

**T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU BİLİM DALI**

**GÜNCEL ANAYASAL GELİŞMELER BAĞLAMINDA
TÜRKİYE'DE CUMHURBAŞKANI'NIN TARAFSIZLIĞI**

(DOKTORA TEZİ)

Eylem ÇAKMAZ

KOCAELİ 2018

**T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU BİLİM DALI**

**GÜNCEL ANAYASAL GELİŞMELER BAĞLAMINDA
TÜRKİYE'DE CUMHURBAŞKANI'NIN TARAFSIZLIĞI**

(DOKTORA TEZİ)

Eylem ÇAKMAZ

DANIŞMAN: PROF. DR. MÜSLÜM AKINCI

KOCAELİ 2018

T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU BİLİM DALI

GÜNCEL ANAYASAL GELİŞMELER BAĞLAMINDA
TÜRKİYE'DE CUMHURBAŞKANININ TARAFSIZLIĞI

(DOKTORA TEZİ)

Tezi Hazırlayan: Eylem ÇAKMAZ

Tezin Kabul Edildiği Enstitü Yönetim Kurulu Karar ve No: .12...12.2018 / 33

Jüri Başkanı: Prof. Dr. Seytap YOKUŞ

Jüri Üyesi: Prof. Dr. Müslüm AKINCI

Jüri Üyesi: Dr. Öğr. Üyesi Oya BOYAR

Jüri Üyesi: Dr. Öğr. Üyesi Seydi ÇELİK

Jüri Üyesi: Dr. Öğr. Üyesi Ömer Faruk DİREK

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	vi
ABSTRACT.....	vii
KISALTMALAR LİSTESİ.....	viii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

1.TARAFSIZLIK KAVRAMI VE DEVLET BAŞKANI'NIN TARAFSIZLIĞINA KURAMSAL BAKIŞ	
1.1.TARAFSIZLIK (NEUTRALİTY/ IMPARTIALİTY) KAVRAMI	12
1.1.1 Siyasi Tarafsızlık	17
1.1.2 Hukuki Tarafsızlık ve Yargısal Tarafsızlık	18
1.1.3 Yönetmel Tarafsızlık	24
2.1 DEVLET BAŞKANI'NIN TARAFSIZLIĞI	31
2.1.1 Hükümet ve Parlamento İlişkileri Bakımından Devlet Başkanı'nın Tarafsızlığı	35
2.1.2 Toplumun Fikir Hayatı ile İlişkilerinde Tarafsızlığı	36
3.1 TARAFSIZLIĞIN UNSURLARI	37
3.1.1 Tarafsızlık Kavramının Ölçütleri.....	40
3.1.2 Maddi (Objektif) /Normatif Unsurlar	43
3.1.2.1 Anayasaya ve Devlete Bağlılık.	43
3.1.2.2 Eşit Davranma Yükümlülüğü.	44
3.1.2.3 Hukuka Bağlı Olma	44
3.1.3 Manevi (Subjektif) Unsurlar	45
3.1.3.1 İnanç Unsuru/ Anayasal Yemin	45
3.1.4 Davranış Unsuru: Eylemsel Tarafsızlık	49

4.1 TARAFSIZLIK İLKESİNİN GÜVENCELERİ	49
4.1.1 Görevde Kalma Güvencesi	50
4.1.2 Siyasi Meşruiyet	53
4.1.3 Yargısal Bağışıklık	55
5.1 HÜKÜMET SİSTEMLERİNE GÖRE DEVLET BAŞKANI'NIN TARAFSIZLIĞI.....	56
5.1.1 Parlamenter Sistemde Devlet Başkanının Tarafsızlığı	57
5.1.1.1 Meşruteli Monarşilerde	60
5.1.1.2 Cumhuriyetlerde	62
5.1.1.3 Parlamenter Sistem ve Devlet Başkanı	63
5.1.1.4 Devlet Başkanının Tarafsızlığı	67
5.1.2 Başkanlık Sisteminde Devlet Başkanının Tarafsızlığı	71
5.1.3 Yarı Başkanlık Sisteminde Devlet Başkanının Tarafsızlığı	77

İKİNCİ BÖLÜM

2. TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASALARINDA CUMHURBAŞKANI'NIN TARAFSIZLIĞI VE TARTIŞMALARI	
2.1 GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE CUMHURBAŞKANI'NIN TARAFSIZLIĞI TARTIŞMALARI	80
2.2 1982 ANAYASASI ÖNCESİ CUMHURBAŞKANI'NIN TARAFSIZLIĞI.....	102
2.2.1 1924 Anayasasında Tarafsızlık	102
2.2.2 1961 Anayasasında Tarafsızlık	103
2.3 1982 ANAYASASINDA CUMHURBAŞKANI'NIN TARAFSIZLIĞI	104
2.3.1 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Tarafsızlığını Öngören Hükümler	104
2.3.1.1 Cumhurbaşkanı'nın Partisi İle İlişğinin Kesilmesi	106

