hükme göre Cumhurbaşkanı yalnızca ‘vatana ihanet’ durumundan dolayı yargılanabilir. Fransız Anayasası md. 68.: Cumhurbaşkanı görevini yerine getirirken yaptığı kusurların açıkça göreviyle bağdaşmaması durumunda azledilebilir.

Anayasa'nın 11'inci maddesi uyarınca referanduma gitme yetkisi, Anayasa'nın 12'nci maddesine göre parlamentoyu fesih yetkisi, Anayasası'nın 18'inci maddesinde düzenlenen parlamentoya hitap etme, başlıca yasama organı üzerinde tek başına kullanabileceği yetkilerdendir.

Anayasa'nın 8. maddesine göre; Cumhurbaşkanı Başbakanı atar. Bu yetkiyi cumhurbaşkanı tek başına kullanır. Cumhurbaşkanının atayacağı başbakanın en fazla oyu almasına ihtiyaç yoktur. Ancak başbakanın meclisten güven oyu alabilmesi gerekmektedir. Cumhurbaşkanının yürütme organı üzerindeki bir diğer önemli yetkisi bakanlar kuruluna başkanlık etmesidir. Bu hüküm Anayasa'nın 9. maddesinde düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanmayan bakanlar kurulunun aldığı kararlar geçersizdir. Başbakan ancak cumhurbaşkanının vekalet verdiği durumlarda kullanılabilir. Anayasa'nın 16. maddesi cumhurbaşkanına çok önemli yetkiler vermiştir.²¹³ Bu hükme göre ülkede yaşanan önemli kriz durumlarda cumhurbaşkanına olağanüstü yetkiler alabilme olanağı vermektedir.²¹⁴ Bu görevi tek başına kullanır. Ancak istişari olarak Başbakan, Meclis Başkanları ve Anayasal Konseyi başkanın görüşlerini alabilir.²¹⁵ Bu istisnai bir yetkidir.

Anayasa'nın 5. Maddesine göre Cumhurbaşkanı'nın arabuluculuk ve garantörlük görevi vardır. Buna göre; Anayasa'nın 64. Maddesine göre, Cumhurbaşkanı yargı bağımsızlığının garantörüdür.

Anayasa'nın 10'uncu maddesine göre kanunları yayımlama ve geri gönderme yetkisi vardır. Buradaki yetki bir nevi geciktirici vetodur.

²¹³ Madde 16.

Cumhuriyetin kurumları, milletin bağımsızlığı, ülkesinin bütünlüğü veya uluslararası taahhütlerin yerine getirilmesi ciddi ve ani biçimde tehdit edildiği ve anayasal kamu güçlerinin düzenli işleyişi bozulduğu zaman Cumhurbaşkanı, Başbakanın, Meclis Başkanlarının ve Anayasa Konseyinin resmi görüşlerini aldıktan sonra, bu şartların gerektirdiği önlemleri alır...

²¹⁴ Halil Altındağ, "Yarı Başkanlık Sistemlerinde Devlet Başkanını Ön Plana Çıkaran Unsurlar - Fransa Örneği ve Türkiye", **TAAD**, Yıl:5, Sayı:18, s. 288. "Kriz yetkilerinin Anayasa'da düzenlenmesinin nedeni, 1940 yılında İkinci Dünya Savaşı esnasında Fransa'nın işgal edilmesinin ardından devrin Cumhurbaşkanı Albert Lebrun ve Konsey Başkanı Paul Reynaud'nun İngiltere'ye veya Cezayir'e çekilerek savaş için yol haritası belirleme kararı vermesi, fakat bu karardan, Anayasanın kendilerine bu konuda yetki vermediği gerekçesiyle vazgeçmeleridir."

²¹⁵ Bu yetkiye yalnızca bir defa, 1961'de Cezayir Savaşı sırasında Charles de Gaulle tarafından başvurulmuştur.

Anayasa'nın 56'ncı maddesine göre, cumhurbaşkanı Anayasa Konseyinin dokuz üyesinden üçünü atar, üyelerinden birini başkan olarak seçer.

-Bakanlar Kurulu İle Birlikte Kullanabileceği Yetkiler

Cumhurbaşkanı, Anayasa'nın 19'uncu maddesinde sayılanların dışındaki yetkilerinin büyük kısmını karşı imza ile kullanabilir.

Hakim ve savcılar karşı imza kuralı gereğince Başbakan ve Adalet bakanı ile birlikte atar. Bunun için "Hakimlik Yüksek Konseyi"nden görüş alır. Yine Anayasa'nın 17. Maddesine göre af yetkisini başbakan ve adalet bakanının imzası ile kullanabilir.²¹⁶

2. 2. 3. 3. Fransa'da Devlet Başkanı'nın Yasama Organı Üzerindeki Etkisi

2. 2. 3. 3. 1. Fesih Yetkisi

Fransa'da Cumhurbaşkanı'nın parlamento üzerinde kullanabileceği en önemli yetki fesih yetkisidir. Devlet başkanının parlamentoya karşı kullanabileceği en önemli silahtır. Fesih yetkisi Anayasa'nın 12. Maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir;

Madde 12: Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Meclis Başkanlarının görüşünü aldıktan sonra Millet Meclisini feshedebilir.

Fesihden en az yirmi, en çok kırk gün sonra genel seçimler yapılır.

Millet Meclisi, seçimini izleyen ikinci Perşembe günü kendiliğinden toplanır. Bu toplantı olağan dönemler için öngörülen süreçler dışında yapılırsa kendiliğinden onbeş günlük yeni bir dönem başlar.

Bu seçimi izleyen yıl içinde yeni bir fesih yapılamaz.

Bu hükme göre Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Meclis Başkanının görüşünü aldıktan sonar meclisi fesebilir. Buradaki görüş istişari niteliklidir. Onların görüşüne uymak zorunda değildir.²¹⁷ Cumhurbaşkanı fesih yetkisini ilk kez kullanacaksa bunun için bir kısıtlama söz konusu değildir. Cumhurbaşkanı kendi siyasi görüşüne uymayan

²¹⁶ Madde 17: Cumhurbaşkanı bireysel af yetkisine sahiptir.

²¹⁷ Şencan, "a.g.e.", s.

ve çoğunluğu başka bir siyasi oluşumda olan parlamentoyu feshedebilecektir. Ancak yeni parlamento seçildikten sonra 1 yıl boyunca yeni seçilen parlamentoyu feshedemeyecektir. Bu durumda yeni seçilen meclis ile cumhurbaşkanı zıt görüşlere sahip olduğu takdirde, kohabilitasyon denilen döneme girilmiş olacaktır. Bu iki kurum uyum içinde yaşayacaktır.²¹⁸ Fransa’da da fesih yetkisi tam bu amaca hizmet etmiş, cumhurbaşkanları kendilerine daha yakın meclis oluşturma gayesine girmişlerdir.²¹⁹ Sartori’ye göre fesih yetkisi yarı başkanlık sisteminin ayırt edici bir özelliği olmayıp parlamenter sistemlerde de kullanılabilir.²²⁰ Ancak bu sistemde kullanılan fesih yetkisi çok geniş ve sınırsız sayılabilecek niteliktedir.²²¹ Bu yetkide bu kadar sınırsız olarak sadece Fransa’da uygulanmaktadır.

Fransa’da uygulanan fesih yetkisinin sınırları ise şunlardır:

Fesih yetkisini cumhurbaşkanı 16. maddeye göre kriz durumlarında kullanamaz.²²² Diğeri ise fesih yetkisi kullanıldıktan sonra, 1 yıl boyunca fesih yetkisi tekrar kullanılamaz.

Ayrıca Anayasa’nın 7. maddesine göre, herhangi bir sebeple cumhurbaşkanına vekalet eden edilmesi durumunda fesih yetkisi de kullanılamaz.²²³

Fesih yetkisi V.Cumhuriyet Döneminde beş kez kullanılmıştır. 1962²²⁴, 1968²²⁵, 1981 ve 1988 yıllarında parlamentonun feshinin ardından yapılan seçimlerde

²¹⁸ Nur Vergin, “Genel Oy Kapsamında Cumhurbaşkanını,” Türkiye Günlüğü, Sayı 16 (1991), s.137.

²¹⁹ Tunçer Karamustafaoğlu, “Yasama Meclislerini Fesih Hakkı”, **AÜHF Adalet Yüksekokulu Yayınları**, Ankara, 1982, s. 119.

²²⁰ Sartori, **Anayasa Mühendiliği**, 177.

²²¹ Altındağ, **a.g.e.**, s. 283.

²²² Madde 16: ...Millet Meclisi, olağanüstü yetkilerini kullandığı süre içinde feshedilemez...

²²³ ... Cumhurbaşkanlığının herhangi bir nedenle boşalması ya da Anayasa Konseyi tarafından belirlenen bir engelin ortaya çıkması halinde, aşağıdaki 11 ve 12’nci maddelerde öngörülenler hariç, Cumhurbaşkanının görevleri geçici olarak Senato Başkanı tarafından, onun da engelli olması halinde Hükümetçe yerine getirilir...

²²⁴ 1962 yılı Ekim ayında Millet Meclisi Georges Pompidou hükümetine güvensizlik oyu vermiştir Bunun üzerine cumhurbaşkanı General Charles de Gaulle, Millet Meclisini 9 Ekim 1962 tarihinde feshetmiştir Feshi takip eden süreçte gerçekleştirilen seçimlerde halk, General Charles de Gaulle’ü destekleyen bir milletvekili çoğunluğunu meclise taşımıştır. Gözler, **Devlet Başkanları: Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi**, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, 2001, s. 133.

²²⁵ Fransa’daki bir başka fesih olayı da 1968 Mayıs olaylarından sonra ülkenin kurumlarının meşruluğunu yitirdiği iddiası neticesinde gerçekleştirilmiştir Söz konusu iddiaları takiben cumhurbaşkanı Charles de Gaulle, Millet Meclisini 30 Mayıs 1968 tarihinde feshetmiştir Bunun üzerine, aynı yılın haziran ayında

cumhurbaşkanı zaferle ayrılarak kendisine yakın bir parlamento çoğunluğuna kavuşmuştur. Ancak 1997 yılında cumhurbaşkanı Jacques Chirac'ın parlamentoyu feshinin ardından yapılan seçimlerde Chirac aleyhine bir sonuç çıkmış ve ülke tekrar *cohabitation* dönemine girmiştir.²²⁶

2. 2. 3. 3. 2. Yayınlama ve Veto Yetkisi

Anayasa'nın 10. Maddesi²²⁷ Cumhurbaşkanının kanunları yayımlamasını veya istediği takdirde mecliste tekrar müzakere edilmesini isteme yetkisi vermektedir. Cumhurbaşkanı Anayasa'nın 10. Maddesine göre kendisine gönderilen kanun metinlerini 15 gün içinde yayımlamak zorundadır. Bu süre zarfında cumhurbaşkanı isterse yeniden görüşülmek üzere parlamentoya geri gönderebilir. Bu durumda mutlak vetodan değil, geciktirici vetodan söz edilir.

Fransa'da teorik olarak veto yetkisi kabul edilmiş olmasına rağmen uygulama açısından oldukça güçtür. Bunun iki sebebi vardır. İlki Fransa'da bu yetkiyi cumhurbaşkanı ancak karşı imza kuralı ile kullanabilir.²²⁸ Anayasa'nın 19. Maddesine göre, "*Cumhurbaşkanının, 8'inci maddenin birinci fıkrası, 11, 12, 16, 18, 54 ve 61'inci maddelerde öngörülenler dışındaki işlemleri, Başbakan ve gerektiğinde ilgili bakanlar tarafından imzalanır.*" Kısacası burada sayılan istisnalarda veto yetkisi yer almamıştır. Cumhurbaşkanının veto yetkisi kısacası başbakanın iradesine bağlanmıştır. Cumhurbaşkanı ve başbakan farklı partiye mensup olduğu takdirde cumhurbaşkanının veto etmesi mümkün olmayacaktır.

Uygulama açısından ikinci husus ise Cumhurbaşkanı ve başbakan aynı partiye mensup olduğu takdirde, meclis çoğunluğunda bulundukları için veto yetkisine

seçimlere gidilmiş ve halkın çoğunluğu, iktidardaki Charles de Gaulle'ü desteklemiştir. Gözler, **Devlet Başkanları: Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi**, s.133.

²²⁶ Altındağ, **a.g.e.**, s. 284. 21 Nisan 1997 tarihinde de cumhurbaşkanı Jacques Chirac da Millet Meclisini feshetmiştir Fakat bu defa, fesih ile elde edilmek istenen sonuç gerçekleşmemiş ve 1 Haziran 1997'de yapılan seçimlerde halk, Chirac'a muhalif bir çoğunluğu meclise taşımıştır.

²²⁷ Madde 10: Cumhurbaşkanı, kesin olarak kabul edilmiş olan yasaları, Hükümete sunulmalarını takip eden onbeş gün içinde ilân eder. Bu sürenin bitmesinden önce, yasanın ya da bazı maddelerinin yeniden müzakere edilmesini Parlamentodan isteyebilir. Bu yeniden müzakere istemi reddolunamaz.

²²⁸ Barış Bahçeci, **Karşılaştırmalı Hukukta ve Türkiye'de Devlet Başkanının Veto Yetkisi**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2008, s. 103.

ihtiyaç kalmayacaktır. Zaten istedikleri kanunu çıkartabileceklerdir.²²⁹ Bu yetki esasen parlamentonun ve hükümetin cumhurbaşkanına muhalif olduğu dönemde önem kazanır. Ancak karşı imzaya tabi olması geri gönderme yetkisinin kullanılması ihtimalini zayıflatır.²³⁰

Cumhurbaşkanı kanunu kabul etmezse 15 gün içinde meclise geri gönderebilir. Meclis ise bunu tekrar görüşecektir. Anayasa'da ikinci görüşme için herhangi bir karar yeter sayı öngörmediği için basit çoğunlukla kabul edecektir. Buradan da geciktirici veto olduğunu açıkça görebiliriz.²³¹

Fransa'da Cumhurbaşkanı bu yetkiyi yalnızca iki defa kullanmıştır. Bu iki durumda da sosyalist cumhurbaşkanı Mitterand ile yine sosyalist başbakanların imzası ile meydana gelmiştir.²³² İlki 1983 yılında meydana gelmiş, Pariste Uluslararası bir organizasyonun düzenlenmesim ile ilgili kanun veto edilmiştir. İkincisi ise 1985 yılında Yeni Kaledonya'nın statüsü ile ilgili kanun Anayasa konseyince anayasaya aykırı bulunmuş. Cumhurbaşkanı'da veto etmiştir.²³³

Cumhurbaşkanı kanunları veto ederken karşı imzaya ihtiyaç duymasına karşın kararnameleri imzalarken böyle bir gereksinimi yoktur.²³⁴

2. 2. 3. 3. 3. Meclisi Olağanüstü Toplama

Anayasa'nın 30'uncu maddesine göre, meclis üye çoğunluğunun veya başbakanın talebi üzerine meclisin olağanüstü toplanabilmesi ancak cumhurbaşkanının çıkardığı kararname ile mümkün olabilmektedir. Cumhurbaşkanının bu konudaki

²²⁹ A.e.

²³⁰ Altındağ, "a.g.e.", s.287.

²³¹ Bülent Yücel, "Yarı Başkanlık Sisteminin Hükümet Modeli Üzerine Karşılaştırmalı Çalışma: Fransa Modeli ve Komünizm Sonrası Polonya", **AÜHFD**, Yıl: 2003, s. 350. <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/280/2551.pdf>, s. 336- 363.

²³² Bahçeci, **a.g.e.**, s.104.

²³³ **A.e.**

²³⁴ 1986'da Mitterand'ın Cumhurbaşkanı, Chirac'ın başbakan olduğu dönemde özelleştirme, seçim hukuku ve çalışma hayatı ile ilgili kararnameleri veto etmiştir. Ancak etkili bir yol değildir. Meclis çoğunluğuna sahip hükümet bu kararnamelerde olduğu gibi meclisten geçmiştir. Bahçeci, **A.e.**

yetkisi bağılı değil, ihtiyaridir. Cumhurbaşkanı istediği takdirde toplantıya çağırılmayabilir.

2. 2. 3. 3. 4. Meclis'e Mesaj Gönderme Yetkisi

Anayasa'nın 18. maddesine göre, Cumhurbaşkanı, bileşik oturumda toplanan Parlamenta hitap edebilir. Cumhurbaşkanının Parlamenta hitaben yapacağı beyanlar, kendisinin yokluğunda, oylanmaksızın Parlamento tarafından tartışılır. Bu hitap 1982 Anayasası'nın 104. maddesinde yer alan parlamenta hitaptan farklıdır. Burada yasama yılı açılışlarında meclise hitap edilmesini ifade ederken Fransız Anayasası'nda hangi durumlarda yapılacağına dair bir kısıtlama yoktur.

Anayasa'ya göre, Cumhurbaşkanı meclise mesaj gönderebilir. Bu mesajlar, parlamentonun her iki meclisinin genel kurulunda okunmakta; bu mesajlar iki meclise birden veya ayrı ayrı her birine gönderebilmektedir. Geleneğe göre, anılan mesajlar ayakta dinlenmektedir.²³⁵ Bu mesajlar üzerine, Mesajlar üzerinde hiçbir müzakere açılmamaktadır.²³⁶

2. 2. 3. 3. 5. Referanduma Gitme Yetkisi

Anayasa'nın 11. Maddesine göre, "Cumhurbaşkanı, Hükümetin Parlamenta toplantı dönemi boyunca yaptığı ya da her iki Meclisin ortaklaşa yapmış oldukları ve Resmi Gazete'de yayınlanan teklifleri, kamu mercilerinin teşkilatlandırılması yasa tasarılarını, kamunun sosyal, ekonomik ve siyasal reformuna ilişkin tasarıları, aynı şekilde kamu hizmetlerine ilişkin, Anayasaya aykırı olmaksızın kurumların işleyişi üzerinde etki yapabilecek bir antlaşmanın onaylanması için izin verilmesine ilişkin her yasa tasarısını referanduma sunabilir..." Bu yetki ile cumhurbaşkanı halkı desteğini arkasına alarak parlamento çalışamaz hale getirir.²³⁷ Bu yetkiyi elindire bulunduran Cumhurbaşkanı bazı yasaların meclisçe kabul edilmesine engel olmaktadır. Fransa'daki

²³⁵ Mustafa Okşar, "Yarı-Başkanlık Hükümet Sistemi Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme: Fransa ve Litvanya Modelleri", **TAAD**, Cilt:1, Yıl:2, Sayı:7, s. 39.

²³⁶ Cem Eroğul, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, s. 173.

²³⁷ Şencan, "a.g.e.", s. 48.

bu yetkiyi cumhurbaşkanı içerik olarak sadece belli konulardaki yasa tasarılarını götürmek için kullanabilir.

Bu yasa tasarıları geniş yoruma tabi tutularak, anayasa değişikliklerini de içine almıştır. Fransa’da cumhurbaşkanı anayasa değişikliklerindeki referanduma götürebilir. Nitekim, 1962 ve 1969 yıllarında yapılan referandumlarda General de Gaulle anayasadaki ifadeyi geniş yorumlayarak anayasa değişikliklerini de referanduma sunmuştur.²³⁸ Gaulle’den sonra böyle bir uygulamaya rastlanılmamıştır.

11. maddenin yanı sıra 89. madde de anayasa değişiklikleri ile ilgili referandum yetkisi düzenlenmiştir. 89. madde parlamentonun her iki kanadının onayladığı anayasa değişikliklerinin Cumhurbaşkanınca referanduma sunulmasını düzenlemektedir. Cumhurbaşkanı bu durumda referanduma sunmak yerine kongreye sunabilir. Kongre adı altında ortak bir toplantı yapan parlamentonun her iki kanadının beşte üç çoğunlukla anayasa değişiklik teklifini kabul etmesi halinde referandum yoluna başvurulmaz.²³⁹

2. 2. 3. 3. 6. Anayasa Konseyi’ne Başvurma

Cumhurbaşkanı, yayımlanmak üzere kendisine sunulan kanunlar için, yürürlüğe girmelerinden önce, Anayasa uygunluk denetimi açısından Anayasa Konseyi’ne başvurabilir.²⁴⁰ Bu yetkiyi Cumhurbaşkanı tek başına kullanır. Bu yetki yasalar daha yürürlüğe girmeden önce denetiminin sağlanması açısından cumhurbaşkanına tanınmış önemli yetkililerdendir. Burada önemli olan husus yasaların yanında uluslararası anlaşmaları da Anayasa Konseyi’nin önüne götürebilmektedir. Kanun Hükmünde Kararnameler ise idari işlem sayıldığı için Anayasa Konseyi’ne gidememektedir.²⁴¹

²³⁸ Altındağ, “a.g.e.”, s. 279. Bu husus doktrinde tartışmalıdır. Doktrinde çoğunluk görüş ve Anayasa Konseyine göre, anayasa değişikliklerinin Anayasa’nın 89. maddesinde düzenlendiği ve bu maddede referandum yolunun ancak parlamento nun her iki kanadı tarafından onaylandıktan sonra ve karşı imzaya tabi olarak Cumhurbaşkanı tarafından kullanılabileceğini ifade etmişlerdir. Azınlıkta kalan görüşe göre ise 11. maddenin yasa ve anayasa değişiklik prosedürünü düzenleyen maddelerin yanında istisnai ve özel bir usul öngördüğünü ve dolayısıyla anayasa değişiklikleri hakkında da uygulanabileceğini ileri sürmüştür.