2.3.1.2 Cumhurbaşkanı'nın Seçimi	107
2.3.1.2.1 Cumhurbaşkanı'nın Halk Tarafından veya Parlamento Tarafından Seçilmesi ve Tarafsızlığı.....	113
2.3.1.3 Cumhurbaşkanı'nın Ant İçmesi/Yemin Metni.....	116
2.3.1.4 Anayasada Cumhurbaşkanı'nın Sorumluluğuna İlişkin Düzenleme	118
2.3.1.4.1 2007 Anayasa Değişikliği Öncesi Siyasi Sorumsuzluğu.....	121
2.3.1.4.2 2007 Anayasa Değişikliği ve Siyasi Sorumsuzluğu.....	122
2.3.1.4.3 2017 Anayasa Değişikliği ile Sorumluluğu.....	123
2.3.1.4.4 Cezai Sorumluluğu.....	126
2.3.1.4.4.1 Cumhurbaşkanı'nın Görev Dışında İşlediği (Kişisel) Suçlardan Dolayı Cezai Sorumluluğu.....	127
2.3.1.4.4.2 Cumhurbaşkanı'nın Görevi İle İlgili Suçlarda Cezai Sorumluluğu.....	130
2.3.1.4.4.2.1 Vatana İhanet Suçu.....	132
2.3.1.4.4.2.2 Anayasaya aykırılık mı Anayasayı ihlal mi?	135
2.3.1.4.5 Hukuki Sorumluluğu	138
2.4. CUMHURBAŞKANI'NIN TARAFSIZLIĞI BAKIMINDAN 2007 ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİ.....	138
2.4.1 Halk Tarafından Seçilmesi ve Tarafsızlığı.....	138
2.4.2 Partiler ile İlişkisi ve Tarafsızlığı.....	139
2.4.3 İki Defa Seçilmesi ve Tarafsızlığı.....	140
2.4.4 Adaylığı ve Tarafsızlığı	141
2.5. CUMHURBAŞKANI'NIN GÖREV VE YETKİ KULLANIRKEN VE TEK BAŞINA YAPTIĞI İŞLEMLERDE TARAFSIZLIĞI	141
2.5.1 Görev ve Yetkileri Kullanırken Tarafsızlığı.....	141
2.5.1.1 Yasama ile İlgili Görev ve Yetkileri ve Yasama Orgnı Karşısında Tarafsızlığı.....	143
2.5.1.2 Yürütme ile İlgili görev ve yetkileri ve Yürütme organı karşısında Tarafsızlığı	146

2.5.1.3 Yargı ile İlgili Görev ve Yetkileri ve Yargı Organı Karşısında Tarafsızlığı..... 156

2.5.2 Tek Başına Yaptığı İşler Bakımından Tarafsızlığı 150

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. 2007 ve 2017 ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİ İLE TÜRKİYE'DE CUMHURBAŞKANININ KONUMUNDAKİ DÖNÜŞÜM

3.1 REJİM DEĞİŞİKLİĞİ TARTIŞMALARI.....159

3.2 YÜRÜTMENİN GÜÇLENDİRİLMESİ VE CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİNE GEÇİŞ.....160

3.3 2007 ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİ SONRASI YARI BAŞKANLIK SİSTEMİNE KAYILDIĞI GÖRÜŞÜ 160

3.3.1.1 2007 Anayasa Değişikliği Öncesi Hükümet Sistemi..... 167

3.3.1.2 2007 Anayasa Değişikliği Sonrası Hükümet Sistemi 167

3.4 BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TÜRKİYE'YE UYGUNLUĞU TARTIŞMALARI 173

3.5 2017 ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİ 178

3.5.1 Türk Tipi Başkanlık Hükümet Sistemi ve Demokratik Rejim İlişkisi.....181

3.5.2 Cumhurbaşkanı ve Yasama 185

3.5.3 Cumhurbaşkanı ve Yürütme 188

3.5.4 Cumhurbaşkanı ve Yargı 195

3.6 TARAFSIZLIK BAĞLAMINDA 2017 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ SONRASI CUMHURBAŞKANI'NIN YENİ KONUMU: PARTİLİ CUMHURBAŞKANI 198

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME 205

KAYNAKÇA 210

ÖZET

Tarafsızlık kavramı ve Devlet Başkanı'nın tarafsızlığı meselesi mukayeseli hukuktan da faydalanılarak kuramsal teoriler kapsamında irdelenmiştir. Türkiye temsili rejimindeki yürütme modeline bakılmış, Cumhurbaşkanı'nın tarihsel düzlemde yürütme içindeki konumu ve tarafsızlık işlevi anayasal boyutta ele alınmış, hükümet sistemleri bağlamında siyasi, felsefi ve hukuki yönüyle tarafsızlık kavramının dayanakları araştırılmıştır. Bu bağlamda güncel hukuk tartışmalarına girilmiş, Türkiye'deki Cumhurbaşkanı'nın değişen konumuna anayasadaki değişiklikler ile birlikte yer verilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Tarafsızlık, Liberal Teori, Devlet Başkanı, Hükümet Sistemleri, Anayasa Hukuku, Kuvvetler Ayrılığı, Parlamenter Sistem, Cumhurbaşkanı, Anayasa Değişiklikleri

ABSTRACT

Within the theoretical theories, the concept of neutrality and president's neutrality are scrutinized by making use of the comparative law. The executive model, which is the Representative Regime of Turkey, is discussed. The role of the president in the executive and president's impartiality is explained by the constitutional dimension. In the context of the government systems have been researched on the basis of the notion of Political, philosophy and lawful neutrality. In our thesis have been included in the constitutional amendments and current constitutional law discussions.

Key Words: Liberal Theory, President's Impartiality, Constitutional Law, President, Executive, Government Systems, Constitutional Amendments, Divivson of powers, Parliamentary system, Presidency system

KISALTMALAR LİSTESİ

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

a.g.e. : Adı geçen eser

a.g.m. : Adı geçen makale

a.g.t. : Adı geçen tez

AKP : Ak Parti/Adalet ve Kalkınma Partisi

ANAP : Anavatan Partisi

AÜSBF : Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi

AYM : Anayasa Mahkemesi

B. : Birleşim

bkz. : Bakınız

BMM : Büyük Millet Meclisi

CHP : Cumhuriyet Halk Partisi

C. : Cilt

Çev. : Çeviren

DYP : Doğru Yol Partisi

E. : Esas Sayı

Ed. : Editör

E.T : Erişim Tarihi

HSK : Hâkimler ve Savcılar Kurulu

K. : Karar numarası

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

K.T. : Karar Tarihi

MGK : Milli Güvenlik Kurulu
MHP : Milliyetçi Hareket Partisi
R.G : Resmi Gazete
O. : Oturum
s. : Sayfa
ss. : Sayfa Sayısı
S. : Sayı
SHP : Sosyal Demokrat Halkçı Parti
T. : Tarih
TBB : Türkiye Barolar Birliği
TBMM : Türkiye Büyük Millet Meclisi
TBMMD : Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi
TCK : Türk Ceza Kanunu
TMTD : Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi
TSK : Türk Silahlı Kuvvetleri
vb. : ve benzeri
vd. : ve diğerleri
YSK : Yüksek Seçim Kurulu
Y. : Yıl
Yay. : Yayın