²³⁹ A.e. Bu güne kadar 89. madde kapsamında referandum yoluna yalnızca bir defa, 2000 yılında cumhurbaşkanının görev süresini beş yıla indiren değişiklik sırasında başvurulmuştur.

²⁴⁰ Yücel, “a.g.e.”, s. 351.

²⁴¹ Altındağ, “a.g.e.”, s. 282.

Anayasa bu yetkiyi sadece cumhurbaşkanına değil, bunun yanısıra, başbakan, meclis başkanı ve 60 milletvekiline de tanımıştır.²⁴²

2. 2. 4. Parlamenter Hükümet Sistemine Göre Başkanlığı

2. 2. 4. 1. Genel Olarak

Demokratik hükümet sistemlerinden Parlamenter Hükümet Sistemi bir çok ülkede uygulanmaktadır. Bu ülkelerin başında İngiltere ve Almanya gelmektedir. Parlamenter sistemin anavatanı İngiltere'dir. Bu sistem ilk olarak İngiltere'de doğmuş, gelişmiş ve bugünkü halini almıştır. Parlamenter hükümet sisteminin tarihi aynı zamanda halk ile kral arasındaki mücadelenin de tarihidir.²⁴³ Bu sebeple parlamenter hükümet sisteminin tarihini İngiltere'nin siyasi tarihi ile birbirinden ayırmak imkansızdır.

2. 2. 4. 2. İngiltere'de Uygulanan Hükümet Sistemine Bakış

2. 2. 4. 2. 1. İngiltere'nin Siyasi Hayatı

İngiltere'de Norman istilasından önce Anglo-Sakson Krallığı vardı. Anglo-Saksonlar örf ve adetlerine son derece bağlı kimselerdi. Bu zamanlarda İngiltere'de Kral, hukukun kaynağı olarak görülmezdi; hukukun örf ve adetlerden kaynaklandığı kabul edilirdi.²⁴⁴ Normanlar, 1066 yılında İngiltere'yi istila ettiler ve Anglo-Sakson Krallığına son verdiler. 1199-1216 yıllarında İngiltere Krallığını Yurtsuz John (*John "Lackland"*) yönetti. Baronlar John'a karşı ayaklandılar. Sonuçta Yurtsuz John, baronlarla anlaşmayı kabul etti ve onların istedikleri *Magna Carta Libertatum* (Büyük

²⁴² **Madde 54:** Anayasa Konseyi, Cumhurbaşkanı, Başbakan, her iki Meclisten birinin Başkan yahut altmış milletvekili veya altmış senatör tarafından başvurulması üzerine, uluslararası bir taahhüdün anayasaya aykırı bir hüküm taşıdığını beyan ederse, bu uluslararası anlaşmanın tasdik ya da onaylanması ancak anayasanın değiştirilmesinden sonra mümkün olur.

Madde 61: ... Aynı amaçla, yasalar, yayımlanmadan önce Cumhurbaşkanı, Başbakan, Millet Meclisi ve Senato Başkanları ya da altmış milletvekili veya altmış senatör tarafından Anayasa Konseyine gönderilebilirler...

²⁴³ Mehmet Merdan Hekimoğlu, **Demokratik Hükümet Sistemleri**, s. 108.

²⁴⁴ Kemal Gözler, "İngiltere'de Parlamento Neden ve Nasıl Ortaya Çıktı: Malî Hukukun Anayasa Hukukundan Eskiliği Üzerine Bir Deneme", **Prof. Dr. Mualla Öncel'e Armağan**, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 2009, c.I, s.365

Hürriyet Fermanı) isimli belgeyi 15 Haziran 1215 tarihinde imzaladı.²⁴⁵ Bu belge halkı en çok vergi hususunda rahatlatmıştı. Kral keyfî vergi toplayamayacaktır. 1400'lere kadar, İngiltere'de Parlâmentonun kanun koyma yetkisi, yani yasama yetkisi yoktu. Parlâmento sadece vergi toplanmasına rıza gösterme yetkisine sahipti. O halde Parlâmento başlangıçta bir yasama organı değildi. Yasama yetkisi münhasıran Krala aitti. Lordlar Kamarası ve Avam Kamarası üyelerinin kanun teklif etme hakları yoktu.²⁴⁶ Charles I döneminde (1625-1649) Parlâmento, Krala ödenek vermeyi reddetti. Kral Parlâmentoyu birkaç defa feshetti. Ama her defasında yeni seçilen Parlâmento Krala karşı gelmeye devam etti. Neticede Kral Charles I, Parlâmento ile anlaşmak ve Parlâmentonun isteklerini kabul etmek zorunda kaldı ve 1628 yılında “*Petition of Rights* (Haklar Dilekçesi)”ı, imzaladı.²⁴⁷

1215'ten itibaren, 1628 *Petition of Right*²⁴⁸, 1676 *Habeas Corpus Act*²⁴⁹ ve 1688 *Declaration of Right*²⁵⁰ gibi belgelerle parlamenter hükümet sistemi somutlaşmaya başlanmıştır. Ayrıca 17. yüzyıldan itibaren parlamentonun, yasama yetkisini eline almasıyla birlikte Kral, artık devletin tek sahibi olmaktan çıkmış, parlamentoda kuvvetlerden biri olarak kabul edilmiştir. 18.yüzyılın sonlarından itibaren parlamenter sistem kurulmaya başlanmıştır. Ancak sistemin tam demokratik hale gelmesi 1949 yılında gerçekleşmiştir.²⁵¹

1949 yılında yapılan değişiklikle Lordlar Kamarasının yasa tasarılarını reddetme gücü önemli ölçüde kısıtlanmıştır, Buna göre şayet avam Kamarası yasa tasarısını iki kere kabul etmiş ve Lordlar kamarası her ikisinde reddederek geri göndermişse Krallığa

²⁴⁵ Gözler, “İngiltere’de Parlamento Neden ve Nasıl Ortaya Çıktı: Mali Hukukun Anayasa Hukukundan Eskiliği Üzerine Bir Deneme”, s. 368.

²⁴⁶ A.e., s. 372.

²⁴⁷ <http://www.constitution.org/eng/petright.htm>.

²⁴⁸ Kral I. Charles'ın parlamentoya danışmadan İspanya ve Fransa'ya savaş ilan etmesi ve bu savaşların maliyetini karşılayabilmek için vergileri artırması üzerine, İngiliz Parlamentosu 1628 yılında *Petition of Rights* adı verilen anayasal belgeyi yayınladı. Bu bildiriye, kralın yetkileri sınırlanarak hukuksal süreçten geçmeden kralın kimseyi suçlayamayacağı, cezalandıramayacağı ve orduyu halka karşı kullanamayacağı belirtiliyordu.

²⁴⁹ Kabul edilen bu belge ile, idarenin tüm eylem ve işlemleri yargı denetimine tabi hale gelmiştir. Keyfî tutuklamaları yasaklamıştır. Tutuklanan bir kimsenin 48 saat içerisinde yargıç önüne çıkarılması zorunluluğu getirilmiştir.

²⁵⁰ William Orange ve eşi Mary tarafından kabul edilen belge, vergi toplama yetkisini parlamentoya vermiştir. Ayrıca kanun yapma yetkisi de sadece parlamentodur.

²⁵¹ Rıza Arslan, **a.g.e.**, s.28.

Lordlar Kamarasının reddine bakılmaksızın onaya gönderilir. Her iki durumda da tasarı Avam kamarasında sonlandırılmadan önce en az bir takvim ayı bekletilir. Sonuç olarak her yasa tasarısı Parlamentonun üç birleşiminden geçerek kanun olur. Tüm yasalar teorik olarak Lordlar kamarası ve Avam kamarası kabulü ile Krallıkta onaylandıktan sonra kanunlaşır. Bu gelişmelerin sonucunda İngiltere’de kraliyetin gücü ancak semboliktir.

İngiltere’de yazılı bir anayasa mevcut değildir. Bununla birlikte Anayasa Mahkemesi de yoktur. Ancak İngiltere’de anayasa olmaması bunun tüm kurallarının örf âdete dayandığı yazılı kurallarının olmadığı bir hukuk sistemi olduğu anlamına gelmez. Yazılı kurallar mevcuttur, ancak bunlar derli toplu değildir. İngiltere’de hukuk sistemi yazılı kanunlara²⁵², içtihatlara²⁵³ ve anayasal geleneklere dayanmaktadır.²⁵⁴

2. 2. 4. 2. 2. İngiltere’ de Düzenlenen Organların Yapısı

2. 2. 4. 2. 2. 1. Yasama Organı

İngiltere’de yasama organı çift meclisten oluşur. Bu meclislerden , avam kamarası (*House of Common*) seçim bölgelerinde başarılı olan milletvekillerinden oluşur. Lordlar Kamarası (*the House of Lords*) büyük bir kısmı halk tarafından seçilmeyen, aristokratik bir meclistir. Avam Kamarası’nın siyasi gücü Lordlar Kamarasının’dan daha güçlüdür.

Avam Kamarası, beş yıllık süre için halk tarafından seçilir. Bu meclis dünyanın en eski meclisi olma ünvanına sahiptir. Yasama gücünü kullanmak, hükümeti seçmek, denetlemek, güvenoyu vererek düşürmek gibi yetkiler bu meclise aittir.²⁵⁵ Avam kamarası parlamenterleri, tek isimli, tek turlu çoğunluk sistemiyle seçilirler. Bu seçim sistemine göre, her seçim bölgesi bir temsilci seçer, ancak bazı seçim bölgelerinden iki temsilci seçilir. Bu sistemde nisbi temsil sistemi uygulanmaz, çoğunluk sistemi

²⁵² Magna Carta, Petition of Rights, Habeas Corpus Act, Bill of Rights, Act of Settlement.

²⁵³ 1611’de Lord Chief Justice Coke tarafından getirilen “Kral hata yapmaz” kuralı buna bir örnektir.

²⁵⁴ Cem Eroğul, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, Ankara, İmaj Yayıncılık, 1997, s.3.

²⁵⁵ Arslan, **a.g.e.**, s.32.

uygulanır, her bölgede en çok oy alan aday temsilci seçilmiş sayılır.²⁵⁶ Bu seçim sisteminde azınlıkta kalan oyların temsil edilme şansı yoktur.

Yukarıda da belirttiğimiz gibi avam kamarasının önemli yetkileri vardır. Ancak uygulama da bu yetkilerin çoğunu yürütme organına devretmiştir.²⁵⁷ Avam Kamarası yürütme karşısında daha güçsüz pozisyonundadır. Yasa tasarıları Avam Kamarasında oylandıktan sonra meşrulaşır ancak bu faaliyette yürütme daha etkindir. Yasa tasarıları şu şekilde çıkmaktadır; Kanun tasarıları önce Avam Kamarası'na sunulur. Bu tasarılar 'genel kanun tasarıları' (*public bills*) denmektedir. Bu tasarılar; private member bills ve government bills olarak ikiye ayrılır.²⁵⁸ Private members hills, Türk hukuk sistemindeki kanun teklifleri gibi, milletvekilleri tarafından Avam Kamarasına sunulan tekliflerdir. Bunların kanun olma şansları azdır. Government bills'ler ise Türk Hukukundaki Bakanlar Kurulunun verdiği kanun tasarılarına benzemektedir. Bu tasarıları hükümet vermektedir. Kanunlaşma ihtimalleri daha yüksektir. Bu tasarılar görüşüldükten sonra Avam Kamarası'na gönderilir. Avam Kamarasında kabul edilen bir yasa tasarısı, incelenmek üzere Lordlar Kamarasına gönderilir, Lordlar Kamarası tasarımı ya kabul eder ya red eder ya da değiştirir. Lordlar Kamarası tasarımı kabul etmediği takdirde, tasarı tekrar incelenmek üzere Avam Kamarasına döner. Lordlar Kamarasında kabul edilmeyen tasarı Avam Kamarasına döndüğünde Avam Kamarası, üst üste üç toplantı döneminde yani iki yıl içinde aynı tasarımı oylayıp kabul ettiği zaman, tasarı kralın onayına sunulur.²⁵⁹

Lordlar Kamarası aristokratik bir meclistir. Lordlar Kamarası içindeki en kalabalık grubu, 617 üye ile, Kraliçe tarafından ömür boyu süre ile atanmışlar (Life Peers) oluşturmaktadır. 26 üyeye denk gelen "Ruhani Lordlar" (Lords Spiritual) grubu da, yine Kraliçe tarafından atanmış Anglikan Kilisesi ileri gelenlerinden oluşur. 75 Lord siyasi parti yönetimleri tarafından, 15 Lord da Lordlar Kamarası üyelerinin oyuyla işbaşına getirilmişlerdir. 20. yüzyıla kadar Avam Kamarası ile aynı haklara sahip iken 1900'lü yılların başından itibaren Lordlar Kamarası'nın önemi azalmıştır. Üyeleri,

²⁵⁶ Ayferi Göze, **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, s.439.

²⁵⁷ Şadiye Deniz, Türkiye'de Parlamenter Sistem ve Hükümet Sistemi Tartışmaları, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Muğla, **Muğla Üniversitesi, Kamu Yönetimi ABD**, 2005, s.15.

²⁵⁸ Arslan, **a.g.e.**, s.34.

²⁵⁹ Göze, **a.g.e.**, s. 446.

Lordlardan, yaşam boyu Lord'luk ünvanı alanlardan, çeşitli ödül alan normal vatandaşlardan ve Kilise Başpiskopos'undan oluşur.²⁶⁰

2. 2. 4. 2. 2. 2. Yürütme Organı

İngiltere'de yürütme organı, parlamenter sistemin bir gereği olarak ikili yapıdadır. Bir tarafta hükümet varken diğer bir tarafta devletin sembolik temsilcisi devlet başkanı kral ve kraliçe vardır.

2. 2. 4. 2. 2. 2. 1. Kral (veya Kraliçe)

Kral veya kraliçenin yetkileri semboliktir. Birleşik Krallık'ta hükümdarlık, cinsiyet farkı gözetmeksizin, sadece kan bağı ile ebeveynlerden çocuklara geçer. Evlilik yolu ile kral veya kraliçe olunamaz. Kral parlamenter sistemin gereği olarak siyasi bir partiye mensup değildir. İngiltere'de Kral, Bill of Rights ve 1701 tarihli Act of Settlement gibi hukuki belgelerde belirlenen kurallara uygun olarak veraset yolu ile tahta geçer.²⁶¹

İngiliz kamu hukukunda kralın sorumsuz olduğu ilkesi kabul edilmiştir. "Kral yanlış bir şey yapamaz (*King can do not wrong*) " kuralı geçerlidir.²⁶² İngiltere'de de siyasal sistemde kral parlamenter sistemin yapısına uygun olarak sorumsuz, tarafsız ve temsili bir niteliğe sahiptir. Devlet başkanının rolü, iki organ arasındaki uyumsuzluklarda hakem olmaktır. Bakanlardan birinin değiştirilmesi de yine başbakanın isteği üzerine gerçekleştirilebilir.

Kral ya da kraliçe, resmi olarak aynı zamanda Britanya Milletler Topluluğu'na bağlı bazı ülkelerin de devlet başkanıdır. Günümüzde Monark, Kraliçe II. Elizabeth, Kraliçenin eşi ise, Prens Philip'tir. II. Elizabeth, 1952'den beri hüküm sürmektedir.

²⁶⁰ Arslan, **a.g.e.**, s.36.

²⁶¹ Deniz, "a.g.e.", s.22.

²⁶² Göze, **a.g.e.**, s.448.

2. 2. 4. 2. 2. 2. 2. Kabine

İngiltere’de yürütmenin gerçek temsilcisi başbakan ve kabinedir. Yani Parlamenter sistemde başbakan, devlet başkanı tarafından parlamento üyeleri arasından atanır. Bazı devletlerde ise sadece meclis tarafından seçilmesi öngörülmüştür.²⁶³

İngiltere’de seçim sonuçlarına göre devlet başkanı, avam kamarasındaki oylamayı beklemeden, en büyük partinin başkanını, hükümeti kurmakla görevlendirir. Bu görevi üzerine alan başbakan ise, milletvekilleri arasından bakan adaylarını seçer ve devlet başkanına onaylanmak üzere sunar.²⁶⁴ Böylece belirlenen hükümet sadece formalite olarak avam kamarasından güvenoyu almakla yetinir.

İngiliz parlamenter sisteminde başbakan, siyasi olarak avam kamarasından daha güçlüdür. Parlamenter sistemin bir gereği olan ‘parlamentonun hükümeti denetlemesi’ çok geçerli olan bir durum değildir. Bu şekilde avam kamarası hükümeti etkin bir biçimde denetleyememektedir. Burada yasama ve yürütme içiçe olup tam bir kuvvetler ayrılığında söz edilemez.

2. 2. 4. 3. İngiltere’de Devlet Başkanı’nın Yasama Organı Üzerindeki Yetkileri

2. 2. 4. 3. 1. Parlamentoyu Toplantıya Çağırma, Toplantıyı Erteleme

Parlamenter sistemi uygulayan bazı ülkelerde Devlet Başkanı meclisi çağırmadan toplanamaz.²⁶⁵ İngiltere’de bu ülkelerden biridir. Devlet başkanı parlamentoyu topladığı gibi, erteleyebilir, toplantı dönemini kapatabilir.²⁶⁶ Kısacası İngiltere tarihinin bir ürünü olarak meclisin devamlılığı ilkesi benimsenmemiştir. Tarihsel köken olarak bu şekilde ortaya çıkan Parlâmentonun devlet başkanı tarafından toplantıya çağırılması ve toplantılarına devlet başkanı tarafından son verilmesi kuralı, günümüze kadar varlığını sürdürmüştür.

²⁶³ Japonya’da 1946 anayasasına göre, başbakan imparatorun hiçbir girişimi olmadan yalnızca meclis tarafından seçilmiştir. (Teziç, **a.g.e.**, s.404)

²⁶⁴ Arslan, **a.g.e.**, s.37.

²⁶⁵ Bu sistem daha çok parlamenter monarşilerde öngörülmüştür. Parlamenter Cumhuriyetlerde bu yetki sınırlanabilir.

²⁶⁶ Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 138. İngiltere’de Kralın Parlâmentoyu toplantıya çağırma hakkı 1694 tarihli *Triennial Act* ile üç yıla sınırlandırılmıştır.

2. 2. 4. 3. 2. Fesih Yetkisi

Fesih, devlet başkanının, normal süresini henüz tamamlamamış bir yasama meclisinin varlığını sona erdirmeye işlemidir.²⁶⁷ Bu yetki devlet başkanında, meclisin kendinde veya halk²⁶⁸, ta olabilir.

Fesih yetkisi İngiliz parlamenter sistemi ile paralel gelişmiş bir yetkidir. 1066 yılından beri Kral'ın parlamentoyu fesih hakkı olduğu kabul edilmiş bir durumdur. Bu şekilde, İngiltere'de Kralların sahip olduğu geleneksel fesih hakkı günümüze kadar gelmiştir. Diğer ülkelerde devlet başkanlarına tanınan fesih hakkı da İngiltere'den örnek alınmıştır.²⁶⁹

Fesih yetkisi, parlamenter monarşilerde kral (veya kraliçe)'ye, cumhuriyetlerde ise cumhurbaşkanına aittir. Kısacası fesih hakkının sahibi devlet başkanının ta kendisidir.²⁷⁰ Devlet Başkanları kural olarak bu yetkiyi yalnızca karşı imza kuralı ile kullanabilirler. Bu yetki genellikle başbakanın teklifi üzerine devlet başkanınca kullanılmaktadır.²⁷¹

İngiliz Parlamenter sisteminde fesih hakkı üzerinde bazı sınırlamalar bulunmaktadır. Buna göre, İngiltere'de genel seçimlerden yenik çıkan Başbakanının, tekrar Avam Kamarasının feshini istemesi hâlinde, Kraliçenin bu istemi de reddedebileceği, hatta reddetmesi gerektiği kabul edilmektedir⁴⁰. Keza yine İngiltere'de yeni bir seçime gitmeksizin Avam Kamarasında alternatif bir hükûmetin kurulmasına imkân verecek parlamento çoğunluğu varsa veya genel seçimlerin o zaman millî çıkarlara aykırı olacağı açıkça anlaşılıyorsa, Kraliçenin Başbakanın Avam

²⁶⁷ Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 121. Tunçer Karamustafaoğlu, **Yasama Meclislerini Fesih Hakkı**, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1982, s.166.

²⁶⁸ İsviçre'nin bazı Kantonlarında (Berne, Argovie, Schaffouse, Thurgovie, Soleure, Lucerne, vs.) görülen fesih hakkı seçmenlerin girişimiyle organize edilen bir referandum neticesinde kanton meclisi üyeleri bir bütün olarak görevden alınmaktadır. Bir nevi "halk tarafından fesih"tir.(Gözler, Devlet Başkanları, s. 121.)

²⁶⁹ Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 122.

²⁷⁰ Sadece İsrail Anayasası fesih hakkını başbakana vermiştir. Ancak buda Cumhurbaşkanının oyu ile kullanılabilir.