GİRİŞ

Okuyacağınız tez, temel hak ve özgürlüklerin askıya alındığı olağanüstü hal koşullarında hazırlanmış bir araştırmanın ürünüdür. Olağanüstü halin gerektirdiği fiziksel koşullar tez yazımını zorlaştırmış, konu zamana yayılmış, akademik destekte gecikmeler ve zorluklar yaşanmış ve 2017 Anayasa değişikliği ile hükümet sistemi değişikliğine maruz kalmıştır. Çalışma konusu o günkü koşullar itibariyle Parlamenter hükümet sistemi ekseninde şekillenmiştir. Uzun soluklu bir çalışmanın ürünü olan tezin tamamlanması sürecinde yaşanan değişiklik nedeniyle tartışma konusu anayasal hüküm ilga edilmiştir. Referans aldığımız parlamenter sistemin parametreleri, farklı bir hükümet sistemine geçilmesiyle dayanaksız kalmıştır. Yeni hükümet sistemine ilişkin değişkenler uygulamayla ortaya çıkacağından tezimizde temel tartışma noktalarının verilmesiyle yetinilmiştir.

Tezimizde hükümet sistemleri ve kuvvetler ayrılığı teorisi bağlamında Devlet Başkanı'nın işlevsel rolü olan tarafsızlığı açıklanmıştır. Devlet Başkanı'nın tarafsızlığı konusu literatürde taranmış, ancak birkaç sayfalık açıklamaların ötesine çıkılamadığı görülmüştür. Hükümet sistemini şekillendiren Devlet Başkanları'nın görev ve yetkilerinin erkler arasındaki tarafsızlığı üzerine yeterli akademik çalışmaların bulunmayışı, yürütme erkinin bilhassa Cumhurbaşkanı'nın konumunu kuvvetler ayrılığı ve tarafsızlık ilkesi bakımından ele alınıp incelenmesi tez konusu tercihinde belirleyici olmuştur.

Tarafsızlık kavramının epistemolojik temelleri, söz konusu kavramın ne şekilde açıklandığı ve hangi yollarla ortaya konulduğu temelini içermektedir. Çalışmanın geniş sınırı ve kapsamı doğrultusunda tarafsızlıkla ilişkili tüm tartışmaları incelemek olası görülmemiştir. Liberal düşünce geleneği içerisinde ortaya çıkan belirli bir düşünme şekline odaklanılmıştır. Konunun çok yönlü ve disiplinler arası olması araştırmamızı sınırlamıştır. Hükümet sistemleri içinde Devlet Başkanı'nın tarafsızlığı meselesi irdelenirken, Devlet Başkanı'nın tarafsızlık işlevi hükümet sistemlerine göre farklılık ve değişkenlik gösterdiğinden kuvvetler ayrılığı ve hükümet sistemleriyle giriş yapılmasının uygun olacağı düşünülmüştür.

Kuvvetler ayrılığı teorisinin ortaya atıldığı döneme kadar bütün güçleri elinde bulunduran şahıs geleneği hakimdi ve bu şahıs devletin sembolü olan Devlet Başkanı'ydı. Devletin sürekliliğini ifade eden Devlet Başkanlığı, devleti temsil eden bir makam olarak modern devlet ile birlikte ortaya çıkmıştır¹. Devlet Başkanlığı müessesesinin anlamı, devletin ve milletin devamlılığını ifade etmesi bakımından derin bir manaya sahiptir. Devlet Başkanı'nın diğer devlet organları karşısında alacağı tavır son derece önemlidir².

Devlet Başkanlığı makamı, soyut olan devlet kavramının somutlaşmış şeklidir. Devlet şefi olarak adlandırılan Devlet Başkanı ulusun bütünlüğünü temsil eder. Anayasal demokrasilerde önemli bir role sahip olan Devlet Başkanı hem hükümet sisteminin hem de siyasal sistemin kilit unsurudur. Devlet Başkanı'nın yadsınamaz önemi zamanla parlamenter sistem içerisinde yürütme erkinin güçlendirilmesine ve yürütme erki içinde Başbakan'ın ve Cumhurbaşkanı'nın etkinliğinin artırılmasına neden olmuştur. 1982 Anayasasına göre, her üç organa ilişkin kapsamlı ve aktif görevleri, muazzam atama yetkileriyle donatılmış bir Cumhurbaşkanı'nı, kişisel iktidara yönelebilecek bir "şef" durumundadır³. Ortaya çıkan yapı "güçlü yürütme" değil, Devlet Başkanlığı makamında merkezileşmiş olan bir "yürütmenin üstünlüğü" sistemidir⁴. Devlet Başkanı'nın konumunun bu derece güçlendirilmesi, parlamenter sistem içerisinde devlet sistemini temsilen tarafsız olan Devlet Başkanı'nın yasama ve hükümetle olan ilişkilerinin artması, uygulamada sistem içi çatışmaya dönüşmüştür. Söz konusu çatışma, hükümet sisteminin tekrar irdelenmesini zorunlu kılmış, çatışmanın bir hükümet sistemi sorunu olup olmadığı ele alınırken, egemenliği kullanan güçlerin eşit dağıtılması gerektiği düşüncesi bizi kuvvetler ayrılığı teorisine götürmüştür.

Demokratik anayasal sistemlerde devletin yasama, yürütme ve yargı olarak üç temel erki bulunmaktadır. Yasa yapma işlevi yasama organına, çıkarılmış olan yasaları uygulama, icraya koyma işi yürütme organına ve çıkarılmış olan yasaların hukuka ve anayasaya uygunluğunu denetleme işlevi yargı makamlarına verilmiştir. Böylece her

¹ İbrahim Kaboğlu, Anayasa Hukuku Dersleri, 12. Baskı, Legal Yayınları, İstanbul 2017, s.126

² Ahmet Şakir Demirtaş, Temsili Hükümet Sistemlerinde Devlet Başkanlığı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya 1990, s.4

³ Taha Parla, Türkiye'de Anayasalar, 2. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul 1993, s.59

⁴ Parla, a.g.e, s.59

iş farklı organlara verilmek suretiyle siyasi iktidarın sınırlandırılması amaçlanmıştır. Gücün bu şekilde farklı organlara dağıtılmasına “kuvvetler ayrılığı teorisi” denilmiştir. Kuvvetler ayrılığı, liberal siyasi felsefenin bir sonucu olup, mutlak monarşilerin baskıcı yöntemlerine karşı, kişi özgürlüklerini güvence altına almayı gaye edinmiştir. Kamu hizmetlerinin seyrinde işleyebilmesi amacı olduğu kadar, aynı zamanda devlet tarafından, kişi özgürlüklerine saygılı olunması bakımından da devletin temel fonksiyonlarının(yasama-yürütme-yargı) birbirlerine karşı, belli bir bağımsızlığı olan organlarca kullanılmasıdır⁵. Dolayısıyla buradaki amaç, kuvvetleri üçe bölerek bunu farklı organlara verip kişinin temel hak ve özgürlüklerin korunmaya çalışılmasıdır.

Tarihsel geçmişine bakıldığında, iktidarları sınırlandıran, egemenliğin kaynağını dağıtan kuvvetler ayrılığı teorisi, siyasi rejimlerin özelliklerinin tespit edilmesinde ve hükümet sistemlerinin nitelendirilmesinde geniş ve işlevsel bir etkiye sahiptir⁶.

M.Ö. 384-322 yılları arasında yaşamış olan Aristoteles devlette üç ayrı yetkinin -yasama, yürütme ve yargının- bulunduğunu iddia etmiştir⁷. Aristoteles’in devamında Tabii Hukuk Okulu düşünürleri (Grotius, Wolf, Puffendorf) devlet faaliyetinin analizini yapmış, kuvvetlerin bölünmesi gerektiğini “en üstün emretme gücünün bölümleri (partes potentiale summi imperii)” şeklinde ifade etmişlerdir⁸. İlerleyen zamanlarda J. Locke da yasama ve yürütme kuvvetlerinin birbirlerinden ayrılması gerektiğini, bu kuvvetlerin bir elde toplanmasının yetkinin kötüye kullanılmasına yol açabileceğini ifade etmiş, yasayı çıkaranların kendilerini kanunların üzerinde görerek çıkarılacak olan yasalara bağlı kalmayacaklarını belirtmiştir⁹. Locke, devlet organlarının ve yetkilerinin karşılıklı bölüşümünde ve paylaşımında hükümet sistemleri tipolojilerinin belirginleşmesinde önemli rol oynamıştır¹⁰. J. Locke’dan sonra günümüzdeki kuvvetler ayrılığının mimarı sayılan ve bu teoriyi sistematik hale getiren Montesquieu, İngiltere’deki gözlemlerine dayanarak oluşturduğu ‘Kanunların

⁵ Erdoğan Teziç, Anayasa Hukuku, 16. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul 2013, s. 465

⁶ Mustafa Okşar, “Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme: Fransa ve Litvanya Modelleri”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi (TAAD), Cilt:1, Yıl:2, Sayı: 7, 2011, s.320

⁷ Kemal Gözler, Anayasa Hukukunun Genel Teorisi Cilt 1, 1. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa 2011,s.541

⁸ Gözler, 2011, a.g.e., s.542

⁹ Jean Didier, John Locke, 1. Baskı, Paradigma Yayınları, İstanbul 2009, s.65-67; Gözler, 2011, a.g.e., s. 542-543; İlhan F. Akın, Devlet Doktrinleri, 2. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul 2013, s.116-117

¹⁰ Montesquieu, a.g.e., s.185-198; Okşar, a.g.m., s. 320-321

Ruhu' adlı eserinde her ne kadar kuvvetler ayrılığı demese de yasama ve yürütmenin yanında yargıyı da üçüncü bir kuvvet olarak ele almış; yargı kuvveti, yasama ve yürütme kuvvetinden ayrılmamışsa özgürlüklerden asla bahsedilemeyeceğini belirtmiştir¹¹. İktidarın kötüye kullanılmasının önlenmesi ve özgürlüklerin korunması için her kuvvetin başka bir kuvvetle sınırlanması gerektiğine ve bir devlette farklı üç kuvvetin bulunması zorunluluğuna işaret etmiştir.

Modern demokratik devletlerin olmazsa olmaz özelliği, devlet güçlerinin ayrı ellerde toplanması ve birbirleri arasında denge ve denetleme/frenleme mekanizmalarının kurulması gerekliliğidir¹². Kuvvetler ayrılığı teorisinin amacı kuvvetler arasında denge kurarak, liberal rejimin yerleşmesini sağlamaktır¹³. Günümüzde kuvvetler ayrılığından kastedilen, fonksiyonlar ayrılığıdır. Parlamenter sistem, devlet iktidarının çeşitli fonksiyonlarının aralarında işbirliği olan değişik organlarca yerine getirilmesidir¹⁴. İktidar gücünün kimler tarafından kullanılacağı ve farklı kuvvetlerden hangisinin ağırlık kazanacağı, hükümet sistemlerinin sınıflandırılması sorununu beraberinde getirdiğinden kuvvetler ayrılığı ilkesi önem arz etmektedir¹⁵.