²⁷¹ Diğer örnekler için bkz. İsveç Anayasası madde 108, 1815 tarihli Hollanda Anayasası madde 75, 1831 tarihli Belçika Anayasası madde 71, 1975 tarihli Yunanistan Anayasası madde 23, 37 ve 41,; 1949 Alman Anayasasının 58'inci maddesi, karşı-imza kuralının 63'üncü maddeye göre *Bundestag*'ın Cumhurbaşkanı tarafından feshedilmesine uygulanmayacağını açıkça öngörmüştür. Bu nedenle Almanya'da Cumhurbaşkanının 63'üncü maddeye göre sahip olduğu fesih yetkisi karşı-imza kuralına tâbi değildir

Kamarasının fesih istemini reddedebileceği de ileri sürülmektedir.²⁷² İngiltere’de Kraliçenin fesih yetkisinin sebep bakımından sınırsız olduğu kabul edilmektedir.

İngiltere’de Avam Kamarasının güvensizlik oyuyla karşılaşan baş- bakanın iki seçeneği vardır: Ya istifasını vermek, ya da Kraliçeden Avam Kamarasının feshini istemek. Avam Kamarası Başbakanı düşürebilir, ama Başbakan da Avam Kamarasını feshettirebilir. Bu şekilde Parlâmento ile Hükûmet arasında denge sağlanmış olur.²⁷³

2. 2. 4. 3. 3. Kanunları Onaylama Veya Onaylamama Yetkisi

Monarşilerde kral (kraliçe)’ın kanunlar üzerinde direk etkisi vardır. Kanun yapında iradesi sözkonusudur. Kral’ın onayı ile meclisin kanunu kabul etmesi aynı nitelik taşırlar.²⁷⁴

İngiltere’de yasama organının, yani Parlâmentonun, Avam Kamarası, Lordlar Kamarası ve Kral veya Kraliçeden oluştuğu kabul edilmektedir. İngiltere’de kral veya kraliçe yasama organının üçüncü parçasıdır.²⁷⁵ Kraliçe Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası tarafından kabul edilern bir kanunu onaylamama hakkına sahiptir. Ancak İngiltere’de 1707 yılından buyana bir Kralın veya Kraliçenin bir kanunu onaylamadığına şahit olunmamıştır.²⁷⁶

Görüldüğü gibi kanunları geri gönderme yetkisine ihtiyaç duyulmamıştır. Nitekim Geri gönderme yetkisi bazı şartlara bağlanarak parlamenter cumhuriyetlerde

²⁷² Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 125. Özellikle İngiltere’de fesih hakkı seçim taktiği (taktik fesih) olarak kullanılmaktadır. İngiltere’de Başbakan, kendi partisine en uygun zamanda seçimlere gitmek için Kraliçeden Avam Kamarasının feshini istemektedir.

²⁷³ **A.e.**, s. 135.

²⁷⁴ Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 145.

²⁷⁵ Parlâmentoda bir kanunun kabul edildiği şu ifadelerle açıklanır. “*BE IT ENACTED by the Queen's most Excellent Majesty, by and with the advice and consent of the Lords Spiritual and Temporal, and Commons, in this present Parliament assembled, and by the authority of the same, as follows...*” 11.11.1999 tarihli *House of Lords Act* (Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 148.)

²⁷⁶ En son 1707 yılında Kraliçe Anne *Scotch Militia Bill*’i onamayı reddetmiştir. (Gözler, **Devlet Başkanları**, s. 145.)

tanınmıştır. Bunun yanında kraliçeye kanunları yayınlama vs. gibi yetkilerde tanınmamıştır.

BÖLÜM III

TÜRKİYE'DE DEVLET BAŞKANININ YASAMA ORGANI ÜZERİNDEKİ YETKİLERİ

3. 1. Osmanlı İmparatorluğu Dönemi Anayasalarda Devlet Başkanı'nın Yasama Organı Üzerindeki Yetkileri

3. 1. 1. Anayasal Gelişmelere Genel Bakış

Türkiye'de anayasal süreç 1808 yılında imzalanan Sened-i İttifak ile başlar. Osmanlı döneminde kanunlaşma hareketleri Fatih Sultan Mehmet'e kadar dayanmasına karşın batılı anlamda ilk anayasal gelişmenin Sened-i İttifak olduğu hususunda tarihçiler arasında görüş birliği mevcuttur.

Sened-i İttifak Türk anayasal gelişmeleri açısından çok önemli bir belgedir. II. Mahmut döneminde, Alemdar Mustafa Paşa tarafından hazırlanan Sened-i İttifak, merkezî otoriteyi taşrada hâkim kılmak için Rumeli ve Anadolu âyanları ile Osmanlı Devleti arasında 29 Eylül 1808'de imzalanmıştır.²⁷⁷ Ayrıca ilk defa bu belge ile devlet otoritesi sınırlandırıldığı için 'ilk anayasal belge' olarak kabul edilir.²⁷⁸ Sened-i ittifak misak şeklinde ilan edilmiştir. Bu sebeple ilk anayasa değil sadece anayasal bir belgedir.²⁷⁹

Anayasal gelişmelerin ikinci adımı Tanzimat Fermanı'dır. Tanzimat Fermanı Sultan Abdülmecit döneminde 3 Kasım 1839 tarihinde Mustafa Reşit Paşa tarafından Gülhane'de Padişah'ın, yabancı elçilerin ve halkın huzurunda ilan edilmiştir. Bu sebeple bir diğer ismi Gülhane Hattı Hümayundur. Tanzimat fermanı padişahın tek taraflı iradesinin bir ürünüdür. Tanzimat Fermanı ile devletin bütün vatandaşlarına karşı can, mal ve ırz güvenliği vaad edilmiştir. Ayrıca vergilendirme ve askerlik durumlarının

²⁷⁷ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s.9.

²⁷⁸ Cem Eroğul, *Anatüzeeye Giriş*, Ankara, İmaj Yayıncılık, 2013, s. 174.

²⁷⁹ Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 25.

da düzenleneceği söylenmiştir.²⁸⁰ Ayrıca Tanzimat fermanı ile kanun yapımında yeni bir düzenlemeye gidilmiştir. Buna göre kanunlar 'Meclis-i Ahkam-ı Adliye'²⁸¹ adı verilen kurul tarafından oluşturulacak ve padişah tarafından onaylanıp yürürlüğe konulacaktır.²⁸² Ayrıca Tanzimat Fermanı, padişahın kendi otoritesini bir ferman ile kısıtlaması Türk tarihi açısından da büyük önem arz etmektedir.²⁸³ Tanzimat Fermanı'nın tamamlayıcısı ve pekiştiricisi olan Islahat Fermanı, Abdülmecit tarafından 1856 yılında "ferman" olarak ilan edildi. Tanzimat Fermanı ile getirilen yenilikler, Islahat Fermanı ile tekrar edilmiş, buna ek olarak din farkı gözetilmeyeceği eklenmiştir. Islahat Fermanı'na göre Müslümanlar ile gayrimüslimler arasında her bakımdan tam eşitlik sağlanacaktır.²⁸⁴

Bugüne kadar imzalanan ve ilan edilen belgeler her ne kadar anayasal belge niteliği taşıyalar da padişahın otoritesini sınırlandırmalarına rağmen devlet şekli ve hükümet sisteminde herhangi bir değişiklik yapmamaktadır.

²⁸⁰ A.e., s. 26.

²⁸¹ Esasen Meclis-i Ahkam-ı Adliye Divân-ı Hümâyûn'dan boşalan yeri doldurmak üzere 24 Mart 1838 tarihinde II. Mahmud tarafından kurulmuştur. Meclis-i Vâlâ'nın kuruluşu hakkında bkz. Mehmet Seyitdanlıoğlu, **Tanzimat Devrinde Meclis-i Vâlâ 1838-1868**, Ankara: TTK Yayını, 1996.

²⁸² Gözler, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, s.12.

²⁸³ Hekimoğlu, **Antidemokratik Hükümet Sistemleri**, s. 66.

²⁸⁴ Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 26.

3. 1. 2. 1876 Tarihli Kanun-i Esasi Döneminde Devlet Başkanı'nın Yasama Organı Üzerindeki Yetkileri

3. 1. 2. 1. Genel Olarak Kanuni Esasi'nin Özellikleri

Sultan Abdulaziz 1876 yılında tahttan indirildikten sonra yerine V. Murat geçmiştir. V. Murat bir süre sonra rahatsızlanmış ve tahtı bırakmak durumunda kalmıştır. Veliht Abdulhamit Mithat Paşa'ya haber göndermiş ve Kanun-i Esasi'yi ilan edeceği hususunda söz vermiştir²⁸⁵ 23 Aralık 1876'da Mithat Paşa'nın hazırladığı Kanun-i Esasi ilan edilmiştir. Kanun-i Esasî, şekli kriterine göre bir anayasa olarak kabul edilmektedir. Bu sebeple hem ilk anayasa olması açısından hem de parlamenter hükümet sisteminin bazı kurumlarının ortaya çıkması açısından önemlidir.

Kanun-i Esasi 119 maddeden oluşur. İlk beş maddesi Padişah'ın görev ve yetkilerini düzenlemiştir. Padişah hem yürütmenin hem de yasamanın başıdır. Yürütme yetkisini Heyet-i Vükela (Bakanlar Kurulu) ile birlikte kullanır.²⁸⁶ Saltanat ise hala Osmanlı sülalesindedir.²⁸⁷

Kanun-u Esasî, katı bir anayasadır. Kanun-u Esasînin değiştirilebilmesi için değişiklik teklifinin önce Meclis-i Mebusan ve sonra Heyet-i Âyan tarafından üye tamsayılarının üçte iki çoğunluğuyla kabul edilmesi ve Padişah tarafından onaylanması gerekir.²⁸⁸ Ayrıca devlet şekli hala monarşidir. Herhangi bir değişiklik yapılmamıştır.

Kanun-i Esaside temel hak ve hürriyetler oldukça ayrıntılı düzenlenmiştir. Ancak hala Padişah'ın sürgün yetkisi vs. devam etmektedir.

²⁸⁵ Gözler, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, s. 18.

²⁸⁶ **Madde 28** - Meclisi Vükelâ Sadrazamın riyaseti tahtında olarak aktolunup dâhili ve harici umuru mühimmenin merciidir. Müzakeratından mühtacı istizan olanların kararları iradei seniye ile icra olunur. **Madde 29** - Vükelâdan herbiri dairesine ait olan umurdan, icrası mezuniyet tahtında, bulunanları usulüne tevfikân icra ve icrası mezuniyeti tahtında olmiyanların Sadrazama arzeder. Sadriazam dahi o makule mevaddan müzakereye muhtaç olmiyanların muktezasını icra veyahut tarafı Hazreti Padişahîden istizan ederek ve muhtacı müzakere bulunanları Meclisi Vükelânın müzakeresine arzeliyerek müteallik buyurulacak iradei seniye mucibince iktizasını ifa eyler. Bu mesalihin envağ ve derecatı nizamı mahsus ile tâyin olunacaktır.

²⁸⁷ Madde 3 - Saltanatı Seniyei Osmaniye Hilâfeti Kübrayı İslâmiyeyi haiz olarak Sülalei Âli Osmandan usulü kadimesi veçhile ekber evlâda aittir.

²⁸⁸ **A.e.**, s. 19.

Kanun-i Esasi ile birlikte yasama organı kurulmuştur. Bu yasama organı Meclis-i Umumi'dir. Türk tarihindeki ilk yasama organı olması açısından önemlidir.²⁸⁹ Meclis-i Umumi, Heyet-i Ayan ve Heyet-i Mebusan olmak üzere iki ayrı meclisten oluşur.²⁹⁰ Heyet-i Ayan üyeleri padişah tarafından atanır ve ömür boyu görev yaparlar. Heyet-i Mebusan üyeleri ise Osmanlı tebaasından her ellibin erkek nüfusa bir temsilci seçilmesiyle kurulur. Meclis-i Umumi'de yer alan vekiller anayasal olarak sorumsuzluk²⁹¹ ve dokunmazlığa²⁹² sahiptir. Hükümet'in Heyet-i Mebusan'a karşı sorumluluğu açıkça belirtilmemişken, yürütmenin başı padişah, Heyet-i Mebusan'ı feshedebilmektedir.²⁹³

Kanun-i Esasi devletin hükümet sistemi üzerinde herhangi bir değişiklik yapmamıştır. Bu anayasa ile Parlamenter sisteme geçildiğini söylemek zordur. Parlamenter sistemin önemli özelliklerinden olan Bakanlar Kurulu'nun meclise karşı sorumluluğu tam olarak sağlanmamış, padişaha karşı sorumluluğu devam etmiştir.²⁹⁴ Ayrıca padişah her zaman meclisi feshedebilecektir.

3. 1. 2. Kanuni Esasi'de Devlet Başkanı

Osmanlı Devleti'nin devlet başkanı padişaktır.²⁹⁵ Kanun-i Esasi'de devlet başkanlığının süresi düzenlenmemiştir. Daha önceki geleneklere göre süre, padişahın ölmesine veya herhangi bir sebepten dolayı tahttan inmesine kadardır.²⁹⁶ Kanun-i Esasi'nin üçüncü maddesine göre padişah olma hakkı Osmanlı sülalesinden gelen en

²⁸⁹ Gözler, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, s. 23.

²⁹⁰ Peri Uran, **Yasama İşlevinin Yerine Getirilmesinde Çift Meclis Sistemi ve Türk Siyasal Tarihindeki Yeri**, Ankara, Yetkin Yayınevi, 2008, s. 76.

²⁹¹ Madde 47 - Meclisi Umumî âzası rey ve mütalea beyanında muhtar olarak bunlardan hiçbirini bir gûna vaad ve vaid ve talimat kaydı altında bulunamaz ve gerek verdiği reylerden ve gerek Meclisin müzakeratı esnasında beyan ettiği mütalealardan dolayı bir veçhile ithal olunamaz; meğer ki Meclisin Nizamnamei Dâhilisi hilâfına hareket etmiş ola. Bu takdirde nizamnamei mezkûr hükmünce muamele görür.

²⁹² Madde 79 - Heyeti Mebusanın müddeti içtimaiyesinde âzadan hiç biri Heyet tarafından ithama sebebi kâfi bulunduğuna ekseriyetle karar verilmedikçe veyahut bir cünha veya cinayet icra ederken veya icrayı müteakip tutulmadıkça tevkif ve muhakeme olunamaz.

²⁹³ Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s.26.; Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, s.145.

²⁹⁴ Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, s.145.

²⁹⁵ 1876 Anayasası ilan edildiği dönemde Devlet Başkanı II. Abdülhamit'dir.

²⁹⁶ Salih Önder, **Türk Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanının Rolü**, Ankara, Turhan Kitabevi, 2007, s.23.

büyük erkek çocuğa aittir.²⁹⁷ Anayasa m. 4'e göre devleti en üst seviyede temsil ve yürütme yetkisi de padişahındır. Ayrıca dini liderlik sıfatına da sahiptir.²⁹⁸ Anayasa'nın 7. maddesi Bakanlar Kurulu'nu azil yetkisini de devletin başı olan padişaha vermiştir.²⁹⁹

3. 1. 2. 3. Devlet Başkanı'nın Yasama Organı Üzerindeki Yetkileri

Padişahın yürütme organının başı olarak birçok yetkileri vardır. Kanun-u Esasınin 7'nci maddesinde Padişahın görev ve yetkileri sayılmıştır: Bakanların tayin ve azli, rütbe ve nişan verilmesi, para basılması, uluslararası andlaşma yapma yetkisi, "harb ve sulh ilânı", kara ve deniz kuvvetlerinin komutanlığı, kanun ve şariat hükümlerinin uygulanması, "nizamnamelerin tanzimi", cezaların hafifletilmesi ve affı, Meclis-i Umumînin toplantıya çağırılması ve tatil edilmesi, Heyet-i Mebusanın üyelerinin yeniden seçilmesi kaydıyla Heyet-i Mebusan fesih hakkı, vb. Keza 29'uncu maddeye göre, Bakanlar Kurulunun önemli kararları icra edebilmesi için Padişahın iznini alması zorunludur.

3. 1. 2. 3. 1. Parlamento'yu Fesih Hakkı

Padişahın Parlâmento'ya karşı da önemli yetkileri vardır. Meclislerin çalışma takvimini (toplantıya çağırılması, tatile girmesi, vaktinden evvel açma, içtima müddetini uzatma ve kısaltma) (m.42, 43, 44) belirleme yetkisi Padişaha aittir. Keza Padişah Meclis-i Umumîyi feshedebilir. Padişahın fesih hakkı iki ayrı yerde öngörülmüştür. 7'nci maddede Padişahın takdirine kalmış bir "ledeliktiza (gerektiği zaman) fesih" hakkı vardır. 35'inci maddede ise Hükûmet ile Meclis arasında ortaya çıkabilecek bir uyuşmazlığı çözmek için bir fesih müessesesi öngörülmüştür. Bu maddeye göre, Heyet-i Vükelâ ile Heyet-i Mebusan arasında bir konuda "ihtilaf" çıkarsa Heyet-i Vükelâ, bu

²⁹⁷ Madde 3 - Saltanatı Seniyei Osmaniye Hilâfeti Kübrayı İslâmiyeyi haiz olarak Sülalei Âli Osmandan usulü kadimesi veçhile ekber evlâda aittir.

²⁹⁸ Madde 4 - Zatı Hazreti Padişahî hasbelhilâfe dini İslâmın hâmisî ve bilcümle tebeai Osmaniye'nin hükümdâr ve padişahıdır.

²⁹⁹ Madde 7 - Vükelânın azil ve nasbı ve rütbe ve menasıp tevcihi ve nişan itası ve eyalâtı mümtazenin şeraiti imtiyazilerine tevfikân icrayı tevcihatı ve meskûkât darbı ve hutbelerde nâmının zikri ve düveli ecnebiye ile muahedat akdi ve harb ve sulh ilânı ve kuvvei berriye ve bahriyenin kumandası ve harekâtı askeriye ve ahkâmı şeriye ve kanuniyenin icrası ve devairi idarenin muamelâtına müteallik nizamnamelerin tanzimi ve mücazâtı kanuniyenin tahfifi veya affı ve Meclisi Umuminin akt ve tatili ve ledeliktiza Heyeti Mebusanın azası yeniden intihap olunmak şartile feshî hukuku mukaddesi Padişahî cümlesindendir.

konuda “ısrar” ederse Heyet-i Mebusan da bunu iki defa ard arda reddederse Padişah, Heyet-i Vükelâ “tebdil (değiştirme)” veya Heyet-i Mebusanın “fesih” edebilir. Fesih yolunu seçerse belirli bir sürede Heyet-i Mebusan seçimleri yenilenmelidir.³⁰⁰

3. 1. 2. 3. 2. Kanun Yapımında İzin Alınması

Kanun teklif etme hakkı Heyet-i Vükelâya (Bakanlar Kurulu), Heyet-i Âyan ve Heyet-i Mebusana aittir (m.53). Ancak Heyet-i Âyan ve Heyet-i Mebusan ancak kendi görev alanlarını ilgilendiren konularda (“kendü vazife-i muayyeneleri dairesinde bulunan mevad için”) kanun teklif etmeye yetkilidirler (m.53). Yapılan teklif Sadaret (Başbakanlık) aracılığıyla Padişaha iletilir ve onun izni istenir.³⁰¹

3. 1. 2. 3. 3. Kanunları Veto Hakkı

Anayasa’nın 54. Maddesi kanunları veto hakkını düzenlemiştir. Burada görüleceği üzere kanunların geri gönderilmesinden değil mutlak vetodan bahsedilir.

Madde 54 - Şûrayı Devlette bilmüzakere tanzim olunacak kavanin layihaları Heyeti Mebusanda badehu Heyeti yanda tetkik ve kabul olunduktan sonra icrayı ahkâmına iradei seniyei Hazreti Padişahi müteallik buyrulur ise düstürel amel olur ve işbu heyetlerin birinden katiyen reddolunan kanun layihası o senenin müddeti içtimaiyesinde tekrar mevkii müzakereye konulamaz.

Görüldüğü gibi, kanunun yürürlüğe girmesi Padişahın onayına bağlıdır. Bu şu anlama geliyor ki, Padişahın “mutlak veto” yetkisi vardır. Görüldüğü gibi yasama süreci içinde Padişahın sadece sembolik değil, çok önemli yetkileri vardır. Kanun teklifinin görüşülebilmesi için Padişahın izni gerekir. İzin vermiş olmasına rağmen Padişah Meclislerce kabul edilmiş bir kanunu veto edebilir.

³⁰⁰ Gözler, **Anayasa Hukuku**, s.23. İkinci Abdülhamit’in Meclis-i Mebusanı feshettiği bir daha toplantıya çağırmadığı yolunda Türk siyasal kültüründe yanlış bir kanı vardır. Yukarıda görüldüğü gibi İkinci Abdülhamit 20 Mart 1877’de Meclisi feshetmiş, Kanun-u Esasının öngördüğü şekilde Heyet-i Mebusan seçimleri yapılmış ve 13 Aralık 1877’de Meclis-i Umumî tekrar toplanmıştır. Meclis-i Umumî, Kanun-u Esasının 43’üncü maddesine uygun olarak 14 Şubat 1878’de “tatil”e girmiştir. Burada bir fesih yok; bir “tatil” vardır. Ancak İkinci Abdülhamit tatile giren Meclisi Kasım başında toplantıya çağırması gerekirken bir daha toplantıya çağırmamıştır. Görüldüğü gibi, burada fesih hakkının kötüye kullanılması değil, toplantıya çağırma hakkının kötüye kullanılması söz konusudur.

³⁰¹ Gözler, **Anayasa Hukuku**, s. 21.

3. 1. 2. 3. 4. Heyeti Ayan Üyelerini atamak

Heyet-i Âyan günümüzün senatolarına tekabül eden bir ikinci meclistir. Heyet-i Âyan azası Anayasa madde 60'a göre doğrudan doğruya Padişah tarafından atanır . Bu hükme göre; “Heyeti Âyanın reisi ve âzası nihayet miktarı Heyeti Mebusan âzasının sülüsü miktarını tecavüz etmemek üzere doğrudan doğruya tarafı Hazreti Padişahiden nasbolunur.”

3. 1. 3. 1909 Değişiklikleri ile Devlet Başkanı'nın Yasama Organı Üzerindeki Yetkileri

II. Abdülhamit 1878 yılında meclisi süresiz tatil ettikten sonra Kanun-i Esasi yürürlükte kalmaya devam etmiş ancak fiilen uygulanma imkânı bulamamıştır.

1909 tarihinde Anayasa'da çok önemli değişiklikler yapılmıştır. Yapılan en önemli değişiklik, parlamentonun yetkilerinin artırılıp, padişahın yetkilerinin olabildiğince daraltılmış olmasıdır.³⁰² Anayasa'nın ilk halinde olmayan, Bakanlar Kurulunun meclise karşı sorumluluğu getirilmiştir. Buna göre Bakanlar Kurulu'nu denetleme ve düşürme yetkisi meclisindir.

Bunun yanında karşı imza kuralı da getirilmiştir. Buna göre kararları sadrazam, ilgili bakan ve padişah imzalayacaktır. Sorumlu olan da sadrazam ve ilgili bakan olacaktır.³⁰³ Ayrıca bir konunun görüşülmesi için padişahın izin alma şartı da kaldırılmıştır.

Padişah'ın fesih yetkisi yine anayasada bulunmakla birlikte bu yetkinin kullanılması zor koşullara bağlanmıştır.³⁰⁴

Kanunların teklifinde padişahın izin usulü kaldırılmış, mutlak veto güçleştirici vetoya dönüşmüştür. Görüldüğü gibi burada Padişaha yine de çok önemli bir yetki verilmiştir. Bir kere Padişah bir kanunu iki ay süreyle bekletebilir. İkinci olarak, Padişah bir kere daha görüşülmek üzere geri gönderirse aynı kanunun Meclislerde kabul

³⁰² Yavuz Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, ,s. 21.

³⁰³ Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, s.21.

³⁰⁴ Adnan Küçük, “Türkiye’de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Başkanlık Sistemi Özel Sayısı, Yıl 9,Sayı 51, Mart Nisan 2013, s.810.

edilebilmesi için üçte iki oy çoğunluğu gerekir. Burada çok önemli bir “güçleştirici veto” yetkisi vardır. Ancak her halükârda Padişah karşısında üçte ikiye ulaşan kararlı bir Meclis çoğunluğu varsa, Meclisin Padişahın bu vetosunu aşması mümkündür. Bu şu anlama gelmektedir ki, artık Padişah “egemen” değildir. Parlâmento bir kanunu Padişaha rağmen çıkarabilmektedir. Böyle bir sistemde Padişahın artık mutlak egemenliğinden bahsedilemez. En azından yasama yetkisinin sahibinin artık Padişah olduğunu söylemek mümkün değildir.

3. 2. Cumhuriyet Dönemi Anayasalarında Devlet Başkanının Yasama Organı Üzerindeki Yetkileri

3. 2. 1. 1921 Anayasası Dönemi

3. 2. 1. 1. 1921 Anayasası Dönemi Genel Özellikler

Seçimlerden sonra Ankara’da toplanan TBMM ilk olarak yeni hükümet sisteminin esaslarını belirleyen bir karar kabul etti. Bu kararda; meclis üstünlüğünden, devlet başkanlığı müessesesinin kurulmasına gerek olmadığından, meclis tarafından seçilecek ve meclise karşı sorumlu olacak bir hükümet oluşturulmasından ve meclis başkanının hükümetin de başkanı olması esaslarından bahsediliyordu.³⁰⁵

Daha sonra TBMM yürütme gücünü kullanacak kurumu seçmiştir. Meclis, kurulduktan sonra 2 Mayıs’ta “Büyük Millet Meclisi İcra Vekillerinin Suret-i İntihabına Dair Kanunla bir “icra vekilleri heyeti” oluşturulmuş, İcra Vekilleri reisliğine de Mustafa Kemal getirilmiştir. Bu kanuna göre ‘kuvvetler birliğine dayalı meclis hükümeti sistemi’ getirilmiştir.³⁰⁶ Bununla birlikte meclis, yasama, yürütme hatta yargı güçlerini bir araya toplayan tek güç haline gelmiştir. Meclis hükümeti sisteminin benimsenmesindeki asıl neden, hilafet ve saltanat makamlarının hala varlığının kabul ediliyor olmasıdır.³⁰⁷ İcra Vekilleri üyeleri, meclis üyeleri arasından mutlak çoğunlukla tek tek seçilmekteydi.

Anayasa hazırlanana kadar geçen sürede kabul edilen kanunlarda şu esaslar

³⁰⁵ Mustafa Erdoğan, **Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset**, s. 45-46.

³⁰⁶ Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, s.150.

³⁰⁷ Şükrü Karatepe, **Darbeler Anayasalar ve Modernleşme**, İz Yayınları, İstanbul, 1999, s.152.

vurgulanmıştır³⁰⁸;

Meclisin üstünlüğü ilkesi kabul edilmiş, yasama lehine kuvvetler birliği sistemi kurulmuştur. Ayrıca egemenliğin millete ait olduğu ilkesi kabul edilmiştir.³⁰⁹ Bu kurulan yeni mecliste devlet başkanlığı kurma yoluna gidilmemiştir. Meclis hükümeti sisteminde olduğu gibi meclis başkanının aynı zamanda hükümetin de başı olması kararına varılmıştır. Bu kabul edilen esaslar yeni bir devletin kurulacağına birer işarettir. Padişah'ın ve Halife'nin durumu baskı altından kurtulunca meclisin tanzim edeceği kanuni esaslarda belirlenir.³¹⁰

23 Nisan 1920'de toplantılarına başlayan I. TBMM, 20 Ocak 1921 tarihine kadar Mustafa Kemal'in meclise sunduğu bildiriye yer alan ilke ve temellere dayanılarak çıkarılan yasalarla faaliyette bulundu.³¹¹ 20 Ocak 1921 yılında milli egemenliğe dayalı 23 maddelik kısa bir anayasa olan Teşkilat-ı Esasiye Kanun'u kabul edildi. Bu anayasa ile birlikte yasama ve yürütme TBMM'de toplanarak kuvvetler birliğine dayalı meclis hükümeti sistemi resmen kabul edilmiş oldu.³¹²

Teşkilat-ı Esasiye Kanun'u görüşülmesi ve karar bağlanması anayasalarda geçerli olan nitelikli çoğunlukla değil, adi çoğunlukla gerçekleştirilmiştir.³¹³ Doktrindeki yazarların büyük çoğunluğu bu anayasanın kabul edilen anayasalar arasında en demokratik olduğunu savunurlar. Ergun Özbudun'a göre,

“Osmanlı Devleti ve Türkiye Cumhuriyetinde millî iradeyi lâıykıyla temsil eden bir meclis tarafından yapılmış tek anayasa, 1921 anayasası'dır. 1876 Kanun-u Esasî'si, padişah tarafından atanmış bir komisyonca hazırlanıp, padişah fermanıyla ilân edilmiştir. 1924 Anayasası, tek parti egemenliğinin kurulmaya başladığı ve örgütlü bir muhalefetin mevcut olmadığı bir meclisçe yapılmıştır. 1961 ve 1982 Anayasalarını hazırlayan kurucu meclisler de, genel oya dayanan bir seçimle oluşmuş yasama

³⁰⁸ Esat Öz, **Türkiye'de Tek Parti Yönetimi ve Siyasal Katılım (1923-1945)**, Gündoğan Yayınları, Ankara, 1992, s. 76, 77.

³⁰⁹ Küçük, “a.g.e.”, s.812.

³¹⁰ “A.e.”

³¹¹ Sema Akyüz, “Türk Siyasal Sisteminde Cumhurbaşkanı'nın Yeri Ve Seçimi”, Yüksek Lisans Tezi, **Selçuk Üniversitesi SBE**, Konya, 2006, s.26.

³¹² Gülnihal Ahter Yakacak “Hükümet Sistemlerine Göre Devlet Başkanı'nın Konumu”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İÜSBE, İstanbul, s. 72.

³¹³ Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s.24.

organları değillerdi”³¹⁴.

Tanör’e göre de; “1921 Anayasası, hazırlanışı ve kabul özellikleri bakımından Osmanlı-Türk anayasacılığının en demokratik, belki de tek demokratik örneğidir.”³¹⁵

3. 2. 1. 2. 1921 Anayasası

1921 Anayasası esasen bir Anayasa olarak değil Teşkilat- Esasiye Kanunu olarak ifade edilir. Yukarıda da açıklandığı üzere 1921 Anayasası oldukça karışık bir dönemde hazırlanmış bir anayasadır. Bu sebeple oldukça eksik hazırlanmıştır. 23 madde ve bir ayrık maddeden oluşan kısa çerçeve anayasa niteliğinde bir belgedir. Geçici bir anayasa niteliğinde hazırlandığından dolayı bu kısalık ve eksiklik doğaldır.³¹⁶

Esasen 1921 Anayasası’nda Devlet Başkanına daie, temel hak ve özgürlüklere dair ve devletin dinine dair herhangi bir norma yer verilmemiştir.³¹⁷

1921 Anayasası çok açık bir şekilde, daha 1’inci maddesinde millî egemenlik ilkesini ilân etmektedir: “Hakimiyet bilakaydü şart milletindir”. Aslında 1876 Kanun-u Esasîsi yürürlükten kaldırılmamış da olsa, 1921 Anayasasının egemenliğin hükümdara ait olduğu bir sistemden çok farklı bir sistemi benimsediği ortadadır.³¹⁸

1921 Anayasası yargı organını düzenlememiştir. Bunun sebebi ise o dönemde 1876 tarihli Kanun-i Esasi’nin halen yürürlükten kaldırılmamış olmasıdır. Kanun-i Esasi halen yürürlükte olup bağımsız mahkemeleri ayrıntılı biçimde düzenlemiştir. Ancak uygulamada bu bağımsızlık ilkesinden ayrıştığı görülmektedir. Özellikle İstiklal mahkemelerinin kurulması tarafsızlık ve bağımsızlık özelliklerine aykırı düşmektedir. Zaten doktrinde, hem İstiklal Mahkemelerinin hemde yargıçlarının tarafsız ve bağımsızlık ilkesi taşımadığı kabul edilmektedir.³¹⁹

³¹⁴ Özbudun, **1921 Anayasası**, Ankara, Atatürk Araştırma Merkezi, 1992, s.2.

³¹⁵ Tanör, **Osmanlı Türk Anayasal Gelişmeleri**, İstanbul, Yapı kredi Yayınları, s.207.

³¹⁶ Hekimoğlu, **Antidemokratik Hükümet Sistemleri**, s. 111.

³¹⁷ **A.e.**

³¹⁸ Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 32.

³¹⁹ Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 33.

Bu anayasanın diğerk bir özelliği ise hem saltanat döneminde hem de Cumhuriyet döneminde uygulanmış olmasıdır. 29 Ekim 1923'te Cumhuriyet ilan edildikten sonra Cumhuriyet Döenminde uygulanmıştır.

3. 2. 1. 2. 1. 1921 Anayasası İle Benimsenen Hükümet Sistemi

1921 Anayasası ile meclis hükümeti sisteminin uygulandığı hususunda doktrinde görüş birliği mevcuttur. Meclis hükümeti sistemi ilk bölümde de ayrıntılı bir şekilde gördüğümüz üzere, yasama ve yürütme kuvvetlerinin mecliste toplandığı bir kuvvetler birliği hükümet sistemidir. 1921 Anayasası döneminde de bu husular vardır.

Gözler'e göre; "1921 Anayasasının 2'nci maddesi, "yürütme kudreti ve yasama yetkisi milletin yegane ve hakikî temsilcisi olan Büyük Millet Meclisinde belirir ve toplanır" diyerek açıkça kuvvetler birliği ilkesini kabul etmektedir. Yani B.M.M. sadece yasama yetkisine değil, yürütme yetkisine de sahiptir."³²⁰

Kubalı'ya göre, 1921 Anayasasının en klasik şekli ile kabul ettiği hükümet şekli meclis hükümeti sistemidir.³²¹ Tunaya'ya göre, meclis hükümeti sisteminin en uzun süreli örneklerinden biri kendi gelişmelerimiz içinde yer alan TBMM ve 1921 Anayasası dönemlerinde tatbik edilen hükümet sistemidir.³²² Arsel'e göre ise TBMM tam ve mutlak bir meclis hükümeti sistemi ihdas etmiş idi.³²³ Özbudun'a göre ise 1921 Anayasası'nın kurduğu hükümet sistemi modeli meclis hükümeti sisteminin tipik örneğidir.³²⁴

Yasama ve yürütmenin mecliste toplanması³²⁵, icra vekilleri heyeti üyelerinin tek tek meclis tarafından seçilmeleri, meclisin bakanları her zaman değiştirme yetkisinin bulunması fakat bakanların meclis üzerinde hiçbir yetkilerinin bulunmaması, devlet başkanlığı kurumu ihdas edilmemiş olması 1921 Anayasasının meclis hükümeti sistemini benimsediğinin en güzel kanıtlarıdır.³²⁶

³²⁰ A.e.

³²¹ Hüseyin Nail Kubalı, **Türk Esas Teşkilat Hukuku Dersleri**, İstanbul, Tan Matbaası, 1960, s.392.

³²² Tarık Zafer Tunaya, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, İstanbul, 1980, s.393.

³²³ İlhan Arsel, **Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları**, Ankara,1962, s.345.

³²⁴ Özbudun, **1921 Anayasası**, s.28. Aynı bilgi için bkz. Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, s.152.

³²⁵ Bazı kaynaklarda yargı yetkisinin de meclise verildiği yazılmaktadır. 1921 Anayasasında yargı gücü meclisin elinde değildir. Yargı anayasada düzenlenmemiş olup, 1876 Anayasasının hükümleri uygulanmaktaydı. O dönemde meclis tarafından kurulan İstiklal Mahkemeleri, bağımsız ve tarafsız yargı organı olmadığı gibi doğal hâkim ilkesi ile de bağdaşmamaktaydı.

³²⁶ Özbudun, **1921 Anayasası**, s.29.

1923 yılında Cumhuriyet'in ilan edilmesi ile birlikte hükümet sistemi de değişmeye başlamış, parlamenter hükümet sistemine doğru kaymalar başlamıştır.

3. 2. 1. 3. 2. 1921 Anayasası'nda Devlet Başkanı

1921 Anayasası'nda devlet başkanlığı kurumu oluşturulmamıştır. Anayasa'nın 9. maddesine³²⁷ göre devlet başkanlığı görevini BMM Başkanı yürütür. Bakanlar (İcra Vekilleri) meclis içinden tek tek oylanarak seçilir. Yürütme fonksiyonunda bu bakanlar aracılığı ile kullanılır.

1921 Anayasası kabul edildiği dönemde Saltanat hala durmaktaydı. Bu dönemde iki anayasa birden yürürlüktedir. Ancak Kanun-i Esasi'nin 7³²⁸.maddesinde düzenlenen ve padişaha verilen yetkilerin tamamı 1921 Anayasası ile TBMM'ye devredilmiştir. 1923 yılında yapılan değişiklikle³²⁹, yönetim biçimi değiştirilmiş ve Cumhuriyet ilan edilmiştir. Cumhuriyetle birlikte Cumhurbaşkanlığı konumu ihdas edilmiştir. Bu hükme göre, *“Madde 10.- Türkiye Reiscumhuru, Türkiye Büyük Millet Meclisi Heyeti Umumiyesi tarafından ve kendi âzası meyanından bir intihap devresi için intihap olunur. Vazifei Riyaset yeni Reiscumhurun intihabına kadar devam eder. Tekrar intihap olunmak caizdir.”*

Cumhurbaşkanı sadece meclis içerisinde seçilir ve görev süresi iki yıldır.

³²⁷ “Büyük Millet Meclisi Heyet-i Umumiyesi tarafından intihap olunan reis, bir intihap devresi zarfında Büyük Millet Meclisi reisidir. Bu sıfatla Meclis namına imza vaz'ına ve Heyet-i Vekile mukarreratını tasdike salâhiyettardır. İcra Vekilleri Heyeti içlerinden birini kendilerine reis intihap ederler. Ancak Büyük Millet Meclisi reisi Vekiller Heyetinin de reis-i tabiisidir”.

³²⁸ **MADDE 7.-** Vükelânın azil ve nasbı ve rütme menasıp tevcihi ve nişan itası ve eyalâtı mümtazenin şeraiti imtiyazlarına tevfiқан icrayı tevcihatı ve meskûkat darbı ve hutbelerde nâmının zikri ve düveli ecnebiye ile muahedat akdi ve harb ve sulh ilânı ve kuvvei berriye ve bahriyenin kumandası ve harekâtı askeriye ve ahkâmı şeriye ve kanuniyenin icrası ve devairi idarenin muamelâtına müteallik nizamnamelerin tanzimi ve mücazaatı kanuniyenin tahfifi ve affi ve Meclisi Umuminin akt ve tatili ve ledeliktiza Heyeti Mebusanın azası yeniden intihap olunmak şartile feshi hukuku mukaddesei Padişahi cümlesindendir.

³²⁹ 29 Ekim 1923 günü 364 nolu “Teşkilâtı Esasîye Kanununun Bazı Mevaddının Tavzihan Tadiline Dair Kanun”

3. 2. 2. 1924 Anayasası Dönemi

3. 2. 2. 1. 1924 Anayasası Genel Özellikler

20 Nisan 1924'te yürürlüğe giren 1924 Anayasası, 1921 tarihli Teşkilât-ı Esasîye Kanunu'nu yürürlükten kaldırmıştır. Artık savaş dönemi sona ermiş, olağanüstü koşullarda hazırlanan Anayasa artık yetersiz kalmıştır. Üstelik bu dönemde Kanun-i Esasi'de hala yürürlükte. Bu sebeple 1921 Anayasası temel hak ve özgürlükleri düzenlemiştir. Bu gibi önemli eksiklikleri mevcuttur. Yeni bir anayasa önemli bir gerekliliktir.

1924 Anayasası Cumhuriyet ilkesini temel almıştır. Nitekim anayasanın 1. Maddesi “Türkiye Devleti bir Cumhuriyettir” demektedir. Bu hükümle devletin yönetim şeklinin “cumhuriyet rejimi olduğu” belirtilerek, ülkeyi idare edeceklerin ancak seçim yoluyla bu hakkı elde edebilecekleri kabul edilmiştir.

1924 Anayasası 3. Maddesinde “hâkimiyet kayıtsız milletindir” denilmektedir. Bu hükümle anayasa millet egemenliğini kabul etmiştir. Bu hüküm aynı zamanda demokratik bir devlet düzeninin ilk hareket noktası olmuştur. Türk Milleti, egemenliğinin sahibi olduğunu verdiği Millî Mücadele ile bütün dünyaya kabul ettirmiştir. Bu egemenlikte artık hiçbir kişinin veya dini inanç ve kurumun ilişkisi yoktur. Millet egemenliğinin sahibidir. Bu egemenlik Türkiye Büyük Millet Meclisi aracılığıyla kullanılır. Türkiye büyük Millet Meclisi, milletin tek ve gerçek temsilcisi olup millet adına egemenlik hakkını kullanmaya yetkili tek organdır.

1921 Anayasası'nda toplantı ve karar yeter sayısı belli değildi. Meclis ilk önce bu konuda 11 Mart 1924 tarih ve 83 sayılı “Teşkilât-ı Esasîye Kanununun Ekseriyet-i Mutlakanın Sülûsan Ekseriyetiyle Kabul Edilmesine Dair Kararı” almıştır. Bu karara uyularak, yeni Anayasa, toplantı yeter sayısı olan üye tam sayısının salt çoğunluğun üçte ikisinin oyu ile kabul edilmiştir.³³⁰ Bu şekilde yeni anayasa ‘Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’ adıyla 20 Nisan 1924’te kabul edilmiş, 23 Nisan 1924’te yürürlüğe girmiştir.³³¹

³³⁰ A.e.

³³¹ Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, s.154.

3 .2. 2. 2. 1924 Anayasasının Öngördüğü Hükümet Sistemi

1924 Anayasası getirdiği kurumlar itibari ile hem parlamenter hem de meclis hükümeti sisteminin özelliklerini taşır. Bu sebeple doktrinde karma hükümet sistemi olarak adlandırılır.