Kuvvetlerin birliğine dayanan hükümet sistemleri, gücün yasama ve yürütmede birleşmesine göre çeşitlenmiştir. Kuvvetlerin yürütmede birleşmesi ile diktatörlük (totaliter ve otoriter) rejimleri; yasadaki birleşmesi ile de meclis hükümeti sistemleri ya da konvansiyonel rejimler ortaya çıkmıştır.¹⁶ Kuvvetlerin birlikteliğine karşın, siyasi iktidarın sınırlandırılmasının ve bireyin özgürlüklerinin korunmasının amaçlanması ile geliştirilmiş olan kuvvetler ayrılığındaki işleyiş ise yasama ve yürütme arasındaki ilişkiye göre isimlendirilmektedir. Kuvvetler ayrılığını kabul etmiş olan anayasalarda, yürütme organının yapısı ikili bir şekilde ve kuvvetler arasında sert bir ayırımdan ziyade iş bölümü esas alınmışsa buna Parlamenter sistem; yürütmenin

¹¹ Montesquieu, Kanunların Ruhu Üzerine, Çev. Şevki Özbilen, 1. Baskı, İstanbul: Seçkin Yayıncılık, 2014, s.185-198; Ülker Gürkan, "Montesquieu ve Kanunların Ruhu", AÜHFD, Cilt 40, S.1, 1988, ss.9-27; Teziç, a.g.e, s. 465-470

¹² Murat Sevinç, Türkiye'nin Anayasa İmtihanı, 1. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul 2017, s.15

¹³ Teziç, a.g.e, s.472

¹⁴ Ergun Özbudun, Anayasa Hukuku, 14. Bası, Yetkin Yayınları, Ankara 2013, s..349-350; Okşar, a.g.m, s.322, 9.dipnot.

¹⁵ Okşar, a.g.m, s.320

¹⁶ Teziç, a.g.e, s. 473-475

tek kişide toplandığı ve yasama ile yürütme arasında sert bir ayırımın olduğu hükümet sistemlerine ise başkanlık sistemi denilmiştir.¹⁷ Başkanlık sistemi hem yürütme organının başı hem de Devlet Başkanı olan başkanın, belirli bir süre için halk tarafından seçildiği ve yasama organının başkanı düşüremediği, başkanın da yasama organını feshedemediği bir sistem olarak tanımlanmaktadır¹⁸. Tanımdan da anlaşılacağı üzere yürütme organı tek başlıdır, başkanın kabinesinde yer alanlar başkanın danışmanı ve yardımcısı durumundadır¹⁹.

Yasama ile yürütmenin işbölümüne dayanan parlamenter hükümet sistemlerinde, yumuşak bir kuvvetler ayrılığı söz konusudur. Bu sistemde, yürütme organı yasama organı içerisinden çıkmaktadır. Devamlılığı yasama organından alacağı güvenoyuna bağlıdır. Yürütme organının yasama organı içerisinden çıkması, Meclis'te çoğunluğu elinde bulunduran siyasi partiye bir takım orantısız güç de sunmaktadır. Özellikle parti içi demokrasi yerine parti disiplininin kabul edildiği sistemlerde çoğunlukla, meclisteki çoğunluğu elde ettikleri anda yasama ve yürütme kuvvetlerinin işbölümünden ziyade birlikteliği söz konusu olmaktadır. Bu, kuvvetler ayrılığının ortaya çıkış amacına aykırı/tezat bir durumdur. Çünkü mecliste çoğunluğu elinde bulunduran siyasi parti, yasama organına yön verebildiğinden kuvvetlerin yürütmede toplanma olasılığı ile karşı karşıya kalınmaktadır. Ancak meclis çoğunluğu ile hükümet fiilen birleşmiş olsa da yasama organının yürütme organını denetleyecek anayasal araçlara²⁰ sahip olduğunu da belirtmek gerekir.

Tarihi kökeni yüzyıllara dayanan kuvvetler ayrılığı teorisi, uygulandığı ülkeler arasında zamanla çeşitli şekillerde dönüşümler yaşamış, uygulamada farklılıklar ortaya çıkmıştır. Parlamenter ya da başkanlık sisteminin ülkelere göre farklılaşmasından oluşan, bu iki rejimin bazı unsurlarının birleşmesiyle Duverger'in yarı başkanlık/karma sistem olarak belirttiği bir hükümet sistemi gelişmiştir. Bu sistemin en temel özelliği yürütmenin, halk tarafından seçilen ve güçlü/önemli yetkileri olan Devlet Başkanı ile meclis güvenine dayanan Bakanlar Kurulu'ndan

¹⁷ Levent Gönenç, *Siyasi İktidarın Denetlenmesi-Dengelenmesi ve Yargı*, 2. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara 2015, s.33-34

¹⁸ Erdal Onar , “ *Türkiye'nin Başkanlık veya Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?* ”, Uluslararası Anayasa Kurultayı, Barolar Birliği Yayınları No:12, 2001, s.363

¹⁹ Onar, a.g.m, s. 363-364

²⁰ Soru, Meclis araştırması, Meclis soruşturması, gensoru ve genel görüşme bu araçlardan sayılmaktadır.

oluşmasıdır. En nihayetinde yasamanın ve yürütme erkinin sistem içindeki ağırlığına/gücüne bağlı olarak klasik sınıflandırmadan farklılaşan örnekler ile pek çok hükümet sistemi türleri ve sınıflandırmaları ortaya çıkmıştır²¹. Devlet organlarının faaliyetleri ve birbirleriyle olan ilişkileri, temsili sistemde devletin ve hükümetin tasnifini sağlamaktadır. İktidarın kullanılması, hangi erke bırakılacağı, hükümet ve istikrarın sağlanması, çoğunluğun iradesini yansıtacak iktidar yolunun açılması, seçim sistemi, siyasi partilerin durumu, temel hak ve özgürlüklerin korunması, sistem içinde fren-denge mekanizmalarının kurulması ve etkin işlemesi gibi pek çok konu hükümet sistemi içinde değerlendirilmektedir²².

Devlet Başkanı deyimi, anayasalarda daha çok Cumhurbaşkanı ve Kral şeklinde yerini bulmakta ve hukuki bakımdan devlette üstün hakemlik görevini yerine getirmektedir²³. Öte yandan Devlet Başkanı'nı belirleme şekli, hem onun sıfatını yani onun için kullanılan deyimi, hem de ilgili devletin adını ortaya çıkarmaktadır. Örneğin seçimle belirleniyorsa kendisine Cumhurbaşkanı, devlete de Cumhuriyet adı verilir. Atadan intikal yoluyla Devlet Başkanlığı unvanını kazanmışsa kral/hükümdar, devlete ise krallık adı verilir²⁴. Devlet Başkanı'nın rolü ve adlandırılması başkanlık veya Parlamenter hükümet sistemine göre değişmektedir; Parlamenter sistemde Devlet Başkanı için kullanılan farklı terimler başkanlık sisteminde yerini seçimle belirlenen "Başkan"a bırakmaktadır²⁵. Kuramsal boyutta Devlet Başkanı'nın tarafsızlığı hükümet sistemine göre farklılık arz ettiğinden Türkiye örneğinde Devlet Başkanı kavramı yerine Anayasalarımızda karşılığını bulan Cumhurbaşkanı kavramını kullanacağız.

Türkiye'de Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığı kavramı ilk kez 1961 tarihli Anayasa ile girmiştir. Asli kurucu iktidarın, 1950-60 yılları arasında yaşanan siyasi olaylardan etkilendiğini söyleyebiliriz. 1982 Anayasası'nda bu kavram değiştirilmemiş, 1961

²¹ Shugart ise, saf parlamenter, saf başkanlık, başbakanlık başkanlık, başkancı parlamenter ve başkanlı parlamenter sistem şeklinde beşli bir ayırım yapmıştır. Bkz. Matthew Soberg Shugart- John M. Carey, Presidents and Assemblies-Constitutional Design and Electoral Dynamics, Cambridge University Press, USA 1992 s.273-285

²² Necmi Yüzbaşıoğlu – Ekrem Ali Akartürk, "Türkiye'de Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Başkanlık Modeli Üzerine Düşünceler", Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.2, 2005, s.213-214

²³ Kaboğlu, a.g.e, s.126

²⁴ Kaboğlu, a.g.e, s.126, 46.dipnot.

²⁵ Kaboğlu, a.g.e, s.126

Anayasası'nın ilgili maddeleri aynen alınmıştır. 1982 Anayasası'yla devletin başı sıfatına sahip tarafsız ve sorumsuz Devlet Başkanı'na tek başına kullanması için verilen yetkiler ile güçlü Cumhurbaşkanı statüsü yaratılmıştır²⁶. Doğrudan Cumhurbaşkanı'na bağlı kuruluşların oluşturulması, Cumhurbaşkanı'nın görev ve yetkilerinin artırılması, tek başına yaptığı işlemlerin yargı denetimine tabi olmaması, yürütmeyi 1961 Anayasası'na göre öne çıkarmış ve güçlendirmiştir. Anayasa, partilerin oluşturacağı siyasi iktidara duyulan güvensizlikle, mahkemelerin bağımsız ve tarafsızlığını korumak amacıyla yüksek yargı kurumlarına atama yetkisini de Cumhurbaşkanı'na vermiştir. Klasik hükümet sistemi sınıflandırmasında prototip olarak gösterilen ülkelerin anayasalarında, Devlet Başkanı'nın tek başına kullanacağı yetkiler bu denli geniş tutulmamıştır. Cumhurbaşkanı'na 1982 Anayasası ile tanınan geniş yetkilere 2007 Anayasa Değişikliği ile kabul edilen Cumhurbaşkanı'nın genel oyla halk tarafından seçilmesi de eklenince, halkın doğrudan seçtiği ve yetkilendirdiği bir Cumhurbaşkanı'nın ülkemiz için rejim değişikliğine sebep olacağı yönünde güncel hukuk tartışmaları yaşanmıştır. 2007-2017 yılları arasında hükümet sisteminin, başkanlık ile yarı başkanlık sistemi arasında gidip gelen bir yapıda olduğu iddia edilmiştir. 2017 Anayasa değişikliği ile getirilen yeni hükümet sistemi "Partili Cumhurbaşkanlığı", "Türk tipi Başkanlık Sistemi", "Cumhurbaşkanlığı Sistemi" gibi isimlerle tanımlanmıştır.

Türkiye'de Cumhurbaşkanı'nın partili olacağının anayasada hüküm altına alınması, yürütme erkinin diğer erklere oranla anayasadaki gücü ve konumu ile birlikte düşünüldüğünde 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan erken seçim sonrası - Cumhurbaşkanlığı ve Milletvekilliği Genel seçimlerinin eş zamanlı olmasının da bir sonucu olarak- hükümet sisteminin tamamen kuvvetler birliğine dönüşeceği argümanı öne çıkmaktadır. "Cumhurbaşkanlığı sistemi"nin saf bir başkanlık hükümet sistemi olup olmadığı sorusuna binaen Partili Cumhurbaşkanlığı Sistemine geçiş, Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığını tamamen yitireceği endişesini haklı olarak beraberinde getirmiştir. Halk tarafından seçilmesiyle demokratik meşruiyeti güçlendirilen ve aynı zamanda geniş yürütme tekeline sahip partili Cumhurbaşkanı

²⁶ Şeref Gözübüyük, Açıklamalı Türk Anayasaları, 6.Bası, Turhan kitabevi, Ankara 2007, s.206

kuvvetler ayrılığı çerçevesinde tarafsız olabilir mi veya tarafsızlığını muhafaza edebilir mi soruları gündemdedir.