Anayasanın TBMM'nin millet adına egemenlik hakkını kullanması, yasama ve yürütme erkinin Büyük millet meclisinde toplandığını belirtmesi ve meclisin hükümeti her vakit denetleyip, düşürebilmesi, yürütmenin yasamayı fesih yetkisinin olmaması hükümleri hükümeti sistemini benimsediğinin göstergesidir. Ancak 6. maddede TBMM'nin yasama yetkisini doğrudan doğruya kullandığını belirtmesine rağmen 7. maddede 'yürütme yetkisini cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu eliyle kullanır' hükmüne yer vermesi³³² anayasanın parlamenter hükümet sistemi prensiplerine de yaklaştığını ortaya koyar. Anayasayı parlamenter sisteme yaklaştıran bir diğer unsur da 'karşı imza' kuralını getirmesidir. Ayrıca bakanlar başbakan tarafından belirlenir ve Cumhurbaşkanı tarafından atanır.³³³

3. 2. 2. 3. 1924 Anayasası'nda Devlet Başkanı

3. 2. 2. 3. 1. Genel Özellikler

1924 Anayasası aynı zamanda meclis hükümeti sisteminde bazı özelliklerini taşıdığı için, Devlet Başkanına verilen yetkiler de bir o kadar sınırlıdır. Ayrıca klasik parlamenter sisteme de oldukça benzer. Sınırlı yetki ve sınırsız sorumluluk vardır.

Devlet başkanının daha çok özel törenlerde meclise başkanlık etmek, yasaları imzalamak ve geri çevirmek, başbakanı seçmek, hükümeti kurmak, özel af yetkisini kullanmak gibi yetkileri vardır.³³⁴

³³² Küçük, "a.g.e.", s. 816.

³³³ Atar, **a.g.e.**, s. 25.

³³⁴ Akyüz, "a.g.e", s.40.

Özellik bakımından ise parlamenter sistemde olduğu gibi sorumsuzluğu benimsenmiştir. 1924 Anayasası'nda cumhurbaşkanının konumu, herhangi bir parlamenter rejimdeki cumhurbaşkanının konumundan farklı değildir. Ancak Türkiye'nin birinci ve ikinci cumhurbaşkanlarının siyasal hayattaki güçlü ve şef kimlikleri anayasadan değil siyasi hayatın ve dönemin özelliklerinden kaynaklanmaktadır.³³⁵ Cumhurbaşkanı klasik parlamenter sistemde olduğu gibi sadece vatana ihanetten sorumludur.³³⁶ Cumhurbaşkanı meclisin içinden seçilir. Ve meclis tarafından seçilir. Kısacası meclis kendi cumhurbaşkanını seçer. Bu sebeple devlet başkanı ile ihtilafa düşen bir meclis, seçimleri yenilemeye karar vererek onu makamından uzaklaştırabilir.³³⁷

3. 2. 2. 3. 2. Devlet Başkanın Yasama Organı Üzerindeki Yetkileri

3. 2. 2. 3. 2. 1. Meclisi Toplantıya Çağırma

Bu yetki 1924 Anayasası'nın 19. Maddesinde düzenlenmiştir Arayme sırasında Cumhurbaşkanı veya Meclis Başkanı gerekli görürse meclisi toplantıya çağırabilir. Üyelerden beşte birinin istemesi üzerine de Meclis Başkanı Meclisi toplantıya çağırır. Takdir hakkı cumhurbaşkanındadır. Aynı yetki meclis başkanında verilmiştir. Cumhurbaşkanının kullanmadığı durumlarda gerek görüldüğünde meclis başkanında toplantıya çağırabilir.³³⁸

3. 2. 2. 3. 2. 2. Kanunları Yayımlama ve Geri Gönderme

Cumhurbaşkanının meclis ile ilişkilerinde en önemli konu, hiç şüphesiz Anayasa'nın 35. maddesinde düzenlenen, kanunları neşir ve ilânı yetkisidir. Anayasa, bu konuda cumhurbaşkanına geciktirici veto yetkisi tanımıştır. Buna göre

³³⁵ Tanör, **a.g.e.**, s.41.

³³⁶ Madde 41.- Reiscumhur hiyaneti vataniye halinde Büyük Millet Meclisine karşı mesuldür. Reiscumhurun ısdar edeceği bilcümle mukarrerattan mütevellit mesuliyet otuz dokuzuncu madde mucibince mezkûr mukarreratı imza eden Başvekil ile Vekili aidine racidir. Reiscumhurun hususati şahsiyesinden dolayı mesuliyeti lâzım geldikte işbu Teşkilâtı Esasiye Kanununun masuniyeti teşriyeye taallûk eden on yedinci maddesi mucibince hareket edilir.

³³⁷ Aldıkaçtı, **a.g.e.**, s.215.

³³⁸ Aldıkaçtı, **Modern Demokrasilerde ve Türkiye'de devlet Başkanlığı**, s. 222.

cumhurbaşkanı, Anayasa ve bütçe kanunları dışında kalan kanunlardan ilânını uygun bulmadığını, ilân süresi olan on gün içerisinde, gerekçeli olarak, tekrar görüşülmesi için meclise gönderme yetkisine sahiptir (m.35). Her ne kadar bu yolla cumhurbaşkanı meclise karşı etkili olabilmekteyse de³³⁹, gerçekte bu yetkinin fazla bir etkisi ve önemi bulunmamaktadır. Burada cumhurbaşkanının zayıf bir “geciktirici veto” yetkisi söz konusudur.³⁴⁰ Çünkü bu yolla kendisine geri gönderilen kanunu meclis tekrar kabul ederse, cumhurbaşkanının artık yapacağı bir şey olmayıp, kanunu neşir ve ilân etmek durumundadır (m.35). Dolayısıyla cumhurbaşkanı istemediği, beğenmediği bir kanun çıkarılmasını (teorik olarak) engelleyemezse de belirli bir zaman için geciktirebilir. Meclisin kendisine gönderilen kanunu tekrar kabul için özel bir çoğunluk gerekmeyp adî çoğunluk yeterlidir.

3. 2. 2. 3. 2. 3. Senebaşı Konuşması Yapma

Cumhurbaşkanı her sene kasım ayından hükümetin önceki yıldaki faaliyeti ve o sene yapılması gerekenler hakkında Mecliste konuşma yapar. Anayasanın 36. Maddesinde bu durum düzenlenmiştir. Bu konuşmayı kendi yapabileceği gibi meclis başkanına da yaptırabilir.³⁴¹

3. 2. 3. 1961 Anayasası Dönemi

3. 2. 3. 1. 1961 Anayasası Dönemi Genel Özellikler

27 Mayıs 1960 müdahalesi ile iktidara gelen Milli Birlik Komitesi, kabul ettiği 1 sayılı kanunla, 1924 Anayasası'nın birçok hükümlerini değiştirerek geçici bir anayasa düzeni kurmuştur.³⁴² Bu anayasayla MBK, TBMM'nin yetkilerine sahip olmuştur. MBK Başkanı da Devlet Başkanı kabul edilmiştir. MBK, iktidara geldikten sonra hemen yeni bir anayasa yapım sürecine girmiştir.

³³⁹ Y. Abadan, B. Savcı, **Türkiye’de Anayasa Gelişmelerine Bir Bakış**, Ankara 1959, s. 79.

³⁴⁰ Mümtaz Soysal, **Anayasaya Giriş**, Ankara 1968, s. 127.

³⁴¹ Aldıkaçtı, **Modern Demokrasilerde ve Türkiye’de devlet Başkanlığı**, s. 223. Atatürk’ün rahatsızlandığı 1938 yılı haricinde tüm yasama yıllarında Cumhurbaşkanları kendileri yapmışlardır.

³⁴² Özbudun, **a.g.e.**, s.35.

27 Mayıs 1960 askeri darbesinden sonra yeni bir anayasa yapabilmek için kurucu meclis oluşturulmuş, bu meclisin hazırladığı anayasa, 9 Temmuz 1961 tarihinde yapılan referandumla yüzde 61,7 oy oranıyla kabul edilmiştir.³⁴³

3. 2. 3. 2. 1961 Anayasası Döneminde Benimsenen Hükümet Sistemi

1961 Anayasası Türk tarihinde darbe sonucu hazırlanan ilk anayasadır. Bu anayasa klasik parlamenter sistemin kurumlarının oluşturulduğu tek anayasadır. 1971 muhtırasına kadar uygulanan dönemde parlamenter sistem uygulandığını söyleyebiliriz. Sorumsuz devlet başkanının sembolik yetkileri vardır. Anayasa yasama, yürütme ve yargı güçlerini farklı organlara vererek parlamenter hükümet sistemini benimsemiştir. Yürütme yetkisi parlamentonun seçtiği bir devlet başkanı ile başbakan ve bakanlar kurulu arasında paylaştırılmış ve yasama ve yürütme organlarının her ikisine de birbirlerini frenleyecek yetkiler vererek tam bir parlamenter sistem yaratılmıştır.³⁴⁴ Bu yeni anayasa Yücel'in ifadesiyle 'milli egemenlik', 'temsili hükümet', 'kuvvetler ayrılığı' ve 'parlamenter sistem' üzerine kurulmuştur.³⁴⁵

Sonuç olarak 1961 Anayasası, 1924 anayasasından farklı olarak yasama, yürütme ve yargı güçlerini farklı organlara vererek ve cumhurbaşkanının tarafsızlığı ve sorumsuzluğu konusunda getirdiği hükümlerle gerçek bir parlamenter sistem yaratmıştır.

1961 Anayasası, yasama ve yargıdan bir "yetki" olarak bahsederken, 6'ncı maddesinde, yürütmeden bir "görev" olarak bahsetmiştir. Anayasaya göre, "yürütme görevi, kanunlar çerçevesinde, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirilir".³⁴⁶

3. 2. 3. 3. 1971-1973 Değişikliklerinin Hükümet Sistemine Etkisi

³⁴³ A.e.

³⁴⁴ Yücel, a.g.e., s. 35.

³⁴⁵ A.e.

³⁴⁶ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s. 45.

1971-1973 ara döneminde 1961 Anayasasında iki köklü değişiklik yapıldı. 20 Eylül 1971 tarih ve 1488 sayılı Kanunla Anayasanın toplam 34 maddesinde değişiklik yapılmış ve Anayasaya yedi geçici madde eklenmiştir.³⁴⁷ Ülkede 1960'ların sonlarına doğru siyasal şiddet olayları arttı. Hükümetin bu olayların önüne geçemediği gerekçesiyle³⁴⁸ 12 Mart 1971 tarihinde Genelkurmay Başkanı ve Kuvvet Komutanları bir “muhtıra” vererek Başbakan Demirel’i istifaya zorladılar. Demirel istifa etti.³⁴⁹

1971 ve 1973 yıllarında yapılan değişikliklerle yürütme güçlendirilmiş, yürütmenin içinde de Cumhurbaşkanına önemli görevler verilmemiş sembolik olan makam konumuştur. Bakanlar kuruluna KHK³⁵⁰ çıkarma yetkisi verilmiştir. Böylece KHK kavramı ilk kez Türk Anayasasına girmiştir.

3. 2. 3. 4. 1961 Anayasası’nda Devlet Başkanı

3. 2. 3. 4. 1.Genel Olarak

1961 Anayasası’nda Cumhurbaşkanı Yürütme Başkanı altında 95 ila 101. maddeler arasında düzenlenmiştir. Seçimi ve tarafsızlığı önce düzenlenmesine karşın görev ve yetkileri daha sonra düzenlenmiştir.

Önceki anayasalarda Cumhurbaşkanı olabilmek için milletvekili olmak yeterliyken³⁵¹ 1961 anayasası ek şartlar da getirmiştir. Anayasa’nın 95. maddesine göre ; *“Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince, kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış kendi üyeleri arasından, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile ve gizli oyla yedi yıllık bir süre için seçilir; ilk iki oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, salt çoğunlukla yetinilir.”* Buna ek olarak Anayasa’nın 68. maddesinde yer alan milletvekilliği seçilme şartlarına da hit olmalıdır. Buna göre; *“Türkçe okuyup yazma*

³⁴⁷ A.e., s. 46.

³⁴⁸ Atar, a.g.e., s.29.

³⁴⁹ Gözler, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, s. 65.

³⁵⁰ Madde 64: ... Türkiye Büyük Millet Meclisi kanunla, belli konularda Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararnameler çıkarmak yetkisi verebilir. Yetki veren kanunda, çıkarılacak kararnamelerin amacı, kapsamı ve ilkeleriyle bu yetkiyi kullanma süresinin ve yürürlükten kaldırılacak kanun hükümlerinin açıkça gösterilmesi ve kanun hükmünde kararnamede de yetkinin hangi kanunla verilmiş olduğunun belirtilmesi lâzımdır...

³⁵¹ Hakan Direk, **Cumhurbaşkanlığı Makamının Türk Bürokrasisindeki yeri**, Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2009, s. 29.

bilmeyenler, kısıtlular, yükümlü olmasına ve muaf bulunmasına rağmen muvazzaf askerlik hizmetini yapmayanlar veya yapmış sayılmayanlar ve kamu hizmetlerinden yasaklılar ile ağır hapis cezasını gerektiren bir suçtan dolayı kesin olarak hüküm giymiş olanlar ve –taksirli suçlar hariç olmak üzere- beş yıldan fazla hapis cezasıyla veya zimmet, ihtilâs, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflâs gibi yüz kızartıcı suçlardan biriyle kesin olarak hüküm giymiş olanlar, affa uğramış olsalar da milletvekili seçilemezler.” Bu şartları taşımadıkça Cumhurbaşkanı seçilemeyeceklerdir.

1961 Anayasasına göre Cumhurbaşkanı devletin başıdır. Tam bir parlamenter sisteme uygun olarak yürütmenin sembolik ve sorumsuz kanadını oluşturur. Cumhurbaşkanı Birlikte yapılan işlemlerden karşı imza kuralı gereğince sorumsuzdur. Sorumlu kanat ise ilgili bakan ve başbakandır. Tek başına yaptığı işlemlerden ise sadece vatana ihanet ile sorumludur.³⁵²

3. 2. 3. 4. 2. Devlet Başkanı'nın Yasama Organı Üzerindeki Yetkileri

3. 2. 3. 4. 2. 1. Cumhuriyet Senatosuna Üye Seçimi

1961 Anayasasının 72. Maddesi cumhurbaşkanına Cumhuriyet Senatosu'na üye seçme yetkisi tanımıştır. Bu üyelerin onu bağımsızlar arasından olmak üzere çeşitli alanlardaki seçkin kişilerden oluşur.

Burada üye seçimi için bazı nitelikler aranmıştır. Knedi meslek gruplarında seçkin kişiler olmalıdırlar.³⁵³ Anayasada bu kişiler için yüksek öğrenim şartıda aranmamıştır. Aksine Cumhuriyet senatosuna halk tarafından seçilen üyelere bu şart aranmaktaydı. Cumhurbaşkanının seçeceği üyeler için milletvekilliğine seçilecek bir engel olmaması yeterlidir. Ayrıca Cumhurbaşkanının seçeceği üyelere en az onunun bağımsız olması gerekir.

3. 2. 3. 4. 2. 2. TBMM'yi Toplantıya Çağırma

1982 Anayasasına benzer bir hüküm 1961 Anayasası'nın 83. Maddesinde de yer almıştır. Hükme göre, tatil veya ara verme durumunda cumhurbaşkanı doğrudan veya

³⁵² Yakacak, “a.g.e”, s. 112.

³⁵³ Kerse, a.g.e., s. 82.

bakanlar kurulunun istemi üzerine meclisi toplantıya çağırır. Anayasasının ifadesinde de açıkça görüldüğü üzere cumhurbaşkanı doğrudan doğruya kendi çağırabileceği gibi, bakanlar kurulunun istemi üzzerinede çağırma yetkisine sahiptir.³⁵⁴

3. 2. 3. 4. 2. 3. Kanunların Yayınlanması veya Geri Gönderilmesi

1961 Anayasasının 93. Maddesi cumhurbaşkanının kanunları yayımlamasını düzenlemiştir. Bu hükme göre; *“Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince kabûl edilen kanunları on gün içinde yayımlar; uygun bulmadığı kanunu, bir daha görüşmek üzere, bu hususta gösterdiği gerekçe ile birlikte, aynı süre içinde Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir. Bütçe kanunları ve Anayasa bu hükmün dışındadır. Türkiye Büyük Millet Meclisi, geri gönderilen kanunu yine kabûl ederse, kanun Cumhurbaşkanınca yayımlanır.”*

Yukarıdaki hükme paralel olarak, Anayasa cumhurbaşkanına uygun bulmadığı kanunu bir daha görüşülmek üzere, on gün içinde meclise geri göndeme yetkisi tanımaktadır.³⁵⁵ Bu yetki geciktirici vetoya benzemektedir. Yeniden görüşülüp kabul edildiği takdirde cumhurbaşkanı yayımlamak zorundadır.

3. 2. 3. 4. 2. 4. TBMM'nin Yenilenmesi

Her parlamenter sistemlerde olduğu gibi, 1961 Anayasasında bazı durumlarda meclisin yenilenmesi hususunda cumhurbaşkanını yetkilendirmiştir. Bun yetki fesih yetkisinden başka değildir. Anayasasının 108. Maddesinde fesih yetkisi, *“Madde 108-Anayasanın 89 uncu ve 104 üncü maddeleri uyarınca verilen güvensizlik oyu sebebiyle, onsekiz aylık bir süre içinde, Bakanlar Kurulu iki defa düşmüş ve üçüncü defa güvensizlik oyu verilmiş olursa, Başbakan, Cumhurbaşkanından, Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesini isteyebilir. Bu istek üzerine, Cumhurbaşkanı, Meclislerin Başkanlarına danışarak, seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Yenilenme kararı Resmi Gazetede yayımlanır ve hemen seçime gidilir.”*

Cumhurbaşkanı bu yetkiyi yalnızca bazı şartlar gerçekleştiği ölçüde kullanabilir.

³⁵⁴ A.e., s. 83.

³⁵⁵ Kerse, a.g.e., s. 88.

3. 2. 3. 4. 2. 5. Anayasa Mahkemesine İptal Davası Açmak

Anayasa mahkemesi 1961 Anayasası ile hukuk sistemimize girmiştir. Bundan önceki anayasalar böyle bir hak tanımadığı için kanunların iptali için müraacat mümkün değildi. Anayasa Mahkemesine ilk kuruluşunda, kanunların ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzükleri'nin Anayasa'ya "*şekil ve esas*" bakımından uygunluğunu denetleme görevi verilmiş, bu görevin yanı sıra görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Anayasa'da sayılan kişileri Yüce Divan sıfatıyla yargılamak, siyasi partilerin kapatılması hakkındaki davalara bakmak, siyasi partilerin gelir kaynakları ile giderlerine ilişkin hesapları incelemek ve Anayasa ile verilen diğer görevleri yerine getirmekle de yetkili kılınmıştır.

Anayasa'nın 149. Maddesi cumhurbaşkanına kanunları anayasa mahkemesine gönderme hakkı tanımıştır.

3. 3. 1982 Anayasası Dönemi Devlet Başkanı'nın Yasama Organı Üzerindeki Yetkileri

3. 3. 1. 1982 Anayasası'nın Kabul Süreci ve Genel Özellikleri

1982 Anayasası, 12 Eylül 1980 darbesi sonrasında askeri yönetimi emriyle Danışma Meclisi tarafından hazırlanmış ve 18 Ekim 1982 tarihinde kabul edilerek yürürlüğe girmiştir.

12 Eylül Darbesini hazırladığı ileri sürülen çok sayıda bahane ileri sürülmüştür. Artan şiddet olayları, uzun süre cumhurbaşkanının seçilememesi, ülkede yaşanan ağır siyasi ve ekonomik bunalım, hepsi darbenin gerekçesi olarak ileri sürülmüştür.

1980 yılında Cumhurbaşkanı Fahri Korutürk'ün görev süresi sona ermekteydi. 6 Nisan 1980'de, 7 yıllık görev süresi dolacak Fahri Korutürk'ün yerine cumhurbaşkanlığına geçecek kişiyi belirlemek üzere 450 TBMM ile 184 Cumhuriyet Senatosu üyesinin katıldığı ortak oturumlarda yapılan oylamaların ilk iki turunda 3'te 2 çoğunluk (423), sonraki turlarda ise salt çoğunluk (318) arandı. Oylamaların ilki 22 Mart 1980'de yapıldı, ancak aday çıkmaması nedeniyle seçim 25 Mart tarihine ertelendi. Cumhurbaşkanlığı oylamaları devam ederken Adalet partililer, 22 Mayıs 1980 tarihinde Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini sağlayan Anayasa değişikliği teklifi

sundular ancak TBMM bu teklifi reddetmiştir.³⁵⁶ Bağımsız milletvekili Nurettin Yılmaz'ın adaylığını koymasıyla 25 Mart tarihinde başlayan oylamalar, 11 Eylül 1980'de yapılan 114. tura kadar devam etti. 115.turda ise 12 Eylül Darbesi gerçekleşti. 1980 yılında mecliste hiç bir partinin üstünlüğü yoktu. Partiler de uzlaşma niyetinde değillerdi. 1961 Anayasası'nın bu tıkanıklığa çözüm olmaması darbeyi meşrulaştıracak bir bahane daha eklendi.³⁵⁷

Danışma Meclisi ilk önce kendi üyeleri arasından 15 üyeden oluşan bir "Anayasa Komisyonu" seçti. Bu Komisyon 23 Kasım 1981 tarihinde çalışmaya başladı ve hazırladığı Anayasa taslağını 17 Temmuz 1982 tarihinde Danışma Meclisine sundu. Danışma Meclisi görüşmelerden sonra taslağı 23 Eylül 1982 tarihinde kabul etti. Tasarı 18 Ekim 1982 tarihinde Milli Güvenlik Konseyi tarafından kabul edilerek, halkoyuna sunulmak üzere 20 Ekim 1982 tarih ve 17844 sayılı Resmî Gazetede yayımlandı. Tasarı 7 Kasım 1982 Pazar günü yapılan halkoylaması sonucu, % 8,63 oranında "hayır" oyuna karşılık % 91.37 oranında "evet" oyu ile kabul edilmiştir. Bu şekilde halk tarafından kabul edilen Anayasa, 2709 sayılı Kanun olarak 9 Kasım 1982 tarih ve 17863 mükerrer sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır.³⁵⁸

1982 Anayasası yürütmeyi güçlendirme eğilimi içinde olmuştur. Yürütme içinde de Cumhurbaşkanına çok fazla yetkiler vermiştir. Cumhurbaşkanı'nı hem sorumsuz hem de yetkili yaparak sembolik olma özelliğinden uzaklaşmıştır. Bu gibi olumsuzluklara rağmen 1982 Anayasası 1961 Döneminde yaşanan siyasi tıkanıklıklara karşı çözümler üretmiştir. Özellikler Cumhurbaşkanının seçilemediği dönemde yaşanan olumsuzluklardan ders alınıp, seçilemediği durumlar da TBMM seçimlerinin yenilenmesi yoluna gitmiştir.

3. 3. 2. 1982 Anayasının Öngördüğü Hükümet Sistemi

³⁵⁶ TBMM Tutanak Dergisi, C1, Toplanı 19. <http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/t19/c019/tbmm19019050.pdf>. (çevrimiçi)

³⁵⁷ Yakacak, "a.g.e.", s. 118.

³⁵⁸ Gözler, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, s. 79.

1982 Anayasası'nın öngördüğü hükümet sistemini 2007 tarihli referandumu göze alarak belirlemek gerekmektedir. Türk siyasi tarihi açısından 2007'de yapılan referandum bir dönüm noktasını oluşturur.

3. 3. 2. 1. 2007 Tarihli Referandum Öncesi Hükümet Sistemi

1961 Anayasası yürürlüğe girdikten sonra bu anayasanın yürütmeyi güçsüzleştirdiği iddiaları ortaya atılmış ve 1961 anayasasının bu eksiğini telafi eden, güçlü bir yürütme oluşturulmaya çalışılırken olağanüstü yetkilerle donatılmış bir cumhurbaşkanının yaratıldığı 1982 anayasası hazırlanmıştır. 1982 Anayasası hükümet sistemi olarak parlamenter sistemi benimsemiş, parlamenter sistemin gereği olan yürütmenin yasamadan bağımsız ve ayrı olması ilkesini getirmiş, cumhurbaşkanının yetkilerini arttırarak güçlü bir yürütme oluşturmaya çalışmıştır. 1961 Anayasası yasama organına ağırlık verirken 1982 Anayasası bariz bir şekilde yürütmenin yanında olmuştur.³⁵⁹ 1982 Anayasası ile birlikte sorumsuz ve yetkisiz Cumhurbaşkanı modeli terkedilmiş, olağanüstü yetkilerle donatılmış ancak yine sorumsuz Cumhurbaşkanlığı getirilmiştir. Bu durumda hükümet sistemini klasik parlamenter sistemden oldukça uzaklaştırmıştır.³⁶⁰

1982 Anayasanın birçok hükmü parlamenter sistem yapısına uygundur. Anayasaya göre yürütme organı, yasama organı önünde sorumludur. Yasama organı hükümeti göreve başlarken ve görevde bulunduğu sırada güvensizlik oyuyla düşürebilir. Buna karşılık yürütme organı da yasama organını feshedebilir. Bugün İngiltere'de bu yetki yasal olarak devlet başkanında olmasına karşın uygulamada başbakana geçmiştir. Devlet başkanı parlamentoyu feshedebilir fakat bunu sadece ve sadece başbakanın isteğiyle yapar. Kuvvetler birbirinden ayrıdır. Ancak bu ayrılık başkanlık hükümetindeki gibi katı değil oldukça yumuşaktır.

³⁵⁹ Attila ÖZER, **Başkanlık Hükümeti Sistemi ve Bu sistemin Türkiye Açısından Uygulanabilirliği**, Ankara, 1998, s.21. Bülent Yavuz, **Parlamenter Hükümet Sistemlerinde ve 1982 Anayasasında Başbakanın Konumu**, Ankara, Ail Yayınevi, 2008,s.176.

³⁶⁰ Ergun Özbudun "Hükümet Sistemi Tartışmaları" **Yeni Türkiye Dergisi**, Başkanlık Sistemi Özel Sayısı, 51.Sayı, Mart-Nisan, 2013,s.210.

1982 Anayasası'nda yasama halk tarafından seçilen meclise³⁶¹, yürütme ise sorumlu kanat olan başbakan ve bakanlar kurulu ile sorumsuz kanat olan cumhurbaşkanına bırakılmıştır.³⁶² Cumhurbaşkanının işlemlerinden dolayı sorumsuz olduğunu bakanlar kurulunun ise TBMM karşısında kolektif ve bireysel olarak sorumlu olduğunu kabul etmiştir. Cumhurbaşkanının siyasal sorumsuzluğunun ve buna ilişkin olarak "karşı imza kuralının" ve parlamento seçimlerinin cumhurbaşkanınca yenilenmesi yetkisinin bazı şartlarla kabul edilmiş olması, parlamenter geleneğini devam ettirdiğinin, ancak yürütmenin sorumsuz kanadı olan cumhurbaşkanına hem yasama, hem yürütme hem yargı hem de idari alanlarda tek başına yapabileceği yetkileri genişletmiş, parlamenter sistemden sapılmıştır. Devlet başkanı bu geniş yetkiler sebebiyle sembolik makam olmaktan çıkmış ve en önemli organ halini almıştır.³⁶³

3. 3. 2. 2. 2007 Tarihli Referandum Sonrası Hükümet Sistemi

1982 Anayasası her ne kadar Cumhurbaşkanlığı seçimi için tıkanıklıkları çözmüş olsa da 2007 yılı Cumhurbaşkanlığı açısından Türkiye'de yine sancılı bir süreç olmuştur. Öncelikle siyasal gerginlik had safhaya ulaşmış, görev süresinin bitmesine bir yılı kalmış meclisin yedi yıl görevde kalacak cumhurbaşkanını seçemeyeceği ileri sürülmüştür. Bu iddialar hukuki temellere dayandırılmamıştır. Diğer tartışmaya sebep olan husus ise Cumhurbaşkanının seçimi için gerekli karar yeter sayısı hususundadır. Bu görüşe göre; cumhurbaşkanının seçilebilmesi için TBMM Genel Kurulunda en az 367 milletvekilinin bulunması gerektiğini iddia edilmiştir. Bu yoruma göre; cumhurbaşkanı seçimi için yapılacak ilk iki oylamada üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu arandığına göre, oylamaya en az 367 milletvekili katılmamışsa, birinci

³⁶¹ 75. Madde: Türkiye Büyük Millet Meclisi, milletçe genel oyla seçilen dört yüz elli milletvekilinden kurulur. (Değişik: 17/5/1987 -3361/2 md.; 23/7/1995- 4121/8 md.)

³⁶² 109. Madde: Bakanlar Kurulu, Başbakan ve bakanlardan kurulur. Başbakan, Cumhurbaşkanınca, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri arasından atanır. Bakanlar, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliğine sahip olanlar arasından Başbakanca seçilir ve Cumhurbaşkanınca atanır; gerektiğinde Başbakanın önerisi üzerine Cumhurbaşkanınca görevlerine son verilir

101. Madde: Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından, halk tarafından seçilir. (Değişik: 21.10.2007-5678/4 md.)

³⁶³ Rıdvan Erol, "Türkiye'de Cumhurbaşkanına İlişkin Güncel Tartışmalar", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2008, s.45.

oylama yapılmamış sayılacaktır.³⁶⁴ Özbudun'a göre, alınan bu karar, anayasanın lâfzî, amaçsal ve tarihsel yorumuyla bağdaşmamaktadır. Her şeyden önce, toplantı ve karar yeter sayıları farklı kavramlardır. Anayasa'nın birçok hükmünde özel karar yeter sayılarına yer vermesine rağmen özel toplantı yeter sayılarına yer vermemiştir.³⁶⁵ Anayasa da başka bir hüküm bulunmadığına göre uygulanacak hüküm Anayasa madde 96'dan başkası değildir. Kanaatimizce 1982 Anayasası ile beraber Cumhurbaşkanı seçimi için tıkanıklıkları giderici birçok hüküm getirmiş olan Anayasanın TBMM üye tamsayısının üçte ikisi gibi toplanmayı ciddi anlamda zorlaştıracak bir hüküm koymuş olması esasen mantıksızdır. Anayasa Mahkemesinin 367 kararı ciddi tıkanıklıklara yol açacak şekildedir.

Tüm bunların üzerine meclis Anayasa değişikliğine gitmiş ve Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin yolunu açmıştır. 21 Ekim 2007 tarihinde de bu değişiklik halk oyuna sunulmuştur.

Bu değişiklikle Cumhurbaşkanının yapısının hiç bir şekilde parlamenter sisteme uymadığı aşıkardır. 2007 tarihli referandum öncesinde bile cumhurbaşkanının yetkilerinden ötürü klasik parlamenter sistemden uzaklaşıldığı belirtilirken, artık cumhurbaşkanını seçecek makam da tamamen değişmiştir. Bu klasik parlamenter sistemden uzaklaşma değil tamamen terk etme şeklinde yorumlanmıştır. Bu referandum Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinde bir değişiklik yapmamıştır. Sadece onu seçecek makamı değiştirmiştir. Ancak bu durum bile bu yetkilerin kaynağını değiştirdiği için makamı daha da güçlendirmiştir.

Bu referandumun hükümet sistemini de değiştirdiği hukukçular arasında oldukça tartışılmaktadır. 2007 yılında yapılan Anayasa Değişikliği ile 2014 yılında yapılacak seçimlerde cumhurbaşkanının halk tarafından seçilecek olması Türkiye'de yarı başkanlık sistemi uygulanmaya başlandığı yorumunu beraberinde getirmiştir. Bu tartışmaya rağmen doktrindeki çoğu yazar bunu kabul etmemektedir. Özbudun'a göre Fransa'da uygulanan sisteme bakıldığında, 1982 Anayasası'nın cumhurbaşkanlığı makamını güçlendirme hususunda çok ileri gitmediği söylenebilir. Bu sistem Yarı-

³⁶⁴ A.e.

³⁶⁵ bkz. Anayasa madde 84,87,94,99,100, 105,111,175.

Başkanlık sistemine göre Klasik Parlamenter Sisteme daha yakındır. Örneğin Fransa’da uygulanan cumhurbaşkanının bakanlar kuruluna başkanlık etmesi, anayasamızda sadece istisnai bazı durumlarda tanınmış bir durumdur. Diğer bir örnek ise, Fransa’da cumhurbaşkanının her zaman meclisi feshetme yetkisi varken, ülkemizde cumhurbaşkanına meclisi feshetme yetkisi bazı istisnai durumlarda tanınmıştır.³⁶⁶ Teziç’e göre’ Anayasamıza göre Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesiyle, hukuken rejimin temel unsuru haline geleceğini söylemek mümkün değildir.³⁶⁷

Gözler ise bu konuda tam aksini düşünen yazarlardandır. Gözler’e göre, 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ile beraber benimsenen hükümet sisteminin yarı başkanlık hükümet sistemi olduğunu söylemek gerekir.³⁶⁸

Bu konuda oldukça çok tartışma bulunmaktadır. Fiili olarak Ağustos 2014’ten bu yana halk tarafından seçilen bir Cumhurbaşkanı görevinin başındadır. Görev süresinin dolmasına da uzun bir süre vardır.

3. 3. 3. Devlet Başkanı’nın Konumu

3. 3. 3. 1. 2007 tarihli Referandum Öncesi Cumhurbaşkanı’nın Hukuki Statüsü

Cumhurbaşkanlığı kurumu, 1982 Anayasasının 101-107. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Ancak Anayasa’nın 8. maddesi yürütme görevini Cumhurbaşkanı’na ve Bakanlar Kuruluna vermiştir.³⁶⁹ Yürütmenin iki kanadı vardır. Cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu Anayasa tarafından düzenlenmiş olan bu düalist yapı, parlamenter hükümet sisteminin mantığına da uygundur.³⁷⁰ Parlamenter sistemde devletin başı, cumhurbaşkanıdır. Hükümetin başı ise başbakandır. Anayasanın 104. maddesi bu hususu açıklar niteliktedir.³⁷¹

³⁶⁶ Özbudun, **a.g.e.**, s.354.

³⁶⁷ Teziç, **a.g.e.**, s.523.

³⁶⁸ Gözler, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, s.301.

³⁶⁹ **MADDE 8.**– Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir.

³⁷⁰ Yavuz B, **a.g.e.**, s.189.

³⁷¹ 104. Madde: Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir...

Anayasanın 101 maddesi Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığını düzenlemiştir. Buna göre *“Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış kendi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından yedi yıllık bir süre için seçilir. Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri dışından aday gösterilebilmesi, Meclis üye tamsayısının en az beşte birinin yazılı önerisiyle mümkündür. Bir kimse, iki defa Cumhurbaşkanı seçilemez. Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer.”*

Seçimi ise, 102. madde de düzenlenmiştir. Maddenin değişmeden önceki hali şu şekildedir. *“Cumhurbaşkanı seçimi, Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde; makamın herhangi bir sebeple boşalması halinde ise boşalmayı takip eden altmış gün içinde tamamlanır. Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur.*

İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış bulunan iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur.

İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliğini kaybetmesi halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilmiş olur...”

Bu iki madde 2007 tarihli referandum sonucu değiştirilmiştir. 2007 tarihinde Anayasa değişene kadar Cumhurbaşkanını TBMM seçmiştir.³⁷²

3. 3. 3. 2. 21 Ekim 2007 tarihli Referandum Sonrası Devlet Başkanın Hukuki Statüsü

2007 değişiklikleri ile birlikte cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinde herhangi bir değişiklik olmamıştır. Ancak sadece seçim yapacak kurumun değişmesi bile

³⁷² Yavuz Atar, “Türk Anayasal Sisteminde Cumhurbaşkanının Seçimi- Görev Süresi-Yetkileri ve Parlamenter Sistem Gereklere Doğrultusunda Değişiklik Önerileri”, **Türkiye Büyük Millet Meclisi Anayasa Hukuku I. Uluslararası Sempozyumu**, TBMM Başkanlığı Yayınları, Ankara, Nisan 2003, s.314.

cumhurbaşkanını güçlendirmiştir. Duverger'in ifadesiyle; 'cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi devlet başkanına hiçbir yetki vermemesine rağmen başkanın gücüne güç katmıştır.'³⁷³ Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yönündeki anayasa değişikliğine rağmen, sistemimizde Cumhurbaşkanının hangi işlemleri karşı imza kuralına göre, hangi işlemleri tek başına yapacağı yönünde açık bir düzenleme halen mevcut değildir. Görev süresi içinde vatana ihanet suçu dışında herhangi bir şekilde azli de mümkün olmayan cumhurbaşkanı halen siyaseten sorumsuzdur.³⁷⁴ Ayrıca cumhurbaşkanının halk tarafından seçilecek olması da tarafsızlığına etki edebilecek bir unsurdur. Nitekim halkın desteğini alıp seçilmek isteyen cumhurbaşkanı aday, siyasi partilerle ve onların programlarıyla halkın karşısına çıkabilecektir. Oysa cumhurbaşkanlığı makamı her ne kadar 1982 Anayasasında yetkiler verilmişse de, belli bir programın uygulanmasına imkân veren bir makam değildir. Devlet başkanlığı görevini yerine getirmek açısından bir temsil makamıdır.³⁷⁵ Ancak halk tarafından seçilen cumhurbaşkanının sadece devleti temsil gibi sembolik bir yetkiyi kullanmayacağı açıktır. Gücünü halktan alan bir cumhurbaşkanı elbette ki hükümetin programlarında söz sahibi olmak isteyecek, elbette Anayasal olarak kendisine tanınmış olan icrai yetkilerini kullanmaktan kaçınmayacaktır. Nitekim de 2015 yılı Haziran ayında yapılacak seçimler yaklaşırken bu etkiyi daha çok görmekteyiz.

Cumhurbaşkanının seçimi anayasanın 102. maddesinde düzenlenmiş olup bu hüküm 2007 yılında önemli değişiklikler yapılmıştır. Anayasanın 102.maddesine göre;

Cumhurbaşkanı seçimi, cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde; makamın herhangi bir sebeple boşalması halinde ise boşalmayı takip eden altmış gün içinde tamamlanır.

Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy

³⁷³ Duverger, a.g.e., s.55.

³⁷⁴ Abdullah Kütük, "a.g.e.", s.141.

³⁷⁵ Doğru, "a.g.e.", s.109.

almış bulunan iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday cumhurbaşkanı seçilmiş olur.

İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliğini kaybetmesi halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların çoğunluğunu aldığı takdirde cumhurbaşkanı seçilmiş olur.

Cumhurbaşkanı göreve başlayıncaya kadar görev süresi dolan Cumhurbaşkanının görevi devam eder.

Cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir.

Getirilen bu sistem, cumhurbaşkanı seçme krizini ortadan kaldıran bir sistem olmuştur. 101 madde değiştirildiği için 102. madde de ona uygun olarak yeni bir seçim sistemi belirlenme gereği duyulmuştur. Esasen 1961 Anayasası döneminde yaşanan krizler 1982 Anayasası' na getirilen hükümlerle büyük ölçüde çözülmüştür. Ancak 2007 yılında yapılacak seçimler öncesi, Sabih Kanadoğlu'nun 102.maddeyi farklı yorumlamasıyla başka bir kriz ortaya çıkmıştır.³⁷⁶ Bunun üzerine Anayasa Mahkemesi' nin de aynı doğrultuda karar vermesi ile TBMM üyeleri anayasa değişikliğine giderek ilgili hükmü değiştirmişlerdir Dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından da bu hüküm halkoyuna sunulmuştur. Yapılan referandum sonucu %68.95 oy oranı ile anayasa değişikliği kabul edilmiştir.

3. 3. 4. Devlet Başkanı'nın Görev ve Yetkileri

3. 3. 4. 1. Genel Olarak

Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri Anayasa'nın 104. maddesinde yasama, yürütme ve yargı ile ilgili olanlar olmak üzere üç ana başlık altında ayrıntılı bir biçimde düzenlenmiştir. Bu hükme göre;

³⁷⁶ Sabih Kanadoğlu, "AKP Tek Başına Seçemez", Cumhuriyet Gazetesi, 26 Aralık 2006 tarihli yazı.

“Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir. Bu amaçlarla anayasanın ilgili maddelerinde gösterilen şartlara uyarak yapacağı görev ve kullanacağı yetkiler şunlardır:

a) Yasama ile ilgili olanlar:

Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisinde açılış konuşmasını yapmak, Türkiye Büyük Millet Meclisini gerektiğinde toplantıya çağırarak, Kanunları yayımlamak, Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri göndermek, Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunmak, Kanunların, kanun hükmündeki kararnamelerin, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün, tümünün veya belirli hükümlerinin anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesi ile Anayasa Mahkemesi'nde iptal davası açmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar vermek,

b) Yürütme alanına ilişkin olanlar:

Başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek, başbakanın teklifi üzerine bakanları atamak ve görevlerine son vermek, gerekli gördüğü hallerde Bakanlar Kuruluna başkanlık etmek veya Bakanlar Kurulunu başkanlığı altında toplantıya çağırarak, yabancı devletlere Türk Devletinin temsilcilerini göndermek, Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek, milletlerarası antlaşmaları onaylamak ve yayımlamak, Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil etmek, Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar vermek, Genelkurmay Başkanını atamak, Millî Güvenlik Kurulunu toplantıya çağırarak, Millî Güvenlik Kuruluna Başkanlık etmek, Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu kararıyla sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilân etmek ve kanun hükmünde kararname çıkarmak, kararnameleri imzalamak, sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebi ile belirli kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak, Devlet Denetleme Kurulunun üyelerini ve Başkanını atamak, Devlet Denetleme Kuruluna inceleme, araştırma ve denetleme yaptırtmak, Yükseköğretim Kurulu üyelerini seçmek, Üniversite rektörlerini seçmek,

c) *Yargı ile ilgili olanlar:*

Anayasa Mahkemesi üyelerini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcivekilini, Askerî Yargıtay üyelerini, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçmek. Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.”

Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri madde de görüldüğü üzere çok ayrıntılı düzenlenmiştir. Soysal'ın da ifadesiyle yetkileri en iyi tanımlanmış organdır.³⁷⁷ Cumhurbaşkanı'nın temel görevi, devleti temsil etmektir.