Sistem tartışmaları içinde dikkatimizi çeken bir diğer konu ise, Parlamenter sistemden bahsederken “bir yandan yasamaya karşı siyasi sorumlu yürütme organı, diğer yandan siyaseten sorumsuz bir Devlet Başkanı bulunur” şeklinde yapılan tasnifte “yürütme organı” yerine kimi zaman “kabine” kelimesi eş anlamlı olarak kullanılmaktadır²⁷ veya tam tersi hükümet sözcüğü yerine eş anlamlı olarak yürütme (icra) sözcüğü kullanılabilir²⁸. Oysa yürütme geniş anlamda siyasi nitelikte olan hükümeti, teknik nitelikte ise “idareyi” kapsamaktadır²⁹. Devlet faaliyetlerini hukuki ve fiili açıdan değerlendirecek olursak; fiili açıdan bakıldığında önce alınan kararlar sonra da bunların uygulamaya konması dikkati çeker. Ancak hukuki açıdan bazı durumlarda bir yasa olmaksızın devletin harekete geçtiği gözlemlenir³⁰. Birinci faaliyet hükümet fonksiyonunu ifade ederken, ikinci fonksiyon idari fonksiyondur³¹. Hükümetin yürütme gücü ya da kadrosu Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakanlar’dan oluşur³². Kabine kavramı incelenirse, önceleri kabine kavramının hükümdar ve bakanların toplantıları için kullanıldığı, sonrasında ise Başbakan ve Bakanlar’ın bir araya gelerek yaptıkları toplantılara denildiği görülmektedir³³. Kabine veya hükümet ise, devletin yüksek yönetimini sağlamakla görevli siyasal bir organdır³⁴. Dolayısıyla siyasal nitelikli görevleri yerine getirir. Bakanlar Kurulu, aslında belli kamu hizmetlerinin ve bu hizmetleri yürütmek üzere oluşturulmuş bulunan örgütlerin en yüksek amirlerinden oluşmaktadır³⁵. Yürütme organının siyasal işlev dediğimiz

²⁷ Bülent Yavuz , ”Cumhurbaşkanının Halk tarafından Seçilmesinin Hükümet Sistemine Etkisi”, Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 3, S. 2, 2008, s.131

²⁸ Zafer Tunaya, Siyasi Kurumlar ve Anayasa Hukuku, 5. Bası, Araştırma Eğitim Ekin Yayınları, Ankara 1982 s.158; Başgil, a.g.e, s.273-277

²⁹ Teziç, a.g.e, s.422-423, Kemal Gözler, Türk Anayasa Hukuku Dersleri, 17. Baskı, Ekin Yayınları, Bursa 2014, s.288-289; Şeref İba, Anayasa Hukuku ve Siyasal Kurumlar, 2. Baskı, Turhan kitabevi, Ankara 2008, s.216

³⁰ Teziç, a.g.e, s.422

³¹ Yürütme fonksiyonu, teknik nitelikte olan kısım “idari fonksiyon” ve siyasal nitelikte olan kısım “ hükümet fonksiyonu” diye ayırmak ve birincisini idare hukuku, ikincisini ise anayasa hukuku konusuna dâhil etmek pratikte güç olsa da makul görünmektedir. Kemal Gözler, İdare Hukuku Dersleri, 8. Baskı, Ekin kitabevi yayınları, Bursa 2009, s.21-22

³² Ali Öztekin, Siyaset Bilimine Giriş, 5. Baskı, Siyasal kitabevi, Ankara 2007, s.32

³³ C. Bigaut, Les Cabinets Ministeriels, Paris 1997, s.109 Aktaran: Teziç, a.g.e, s.423

³⁴ Günday, 1998, s.7

³⁵ Günday, 1998, s.7

hükümet görevi (işlevi, fonksiyonu) ve günlük teknik işlerin görüldüğü ve kamu hizmetlerinin yerine getirildiği idare görevi olarak iki işlevi vardır³⁶. Yürütmenin temel olarak kanunları uygulamakla görevli olmasıdır³⁷. Yürütme fonksiyonunun zamanla genişlemesiyle, yürütmenin geleneksel işlevi dışında çağdaş işlevleri ön plana çıkmıştır³⁸. Geleneksel olarak yasaların yürütülmesi işlevine sahip olan yürütme, bugün bu fonksiyonu aşarak hem bir itici organ hem de bir karar mercii durumundadır³⁹. Good governance (iyi yönetim) olarak da adlandırılan yürütme anlayışı, katılımcılığın, yönetimde açıklığın, hesap verme sorumluluğunun, denetimin, yönetimde ahlak, erdem ve liyakatin vs. hakim olduğu bir yönetimi içermektedir⁴⁰.

Araştıracığımız konular iki soru kümesinde toplanabilir. Birincisi: Tarafsızlık hukuki veya siyasi bir kavram mıdır? Siyasi bir kavram ise, hukuki olarak nasıl açıklanabilir? Yaptırımı nedir veya ne olmalıdır? İkincisi: 1961 Anayasasıyla giren bu kavram, uluslararası literatürde var mıdır varsa hangi tartışmalar sonucu doğmuştur, anayasalara nasıl girmiştir, siyasi, hukuki, tarihi veya felsefi sebepleri nelerdir? Tarafsızlık konusunda herhangi bir standart metne dayanmak yerine, tarafsızlık ilkesine olumlu açıklamayı getirmemizi sağlayacak anayasal yorumu aramaktayız. Ancak neye dayanarak bu yorumu yapacağız? Göz önünde bulundurmamız gereken en az üç etken var: Tarafsızlığın değişkenliği, önseziilere

³⁶ Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, 2013, s.12-13

³⁷ Ülkelere göre yürütmenin düzenlenişi farklılık göstereceği gibi, kanunları uygulayacak organ da farklılık gösterebilmektedir. ABD'de başkanlık sisteminde yürütme tek başlı olup başkana bağımlı sekreterlerden oluşmaktadır. Parlamenter sistemlerde yürütme iki başlıdır ve yürütme işlevini bakanlar kurulu ve bakanlar yerine getirir. Türkiye'de 1982 Anayasası ile bakanlıkların kurulması, kaldırılması ve yetkileri konularının kanunla düzenleneceği öngörülmüştür. Ayrıca parlamenter sistemlerde de başkanlık sistemlerinde de yürütmenin yasama faaliyetlerine katılmaması gereklidir; ancak başkanlık sisteminde dolaylı olarak, parlamenter sistemlerde de doğrudan olarak yürütme yasama faaliyetlerine katılmaktadır. Parlamenter sistemde bakanlar kurulu yasa tasarılarını hazırladıktan sonra bunları parlamentoya sunar ve parlamentodaki görüşmelere katılma imkanına sahiptir. Yasa tasarılarının hazırlanması ile de yürütme, yasama programının belirlenmesinde aktif rol oynamaktadır. Özellikle bütçenin hazırlanmasında yürütmenin rolü dikkat çeker. Bkz. Teziç, 2013, s.434-435; Kaboğlu, 2017, s.140-145