Cumhurbaşkanı, yürütmenin başı olduğu gibi devletinde başıdır. 1982 Anayasası cumhurbaşkanına yürütmenin başı sıfatıyla klasik parlamenter sistemden farklı olarak bir çok icrai nitelikte yetki vermiştir. Bu yetkiler parlamenter sistemin mantığına uymayıp, bu makamı sembolik olmaktan çıkartmıştır. Ayrıca siyasal sistemin bir unsuru haline getirmiştir.³⁷⁸

3. 3. 4. 2. Cumhurbaşkanının Yasama Organı Üzerindeki Yetkileri

2007 yılında cumhurbaşkanının görev ve yetkileriyle alakalı herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. Ancak cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi başlı başına cumhurbaşkanını güçlü konuma getirmiştir. Ancak 2007 sonrası cumhurbaşkanının var olan yetkilerinde genişletme yapılmıştır. 07.05.2010 Tarihli 5982 Sayılı Yasanın 16. maddesi ile anayasasının 146. maddesi değiştirilmiş, Cumhurbaşkanının Anayasa Mahkemesi üyesi seçimindeki üstünlüğü alınmış, TBMM'ye de yetki verilmiştir. Ancak Cumhurbaşkanının seçeceği üye sayısı hala çok yüksek sayıdadır.³⁷⁹ Diğer bir değişiklik ise kanununun 22. Maddesi ile Anayasanın

³⁷⁷ Mümtaz Soysal, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1986, s. 316.

³⁷⁸ Özbudun, **a.g.e.**, s.329.

³⁷⁹ Değişik: 12.9.2010-5982/16 md. Hükme göre Anayasa mahkemesinin üye sayısının 14'ünü cumhurbaşkanı geri kalan 3'ünü TBMM seçer. Kurulun Başkanı Adalet Bakanıdır. Adalet Bakanlığı Müsteşarı Kurulun tabii üyesidir. Kurulun, dört asıl üyesi, nitelikleri kanunda belirtilen; yükseköğretim

HSYK'yı düzenleyen 159. maddesidir.³⁸⁰ Bu hükümlerle güçlü konumda bulunan Cumhurbaşkanı daha da güçlü konuma yerleştirilmiştir.

Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri Anayasa'nın 104. Maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre;

3. 3. 4. 2. 1. Meclis Açılış Konuşması yapmak

Anayasa'nın 104. Maddesine göre Cumhurbaşkanı gerekli gördüğü takdirde, yasama yılı açılışlarında konuşma yapar. Bu yetki sembolik ve törenseldir. Ayrıca Cumhurbaşkanının gözetle görevini bu şekilde yerine getirir.³⁸¹ Bu gözetle görevinden maksat devlet organlarının düzenli çalışıp çalışmadığına yöneliktir. Bu meclise mesaj göndermek veya görüş bildirmek şeklinde olabilir.³⁸² Monarşilerde kralın nutku yerini bu mesajlara bırakmıştır.

3. 3. 4. 2. 2. Meclis'i Toplantıya Çağırma

104. madde de düzenlenen diğer görev gerekli gördüğü takdirde meclisi toplantıya çağırma işlemi Cumhurbaşkanı iki türlü yapabilir. İlk durumda tek başına yapabilir. İkinci ise bakanlar kurulunun istemi üzerine yapabilir.³⁸³ İkinci durumda cumhurbaşkanı istem üzerine meclisi toplantıya çağırmalıdır. Çünkü Anayasa'nın 93. Maddesi bunu açıkça söylemektedir. Hükme göre; *“Madde 93: ... Meclis, bir yasama yılında en çok üç ay tatil yapabilir; ara verme veya tatil sırasında, doğrudan doğruya veya Bakanlar Kurulunun istemi üzerine, Cumhurbaşkanınca toplantıya çağırılır...”* Bu ifadeden de cumhurbaşkanının takdir yetkisi olmadığını anlayabiliriz.³⁸⁴ Cumhurbaşkanının doğrudan doğruya yani kendiliğinden yapmış olduğu çağrı Anayasanın 105. maddesinde yer alan karşı imza kuralının bir istisnasıdır. Ancak, bakanlar kurulunun isteği ile cumhurbaşkanının

kurumlarının hukuk dallarında görev yapan öğretim üyeleri ile avukatlar arasından Cumhurbaşkanınca, ... dört yıl için seçilir

³⁸⁰ Değişik: 12.9.2010-5982/22 md.)

³⁸¹ Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 75.

³⁸² Orhan Aldıkaçtı, **Modern Demokrasilerde ve Türkiye’de Devlet Başkanlığı**, s. 125.

³⁸³ Önder, **a.g.e.**, s. 77.

³⁸⁴ Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 495.

TBMM’ni toplantıya çağırmasında durum farklıdır. Böyle bir durumda karar yetkisi bakanlar kuruluna aittir. Yani bu işlem karşı imza kuralına tabidir. Fakat bazı yazarlar, bu konuda herhangi bir ayırım yapmaksızın, cumhurbaşkanının bu yetkiyi tek başına kullanacağını belirtmektedir.³⁸⁵

3. 3. 4. 2. 3. Kanunları Yayımlamak

Anayasa’nın 89. Ve 104. Maddeleri cumhurbaşkanına kanunları yayımlama yetkisi vermiştir. Bu hükümlerden de anlaşılacağı üzere kanunları onay yetkisi cumhurbaşkanına tanınmamıştır. Anayasa’nın 89. Maddesine göre cumhurbaşkanı; yayımlanmasını uygun bulduğu kanunları 15 gün içinde onaylar. Kısmen veya tamamen uygun bulmadığı kanunları ise yine 15 gün içinde meclise gönderirir.

3. 3. 4. 2. 4. Kanunları Meclis’e Geri Göndermek

Yukarıda da bahsettiğimiz üzere cumhuriyetlerde monarşinin aksine devlet başkamına kanunları onaylama yetkisi verilmemiştir. Bunun diğer anlamı kanunların mutlak veto yetkisidir. Buna istinaden Türk hukukunda da kanunların mutlak veto edilmesi kabul edilmemiştir. Bunun yerine yine Anayasa’nın 89. Ve 104. Maddelerinde yer alan kanunları geri gönderme müessesine yer verilmiştir. Buradaki geri gönderme teknik anlamda veto yetkisi değildir. Cumhurbaşkanı yayımlanmasını kısmen veya tamamen uygun bulmadığı kanunları, bir daha görüşülmek üzere, bu hususta gösterdiği gerekçe ile on beş günlük süre içerisinde, TBMM’ye geri gönderir. Meclis kanunu aynen kabul ederse cumhurbaşkanı o kanunu yayımlamak zorundadır. Ancak değişiklik yapıp kabul ederse cumhurbaşkanı tekrar geri gönderebilir.

3. 3. 4. 2. 4. Anayasa Değişikliklerini Referanduma Götürmek

Cumhurbaşkanının bu görevi Anayasanın 104. Ve 175. Maddelerinde düzenlenmiştir. 175. Maddeye göre; “... *Cumhurbaşkanı anayasa değişikliklerine ilişkin*

³⁸⁵ Kemal Dal, **Türk Esas Teşkilatı Hukuku**, Gazi Üniversitesi Basın Yayın, Ankara, 1986, s.260.

kanunları bir daha görüşülmek üzere TBMM'ye geri gönderebilir. Meclis, geri gönderilen kanunu, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile aynen kabul ederse cumhurbaşkanı bu kanunu halkoyuna sunabilir. Meclisçe üye tamsayısının beşte üçü ile veya üçte ikisinden az oyla kabul edilen Anayasa değişikliği hakkındaki kanun, cumhurbaşkanı tarafından meclise iade edilmediği takdirde halkoyuna sunulmak üzere Resmi Gazetede yayımlanır. Doğrudan veya cumhurbaşkanının iadesi üzerine, meclis üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile kabul edilen anayasa değişikliğine ilişkin kanun veya gerekli görülen maddeleri cumhurbaşkanı tarafından halkoyuna sunulabilir. Halkoylamasına sunulmayan anayasa değişikliğine ilişkin kanun veya ilgili maddeler resmi Gazetede yayımlanır ...” maddeden de anlaşıldığı üzere burada üç tane halkoyu düşünülmüştür. Birinde cumhurbaşkanı zorunlu olarak, ikisinde de ihtiyari olarak halkoyuna gidebilir.³⁸⁶ Zorunlu halkoylamasında, anayasa değişikliğine ilişkin kanun TBMM üye tamsayısının beşte üçü ile veya üçte ikisinden az bir çoğunlukla kabul edilmişse ve cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilmemiş ise anayasa değişikliğine ilişkin bu kanun cumhurbaşkanı tarafından zorunlu olarak halkoyuna sunulur. Diğer durumlarda da, İlki meclisten üçte iki çoğunlukla geçmiş anayasa değişikliğinde cumhurbaşkanı isterse halkoyuna gidebilir. Diğer ihtiyari durum ise, Cumhurbaşkanının geri gönderdiği değişiklik, üçte iki çoğunlukla tekrar kabul edilmişse isterse yine halkoylamasına gidebilir.

3. 3. 4. 2. 6. Anayasa Mahkemesine İptal Davası Açmak

Anayasa'nın 104. Maddesinde düzenlenen bu yetki yine Anayasa'nın 150. Maddesinde ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Bu hükme göre; “*Kanunların, kanun hükmündeki kararnamelerin, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün veya bunların belirli madde ve hükümlerinin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal davası açabilme hakkı, Cumhurbaşkanına... verilmiştir.*”

Cumhurbaşkanı esas bakımından uygunluğun denetlenmesine ilişkin iptal davasını 60 gün içinde (m151), şekil bozukluğu iddiasına dayalı iptal davasını, dava

³⁸⁶ Önder, a.g.e., s. 83.

konusu işlemin resmi gazetede yayımlanmasından itibaren 10 gün (m148/2) içinde açmak zorundadır.

3. 3. 4. 2. 7. Seçimlerin Yenilenmesine Karar Vermek

Cumhurbaşkanının TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar vermesine anayasa hukukunun genel teorisinde cumhurbaşkanının “fesih hakkı” denilmektedir.³⁸⁷ Cumhurbaşkanının fesih yetkisi, belirli bir süre için seçilen meclisin, süresi dolmadan seçimlerin yenilenmesi suretiyle kapatılmasıdır. Cumhurbaşkanının, TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verme yetkisini hangi durumlarda kullanabileceği Anayasanın 116. maddesinde düzenlenmiştir. Öngörülen mekanizmaya göre, şartlar ya hükümetin işe başlarken güvenoyu alamaması (m.110), ya güvensizlik oyuyla düşürülmesi (m.99; gensoru ve m. 11; güven isteğinin reddi), ya da başbakanın güvensizlik oyu dışında bir sebeple istifa etmesi üzerine gerçekleşmeye başlar. Bütün bu hallerde bir hükümet bunalımı ortaya çıkmaktadır. Böyle bir krizin doğması, fesih mekanizmasının işlemeye başlamasına yol açar. Bundan sonraki hükümet kurma çalışmalarının kırk beş gün içinde kalıcı bir sonuç vermemesi (bakanlar kurulunun kurulmaması veya güvenoyu alamaması) üzerine fesih işleminin objektif şartları tamamlanmış olur. Ayrıca 116. maddenin ikinci fıkrasına göre Cumhurbaşkanı, Başbakanın güvensizlik ile düşürülmeden istifa etmesi üzerine kırk beş gün içinde veya yeni seçilen TBMM’de Başkanlık Divanı seçiminden sonra yine kırk beş gün içinde Bakanlar Kurulunun kurulamaması hallerinde de TBMM Başkanına danışarak seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Çünkü parlamento seçimden yeni çıktığı halde hükümeti kurma görevini yerine getirmemiştir. Bundan dolayı feshedilmesi gerekir.³⁸⁸

³⁸⁷ Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 310; Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, s. 497.

³⁸⁸ Karamustafaoğlu, **a.g.e.** s. 158-166

SONUÇ

Hükümet sistemi tartışmaları uzun süredir ülke gündemini meşgul etmektedir. Özellikle hangi hükümet sistemini benimsemek gerekir, hangisi ülke de istikrarı sağlar, hangi sistem ülkeyi bunalımlara ve çıkmazlara sokmadan ilerletebilir şeklinde tartışmalar yaşanmaktadır. Bu tartışmalar siyasi tıkanıklıkların yaşandığı dönemlerde daha çok artmıştır. Bu tartışmalar 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ve bunun sonucu olarak yapılan referandum sonucunda Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi ile birlikte son derece önemli bir hal almıştır.

Türkiye'de savaş ve darbe gibi bazı toplumsal ve siyasi bunalımlardan kaynaklanan kesintileri bir yana bırakırsak, genel olarak parlamenter sistemin gereklerinden olan, iki başlı yürütme, hükümetin meclise karşı sorumluluğu, devlet başkanının sorumsuzluğu gibi kurumlar Türk Anayasalarında yer almıştır. İlk olarak 1909 yılında Kanun-i Esasi'de yapılan değişiklikle birlikte parlamenter sistem kurumlarına anayasada tam olarak yer verildiğini söylemek yanlış olmaz. 1921 Anayasası ile birlikte, özellikle savaşın getirdiği bunalımları atlatmak ve hızlı kararlar alabilmek adına yasama ve yürütme birleştirilmiş, meclis hükümeti sistemi kabul edilmiştir. 1924 Anayasası ise yeni devletin kurulduğu ilk yıllar olması sebebiyle bir geçiş dönemi öngörmektedir. Bu sebeple hem parlamenter hem de meclis hükümeti sisteminin bir takım özelliklerini bünyesinde barındırmıştır. 1961 Anayasası ise klasik parlamenter sistemin gereklerine en yakın anayasadır. Bu anayasa ile birlikte parlamenter sistemin kurumlarına yer vermiştir. Ancak herhangi bir tıkanıklık yaşandığında bunları çözecek mekanizmalar bu anayasada yer almamıştır. Bu durum çok ciddi anayasal bunalımlara yol açmıştır. Bunun en bariz örneği, 1980 yılında altı ay cumhurbaşkanı seçilememesi gösterilebilir.

1982 Anayasası ile öncelikle tıkanıklıkların önüne geçecek kurumlar getirilerek 1961 Anayasası döneminde yaşanan bunalımları engellenmek istenmiştir. Ayrıca bu anayasada parlamenter sistemin birçok kurumu kabul edilmiş olmakla birlikte, ciddi sapmalar da yaşanmıştır. 1982 Anayasası devletin yürütme kanadını çok güçlendirmiştir. Yürütmenin içinde de cumhurbaşkanını güçlendirmiştir. Ayrıca Anayasada, devlet başkanının tam siyasi sorumsuzluğu ve vatana ihanet dışında da

cezai sorumsuzluğu ilkesi benimsenmiştir. Bir kuruma hem çok sayıda icrai yetki vermek hem de sorumsuz olduğunu belirtmek parlamenter sistemin gereklerine uymamaktadır.

Bu ciddi sapmalara rağmen 2007 yılına kadar 1982 Anayasasının hala parlamenter sistemi kabul ettiği savunulmaktaydı. 2007 yılında 5678 sayılı kanunla yapılan anayasa değişikliği ve buna bağlı olarak yapılan referandumla birlikte cumhurbaşkanının halk tarafından seçimi kabul edildi ve bunun sonucu olarak ülkede hükümet sistemi üzerine ciddi tartışmalar meydana geldi. İlk defa 2014 yılının Ağustos ayında yapılacak olan Cumhurbaşkanlığı seçimleri ile beraber, seçilen cumhurbaşkanının izleyeceği politikalar, fiili olarak hangi hükümet sistemini uyguladığımızı elbette gösterecektir. Hem halk tarafından seçilen, hem görev ve yetkileri çok fazla olan, hem de yasama üzerinde fesih gibi önemli yetkilere sahip bir cumhurbaşkanı statüsünün ne gibi sorunlara yol açacağı görülecektir.

Salt olarak benimsedikleri hükümet sistemini uygulayan diğer ülkelere baktığımız takdirde, bunlar arasındaki sınırın net olduğu ve hükümet sistemlerinden kaynaklandığı görülmektedir. Nitekim ABD’de uygulanan Başkanlık sisteminde Başkan’ın yasama organı üzerindeki görev ve yetkileri bellidir. Fesih yetkisi yoktur buda yarı başkanlık ve parlamenter sistemden ayıran en önemli özelliktir. Bunun dışında veto haricinde etkili bir yöntemi bile yoktur. Salt Parlamenter sistemi uygulayan İngiltere’de devlet başkanının sembolik olma durumu oldukça iyi uygulanmakta, tarihten gelen fesih yetkisi bile teamülen var olmasına rağmen uygulanmamaktadır. Yarı Başkanlık sisteminde ise Cumhurbaşkanına oldukça geniş yetkiler verilmiştir. Türkiye’de ise 1980 Anayasası ile beraber parlamenter sistem kurumlarına yer vermekle beraber Cumhurbaşkanı’nın yetki yelpazesi oldukça geniş tutulmuştur. Bu parlamenter sistemden sapma olarak değerlendirilmiştir. Bununla birlikte 2014 yılında ilk defa Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmiş ve sistem parlamenter olmaktan çıkmıştır. Görüldüğü gibi ülkede uygulanan sistem ile Cumhurbaşkanı’nın yetkileri bir birine zıttır. Bu sebeple benimsenecek hükümet sistemi hususunda acele edilmesi gerekmektedir. Çünkü şuan uyum içinde olan Cumhurbaşkanı ve Yasama organı günü gelecek istediği uyumu yakalayamayacak ve uzlaşamayacaktır.

2007 yılında yapılan Anayasa Değişikliği ile 2014 yılında yapılan seçimlerde cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi Türkiye’de yarı başkanlık sistemi uygulanmaya başlandığı yorumunu beraberinde getirmiştir. Sistem değişikliği ile ilgili açık bir düzenleme olmamasına rağmen ‘fiilen yarı başkanlık sistemi olduğu’ tartışılan bir husustur. Doktrindeki çoğu yazara göre böyle ifade etmek zordur. Özbudun’a göre Fransa’da uygulanan sisteme bakıldığında, 1982 Anayasası’nın cumhurbaşkanlığı makamını güçlendirme hususunda çok ileri gitmediği söylenebilir. Bu sistem Yarı-Başkanlık sistemine göre Klasik Parlamenter Sisteme daha yakındır. Örneğin Fransa’da uygulanan cumhurbaşkanının bakanlar kuruluna başkanlık etmesi, anayasamızda sadece istisnai bazı durumlarda tanınmış bir durumdur. Diğer bir örnek ise, Fransa’da cumhurbaşkanının her zaman meclisi feshetme yetkisi varken, ülkemizde cumhurbaşkanına meclisi feshetme yetkisi bazı istisnai durumlarda tanınmıştır. Kısacası cumhurbaşkanlığı seçim yönteminin değiştirilmesi bir ölçüde Türkiye’yi yarı başkanlık sistemine yaklaştırmışsa da, tam anlamıyla yarı başkanlık sistemine geçildiğini söylemek söylemek zordur.³⁸⁹ Teziç’e göre ‘Anayasamıza göre Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesiyle, hukuken rejimin temel unsuru haline geleceğini söylemek mümkün değildir. Cumhurbaşkanının anayasanın 104. maddesinde çok geniş yetkileri bulunmasına rağmen bunları müstakil politika gibi uygulamasına imkân yoktur. Ancak uygulanan sisteme nasıl bir isimlendirme yapılacağı da bir hayli zor bir sorudur.’³⁹⁰ Sağlam’a göre bu maddede yer alan ‘Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetme’ görevini tarafsız bir biçimde nasıl yerine getireceği düşündürücü bir konudur.³⁹¹ Gözler ise bu konuda tam aksini düşünen yazarlardandır. Gözler’e göre, 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ile beraber benimsenen hükümet sisteminin yarı başkanlık hükümet sistemi olduğunu söylemek gerekir.³⁹²

Türkiye’de hangi hükümet sisteminin benimseneceğinden çok siyaset kültürünü yani uzlaşma kültürünün gelişmesi önemlidir. Ülkemizdeki başarısızlıklar, krizler,

³⁸⁹ Özbudun, **a.g.e.** ,s.354.

³⁹⁰ Teziç, **a.g.e.**, s.523.

³⁹¹ Fazıl Sağlam, “Anayasa Değişikliği Üzerine Düşünceler” Cumhuriyet Gazetesi, 8 Haziran 2007. Şule Özsoy, **Başkanlı Parlamenter Sistem**, İstanbul, XII Levha Yayınları, 2009, s.304.

³⁹² Gözler, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, s.301.

tıkanıklıklar, herhangi bir hükümet sisteminden değil uzlaşma kültüründeki zayıflıktan kaynaklanmaktadır. Uzlaşma kültürü olup koalisyonla çok iyi yönetilen ülkelerde vardır. Türkiye’de yaşanan koalisyonlarda ise hemen hemen hiç uzlaşma olmamıştır. Bunca yaşanan siyasi tecrübeden sonra ne klasik parlamenter sistemi ne de saf başkanlık sistemini uygulayabileceğiz. Nitekim bir ülkede mükemmel işleyen bir sistem başka bir ülkede siyasi ekonomik ve tarihi faktörlerle beraber çıkmazlara girebiliyor. Bu sebeple iki sistemden birisini uygulayacaksa her biri için rasyonel tıkanıklıkları aşma yolları getirilmelidir. Eğer başkanlık sistemini kabul edeceksek yasama ve yürütme arasındaki sert ayrılık bizim ülkemizde sorunlara yol açabilir. Başkanlık Sistemi’nin olmazsa olmaz unsurlarını değiştirmeden bir çözüm bulunabilir. Başkanlık hükümeti sistemi bir takım düzenlemelerden geçirilerek Türkiye’de uygulama alanı bulabilir. Ayrıca bu düzenlemeleri Devlet Başkanı- Hükümet Sistemleri ilişkisini zedelemeyecek şekilde yapılması gerekmektedir.

KAYNAKLAR

- Abdulahakimoğulları, Erdal: “Yarı Başkanlık Sistemi: Fransa”, Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri, **Ak Parti yayınları**, Ankara, 2013, s. 209 vd.
- Akgül, Mehmet Emin: “Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı”, **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl 68, Sy 2010.
- Akın, Rıdvan : **Gaziden Günümüze Cumhurbaşkanlığı 1923 – 2007**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul 2009.
- Akyüz, Sema: “Türk Siyasal Sisteminde Cumhurbaşkanı’nın Yeri Ve Seçimi”, Yüksek Lisans Tezi, **Selçuk Üniversitesi SBE**, Konya, 2006.
- Aldıkaçtı, Orhan: **Modern Demokrasilerde ve Türkiyede Devlet Başkanlığı**, İstanbul, yy, 1960.
- Alkan, Haluk: “Karşılaştırmalı Başkanlık Sistemleri: Latin Amerika ve Sovyet Sonrası Örnekler Üzerine İnceleme”, **Yeni Türkiye Dergisi**, S 51, 2013.
- Aristoteles: **Politika**, Remzi Kitapevi, 2008, çev. Mete Tunçay, s.132.

- Arsel, İlhan: **Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları**, Ankara,1962.
- Arslan, Rıza: **Siyasi Sistem Önerisi; Türkiye Tipi Başkanlık Sistemi**, Bursa, VİPAŞ AŞ. Yayınları, 2001.
- Atar, Yavuz: **Türk Anayasa Hukuku**, Konya, Mimoza Yayınları, 2013.
- Atar, Yavuz: “Amerika’da Güçlü Başkanlık tartışması ve Ak Parti’nin Başkanlık Sistemi Teklifi” **Yeni Türkiye Dergisi**, S 51, 2013.
- Atar, Yavuz: “Türk Anayasal Sisteminde Cumhurbaşkanının Seçimi- Görev Süresi-Yetkileri ve Parlamenter Sistem Gerekleri Doğrultusunda Değişiklik Önerileri”, **Türkiye Büyük Millet Meclisi Anayasa Hukuku I. Uluslar arası Sempozyumu**, TBMM Başkanlığı Yayınları, Ankara, Nisan 2003.
- Bahçeci, Barış: **Karşılaştırmalı Hukukta ve Türkiye’de Devlet Başkanın Veto Yetkisi**, Ankara, Yetkin Yayınları, 2008.
- Bilir, Faruk: “Başkanlık Sistemi: Amerika Birleşik Devletleri”, **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri, Ak Parti yayınları**, Ankara, 2013, s. 143 vd.

- Bilir, Faruk: “Başkanlı Parlamenter Sistem, İrlanda, Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri, **Ak Parti yayınları**, Ankara, 2013, s. 133 vd.
- Bose, Meena: **The New York Times on the Presidency 1853-2008**, Washington DC, CO Press, 2009.
- Coşkun, Süleyman: **Türkiyede Politika (1920-1995)**, Cem yayınevi, İstanbul 1995.
- Çam, Esat: **Çağdaş Devlet Sistemleri**, İstanbul, Der Yayınları, 2000.
- Çavdar, Tevfik: **Türkiye’nin Demokrasi Tarihi**, Ankara, İmge Yayınları, 1995.
- Çevikbaş, Rafet: “Federalizm Tartışmaları ve Türkiye”, **Yerel Siyaset Dergisi**, 2008.
- Dal, Kemal: **Anayasa Hukuku Temel Kuralları**, Ankara, 1973.
- Demir, Fevzi: Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye, **Yeni Türkiye Dergisi**, S.51.,Mart-Nisan 2013, s.457.

- Demirkol Ferman: **Azerbaycan'da 1995 Anayasasına Göre Devlet Başkanlığı**, İstanbul, Alfa Yayınlar, 1999.
- Demirkol Ferman: **Anayasa Hukuku Genel Esaslar Türk Anayasa Hukuku**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 2013.
- Deniz, Şadiye: “Türkiye’de Parlamenter Sistem ve Hükümet Sistemi Tartışmaları”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Muğla, **Muğla Üniversitesi, Kamu Yönetimi ABD**, 2005.
- Dereli, Esen: **Karşılaştırmalı Bir Bakışla A.B.D. Ve Fransa Siyasal Sistemleri**, İstanbul, Der Yayınları, 2008.
- Direk, Hakan: **Cumhurbaşkanlığı Makamının Türk Bürokrasisindeki yeri**, Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2009, s. 29.
- Doğru, Derya : “Hükümet Sistemleri açısından 2007 Anayasal Değişikliği ve Bu değişikliğin Türk Parlamenter Sistemine Olası etkileri”, **Gazi Üniversitesi SBE Kamu Hukuku ABD**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2011.
- Dunbay, Seda: “23 Temmuz 2008 Tarihli Anayasa Reformu Işığında Fransa’daki Yarı Başkanlık Sistemi”, **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl 2013.

- Duverger, Maurice: **Seçimle Gelen Krallar**, çev. Necati Erkurt İstanbul, Kelebek Yayınları, 1986.
- Duverger, Maurice: **Institutions politiques et droit constitutionnel**, Paris: Presses Universitaires de France, 11. edn, nak. Nur Uluşahin. 1970.
- Duverger, Maurice: "Yeni Bir Siyasal Sistem Modeli; Yarı Başkanlık Hükümeti", Çev., Mehmet Turhan, Ankara, Fazıl Sur'un Anısına Armağan, **AÜSBFY**, 1983.
- Elgie, Robert: "Semi-Presidentialism in Western Europe," (New York: Palgrave Macmillan, 2011), s.83.
- Erdoğan, Mustafa: **Anayasalcılık Parlamentarizm ve Silahlı Kuvvetler**, Siyasal Kitapevi, Ankara, 1993.
- Erdoğan, Mustafa: **Anayasa Hukuku**, Ankara, Orion Yayınevi, 2005.
- Erdoğan, Mustafa: **Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset**, Ankara, Liberte Yayınları, 2003.
- Erdoğan, Mustafa: "Başkanlık Sistemi, Demokrasi ve Türkiye" **Yeni Türkiye Dergisi**, S 51 2013.

- Eroğul, Cem: **Çağdaş Devlet Düzenerleri**, Ankara, İmaj Yayıncılık, 1997.
- Eroğul, Cem: **Anatüzeze Giriş**, Ankara, İmaj Yayıncılık, 2013.
- Eroğul, Cem: “2007 Cumhurbaşkanı Seçimi Bunalımından Çıkarılabilecek Dersler” **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi** , 2007.
- Eroğlu, Müzeyyen: “John Locke’nin Devlet Teorisi”, **Akademik Bakış Dergisi**, Sy 21, 2010.
- Erol, Rıdvan : “Türkiye’de Cumhurbaşkanı İlişkin Güncel Tartışmalar”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2008.
- Esen, Selin: “İşpanya”, Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri, **Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayını**, Ankara, 2004.
- Gören, Zafer: **Anayasa Hukukuna Giriş**, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir, 1997.
- Göze, Ayferi: **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, Beta Yayınları, İstanbul, 1995, s.439.

- Gözler, Kemal: **Cumhurbaşkanı- Hükümet Çatışması, Cumhurbaşkanı Kararnameleri İmzalamayı Reddedebilir mi?**, Bursa, Ekin Yayınevi, 2000.
- Gözler, Kemal: **Devlet Başkanları: Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi**, Bursa, Ekin Kitabevi Yayınları, 2001.
- Gözler, Kemal: “Türkiye’de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir? (Başkanlık Sistemi ve Rasyonelleştirilmiş Parlâmentarizm Üzerine bir Deneme)”, **Türkiye Günlüğü**, Sayı 62, Eylül-Ekim 2000.
- Gözler, Kemal: **Devlet Başkanları ‘Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi’**, Bursa, Ekin Yayınları, 2001.
- Gözler, Kemal: **Anayasa Hukukuna Giriş**, Ekin Yayınları, Bursa, 2011.
- Gözler, Kemal : **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2014.
- Gözler, Kemal : “Cumhurbaşkanı’nın Seçimi Konusunda bir Açıklama”, **Türkiye Günlüğü**, S 89,2007.

- Gözler, Kemal: **Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş**, Bursa: Ekin, 2008.
- Gözler, Kemal: “İngiltere’de Parlamento Neden ve Nasıl Ortaya Çıktı: Malî Hukukun Anayasa Hukukundan Eskiliği Üzerine Bir Deneme”, **Prof. Dr. Mualla Öncel’e Armağan**, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 2009, c.I.
- Gözübüyük, Şeref: **Anayasa Hukuku**, Ankara, Turhan Kitapevi, 2013, s.41
- Göztepe, Ece: “2007 Cumhurbaşkanlığı Seçimlerinin Hukuki Bir Değerlendirilmesi,:Sevilmeyen Bir Anayasayı Kim Korumak İster?” **Birikim Dergisi**, S 218,Haziran 2007.
- Gürbüz, Yaşar: **Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler**, İstanbul, 1987, s. 95.
- Güneş, Turan: **Parlamente Rejiminin Bugünkü Manası ve İşleyişi**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, İstanbul, 1956.
- Güvenir, Murat: “Locke ve Montesquieu’de Güçler Ayrılığı ve İdeolojik İşlevi”, **100. Doğum Yılında Atatürk’e Armağan**, Ankara, AÜSBF Basımevi, 1982, s. 507-219.

- Hekimoğlu, Mehmet Merdan: **Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı Demokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye**, Ankara, Detay Yayıncılık, 2009.
- Hekimoğlu, Mehmet Merdan: **Anayasa Hukukunda Antidemokratik Hükümet Sistemleri** ve Türkiye, Ankara, Detay Yayıncılık, 2010.
- Karamustafaoğlu, Tunçer: **Yasama Meclislerini Fesih Hakkı**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, Ankara 1982.
- Karatepe, Şükrü : “Hükümet Sistemleri ve Türkiye”, İstanbul, **Yeni Türkiye Dergisi**, 2013.
- Karatepe, Şükrü: **Darbeler Anayasalar ve Modernleşme, İz Yayınları**, İstanbul, 1999.
- Kubalı, Hüseyin Nail: **Türk Esas Teşkilat Hukuku Dersleri**, İstanbul, Tan Matbaası, 1960.
- Kuzu, Burhan: **Türkiye İçin Başkanlık Sistemi, İstanbul, Fakülteler Matbaası**, 1997.
- Kuzu, Burhan: “Parlamentar Sistemlerde Devlet Başkanı'nın Konumu ve 1961-1982 Anayasalarında Durum”, **İÜHFİM**, S.53, 1988-1990.

- Kuzu, Burhan: ‘Neden Başkanlık Sistemi?’ **Cumhuriyetin 75.yıl Armağanı**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1999.
- Küçük, Adnan: “Türkiye’de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri” **Yeni Türkiye Dergisi**, Başkanlık Sistemi Özel Sayısı, Yıl 9,Sayı 51, Mart Nisan 2013, s.810.
- Lavroff, Dmitri Georges: **Le droit constitutionnel de la Ve République**, Paris, Akt; Kemal Gözler Dalloz, 1995.
- Mazıcı, Nurşen : **Belgelerle Atatürk Döneminde Muhalefet**, Dilmen Kitabevi, İstanbul, 1984.
- Memiş, Emin: **Türkiye’de Anayasa Gelişim Eğrisi (Anayasa Hukuku Notları)**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2005.
- Okşar, Mustafa: “Yarı-Başkanlık Hükümet Sistemi Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme: Fransa ve Litvanya Modelleri”, **TAAD**, Cilt:1,Yıl:2, Sayı:7, s. 39.
- Onar, Erdal: “ Türkiye’nin Başkanlık Veya Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?”, Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı, Ankara: **Türkiye Barolar Birliği Yayını** No: 12, 9-13 Ocak 2001.

- Önder, Salih : **Türk Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanın Rolü**, Ankara, Turhan Kitabevi, 2007.
- Öz, Esat: **Türkiye’de Tek Parti Yönetimi ve Siyasal Katılım (1923-1945)**, Gündoğan Yayınları, Ankara, 1992.
- Özbudun, Ergun: **Türk Anayasa Hukuku**, 12.bs, Ankara, Yetkin Basımevi, 2011.
- Özbudun, Ergun: “Hükümet Sistemi Tartışmaları” **Yeni Türkiye Dergisi**, Başkanlık Sistemi Özel Sayısı, 51.Sayı, Mart-Nisan, 2013.
- Özbudun, Ergun: **1921 Anayasası**, Ankara, Atatürk Araştırma Merkezi, 1992.
- Özer, Attila: **Batı Demokrasilerinde ve Türkiye’de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri**, Ankara 1981.
- Özer, Attila: **Başkanlık Hükümeti Sistemi ve Bu sistemin Türkiye Açısından Uygulanabilirliği**, Ankara, 1998.
- Özer, Attila: **Anayasa Hukuku Genel İlkeler**, 3. bs, Ankara, Turhan Kitabevi, 2009.

- Özkul, Fatih: **1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanı**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Bilim Dalı Anayasa Hukuku Bilim Dalı, 2011.
- Özsoy, Şule: **Başkanlı Parlamenter Sistem**, İstanbul, XII Levha Yayınları, 2009.
- Parsak, Mehmet: "Parlamenter, Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemlerine Genel Bir Bakış ve Türkiye Cumhuriyetinin Hükümet Sistemi", **TASAV**, Kasım 2012.
- Rousseau, J.J.: **Toplum Anlaşması**, (Çev. Vedat Günyol) İkinci Kitap, İstanbul, M.E.B. Yayınları, 1989, s. 32-33.
- Sartori, Giovanni: **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği, Yapılar, Özendirici ve Sonuçlar Üzerine Bir İnceleme**, çev. Ergun Özbudun, Ankara: Yetkin Yayınları, 1997.
- Sartori, Giovanni: **'Neither Presidentialism nor Parliamentarism', The Failure of Presidential Democracy.**, Baltimore/London, The Jhon Hopkins University Press, 1994.
- Selçuk, Sami : "Ardışık Hukuk Yanılgılarının Tarihe Not Düşen Örneği:AYM'nin 367 Kararı", **Prof.Dr Ergun**

Özbudun'a Armağan, C II, Ankara, Yetkin Yayınevi, 2008.

Sevinç, Murat: “Güncel Gelişmelerin Işığında, 1982 Anayasası’na Göre Cumhurbaşkanı” **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**.57 – 2, Ankara 2001.

Soysal, Mümtaz: **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1986.

Şahin, Kemal: “*Yeni Anayasa Hazırlık Çalışmaları, Kuvvetler Ayrılığı ve Halk Egemenliği Üzerine*”, **Hukuk Biliminin Güncel Sorunları III. Uluslararası Kongre Bildiri Kitabı**, C. 1, 4-6 Mayıs 2012, Samsun, s. 716-720.

Şahin, Kemal: “Güney Afrika Cumhuriyeti”, Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri, **Ak Parti yayınları**, Ankara, 2013, s. 257 vd.

Şahin, Kemal: **Yasamanın Yürütme ve Yargı Üzerindeki Kılıcı: Impeachment (Siyasal Suçlandırma)**, İstanbul, Beta Yayını, 2001 s. 9 vd.

Tanör, Bülent: **Osmanlı Türk Anayasal Gelişmeleri**, İstanbul, Yapı kredi Yayınları, 2005.

- Tanör, Bülent: **Bugünkü Türkiye**, 1980-1995, İstanbul, cem Yayınevi, 1995.
- Tezcan, Ercüment: “Türkiye’de Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemi’nin Uygulanması tartışmaları Üzerine Bir Değerlendirme”, **Yeni Türkiye Dergisi**, S 51, 2013.
- Teziç, Erdoğan: **Anayasa Hukuku**, İstanbul, Beta Basın Yayım, 2012.
- Tribe, Laurence: **H. American Constitutional Law**, Second Ed. New York, The Founding Press, 1988, s. 262.
- Tunaya, Tarık Zafer : **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, İstanbul, 1980.
- Tunç, Hasan Yavuz, Bülent: “Avantajları ve Dezavantajları ile Başkanlık Sistemi”, **TBB Dergisi**, S.81, 2009.
- Turhan, Mehmet : **Hükümet Sistemleri**, Ankara, Gündoğan Yayınları, 1993.
- Türkkaya, Ataöv: **Federasyon Başkanlık Yarı-Başkanlık**, İstanbul, Destek Yayınevi, 2011.
- Türköne, Mümtaz’er: **Siyaset**, Ankara, Lotus Yayınları, 2007.

- Uluşahin, Nur: **Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi,** Yetkin Yayınları, Ankara,1999.
- Uluşahin, Nur: **Saf Hükümet Sistemleri Karşısında İki Başlı Yürütme Yapılanması,** Ankara, Yetkin, 2007.
- Ural, Yurdanur : “Türk Anayasal Sisteminde Cumhurbaşkanının Konumu ve Yetkilerine İlişkin Tartışma ve Öneriler Üzerine Bir İnceleme”, Isparta, **Süleyman Demirel Üniversitesi Kamu Yönetimi ABD,** 2008, s.15.
- Uygun, Oktay: **Demokrasinin Tarihsel, Felsefi ve Ahlaki Boyutları,**İstanbul, İnkılap Kitabevi, s. 150 vd.
- Vergin, Nur: “Genel Oy Kapsamında Cumhurbaşkanı,” **Türkiye Günlüğü,** Sayı 16 (1991), s.137.
- Vernon, Manfred C.: **Devlet Sistemleri, Mukayeseli Devlet İdaresine Giriş,** Çev., Mümtaz Soysal, AÜSBF Yayını, Ankara, 1961.
- Vile, M.J.: **Constitutionalism and Seperation of Powers,** Oxford, Oxford Universty Press, 1998, s.16.
- Yanık, Murat : **Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği,** İstanbul Alfa Yayınevi, 1997.

- Yanık, Murat : “Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de uygulanabilirliği” **Yeni Türkiye Dergisi**, S 51, 2013.
- Yavuz, Bülent : **Parlamerter Hükümet Sistemlerinde ve 1982 Anayasasında Başbakanın Konumu**, Ankara, Ail Yayınevi, 2008.
- Yavuz, Bülent: “Parlamerter Sistem: İngiltere”, **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri**, Ak Parti yayınları, Ankara, 2013.
- Yavuz,K.Haluk: **Türkiye’de Siyasal Sistem Arayışları ve Yürütmenin Güçlendirilmesi**, Ankara, 2000.
- Yazıcı, Serap: **Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme**, İstanbul, Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2. Baskı,2011.
- Yazıcı, Serap: **Türkiye’de Askeri müdahalelerin Anayasal Etkileri**, Ankara, Yetkin Yayınları, 1997.
- Yazıcı, Serap: “Başkanlık Sistemine geçiş gerekli mi?” **Yeni Türkiye Dergisi**, S 51, 2013.

- Yücel, Bülent : **Parlamber Hükümet Sisteminin Rasyonelleşmesi ve Türkiye Örneği**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2009.
- Yücel, Bülent: “Yarı Başkanlık Sisteminin Hükümet Modeli Üzerine Karşılaştırmalı Çalışma: Fransa Modeli ve Komünizm Sonrası Polonya”, **AÜHFD**, Yıl: 2003.
- Yücel, Mustafa Serhan: “Türk Siyasal Hayatında Cumhurbaşkanı Seçimleri”, **Bilecik Üniversitesi SBE Kamu Yönetimi** Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, 2012, s.13.
- Yüzgeç, Ayşegül Demirden: “Birinci Büyük Millet Meclisinin Yapısı ve Faaliyetleri(1920-1923)”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, **Isparta, Süleyman Demirel Üniversitesi SBE Tarih Anabilim Dalı**, 2006, s.56.

Elektronik Kaynaklar:

(çevrimiçi)<http://www.riksdagen.se/tr/Start/Turkce-turkiska/Parlamento-ve-demokrasi>.

(çevrimiçi)<http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/08-ALMANYA%20209-276.pdf>.

(çevrimiçi)<http://www.parlament.ch/e/wissen/li-bundesverfassung/Pages/default.aspx>.

(çevrimiçi)<http://www.parlament.ch/e/pages/default.aspx>.

(çevrimiçi)http://www.tccb.gov.tr/sayfa/cumhurbaskanlarimiz/ismet_inonu

(çevrimiçi)Erdal Abdulhakimoğulları, “Bir Hükümet Sistemi Modeli Olarak Fransa Yarı-Başkanlık Modeli” , Ankara Strateji Enstitüsü, <http://www.ankarastrateji.org/yazar/doc-dr-erdal-abdulhakimogullari/bir-hukümet-sistemi-modeli-olarak-fransa-yari-baskanlik-modeli>.

(çevrimiçi)TBMM Tutanak Dergisi, C1, Toplanrı 19. <http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/t19/c019/tbmm19019050.pdf>.

(Çevrimiçi) Creating the New Society, 1792-1794, <https://www.cambridge.edu.au/.../Chapter%201>.

(Çevrimiçi)Robert Elgie, “Definitions of regime types”, (08.10.2010), <http://www.semipresidentialism.com/?cat=121>,.

(Çevrimiçi)Charles M. Cameron, “The Presidential Veto, at: <http://www.princeton.edu/~ccameron/The%20Presidential%20Veto%20v3.pdf>.