³⁸ Teziç, 2013, s.429-435

³⁹ Ayrıca kanunla düzenleme yapılmayan konularda bile yürütmenin kanun hükmünde kararname ile düzenlemeler yapabilmesi de yürütmenin bir karar organı olduğunun kanıtıdır. Bkz. Teziç, 2013, s.434; Nazif Akçalı, Çağdaş Siyasi Rejimler, 3. Baskı, Ege Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları No:2, İzmir 1994, 57-58

⁴⁰ Can Aktan, "İyi Yönetişim Kavramı", 2002. <http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/tanim.htm> (E.T: 13.10.2018)

dayanması, kuramsal olması dışında eylemsel yönünün bulunması (etik ve davranışsal yönü) ve tarafsızlığın olamayacağına ilişkin keskin/net yorumların mevcudiyeti⁴¹.

Tezimizdeki amaç, denge ve uzlaştırıcı güç olan Devlet Başkanı'nın hukuki ve fiili konumunu irdelemektir. Cumhurbaşkanı'nın Parlamenter rejim içindeki hakemlik rolüyle (objektifliği) birlikte tarafsızlığın liberal siyasi yönü, felsefi, ahlaki ve hukuki dayanakları araştırılmıştır. Devlet Başkanı'nın tarafsızlığı mukayeseli hukukla birlikte tartışılacaktır.

Tezin sistematigi ve içerdigi başlıkların inceleme alanları dolayısıyla bazı başlıklar ve alt anlatımlarda "Devlet Başkanı", bazı başlıklar ve alt anlatımlarda "Cumhurbaşkanı" terimi kullanımı tercih edilmiştir. Terim tercihi, incelenen konuma göre farklılaşmaktadır. Devlet Başkanı, Devlet Başkanlığı makamını işgal eden gerçek kişidir⁴². Demokrasilerde Devlet Başkanları, hükümet sistemine göre değişmekte olup; Amerika Birleşik Devletleri gibi başkanlık sistemlerinde, Devlet Başkanına "Başkan", Parlamenter hükümet sistemlerinde ise, monarşilerde "Kral", Cumhuriyetler de ise, "Cumhurbaşkanı" olarak tanımlanmaktadır⁴³. Cumhurbaşkanlığı makamı ilk kez 29 Ekim 1923 tarihinde "Reisicumhur" makamı olarak ihdas edilmiş⁴⁴. 1924, 1961 ve 1982 Anayasaları⁴⁵ Cumhurbaşkanlığı kurumunu kabul etmiştir⁴⁶. Dolayısıyla tezimizde kuramsal boyuttaki tartışmalarda "Devlet Başkanı" terimini, Türkiye örneğinde Cumhurbaşkanlığı kurumunu temsilen Cumhurbaşkanı terimini kullanacağız. Cumhur, halk demektir ancak Cumhurbaşkanı, halkın başkanı anlamına gelen bir kavram değildir; yönetimin en üst yöneticisini ifade eder⁴⁷. Devlet Başkanlığı tüm hükümet sistemleri için geçerli olan bir üst tabir iken, Cumhurbaşkanı yürütmenin

⁴¹ George Sher, *Beyond Neutrality Perfectionism and Politics*, Cambridge University Press, United Kingdom 1997, s.20

⁴² Kemal Gözler, *Devlet Başkanları*, 1. Baskı, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa 2001, s.2

⁴³ Gözler, 2001, s.3

⁴⁴ Bülent Yavuz, *Parlamenter Hükümet Sisteminde ve 1982 Anayasasında Başbakan*, Asil Yayıncılık, Ankara 2008, s.139

⁴⁵ 1924 Anayasası Madde 32: "Cumhurbaşkanı, Devletin başıdır". 1961 Anayasası Madde 97/1: "Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla, Türkiye Cumhuriyetini ve Millet'in birliğini temsil eder "; 1982 Anayasası Madde 104/1: "Cumhurbaşkanı, Devletin başıdır."

⁴⁶ Hasan Tahsin Fendoğlu, *Türkiye'de Başkanlık Sistemi*, Yetkin Yayınları, Ankara 2015, s.233

⁴⁷ Mustafa Ağaoğlu, *"Cumhurbaşkanlığı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı"*, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara 2007, s.83

diğer kolunu oluşturan, Başbakan ve Kabinesi karşısında görev yapmak üzere seçilen sorumsuz kanadı ifade etmektedir⁴⁸.

Tezimiz üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, tarafsızlık kavramı kuramsal boyutlarıyla ele alınmış, unsurları, ölçütleri ve güvenceleri açıklanmış, hükümet sistemlerine göre değişkenlik gösteren Devlet Başkanı'nın tarafsızlığı meselesi araştırılmıştır. Tarafsızlık ilkesi siyasi liberal teorinin bir sonucu olarak devletin tarafsız olması gerektiği fikriyle ortaya çıkmıştır. Siyasi liberal teori, devletin ve onu temsilen makamın tarafsızlığını, iktidarın sınırlandırılması ve kuvvetler ayrılığı yaklaşımına dayandırmaktadır.

İkinci bölümde, tarafsızlık ilkesi somutlaştırılarak incelenmiştir. Türkiye'de tarihsel olarak geçmişten günümüze Cumhurbaşkanlarının tarafsızlığı tartışmalarına yer verilmiş, tarafsızlık kavramının anayasalardaki düzenlenişine bakılmış, tarafsızlığının anayasal boyuttaki unsurları tespit edilmiş, görev ve yetkileri bakımından Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığı hukuki olarak açıklanmıştır.

Üçüncü bölümde ise, 2017 Anayasa değişikliğine değinilmiş, değişiklik sonrası Türkiye'de Cumhurbaşkanı'nın değişen konumuna yer verilmiş, güncel hukuk tartışmaları aktarılmış ve "Partili Cumhurbaşkanı" kavramı irdelenmiştir.

⁴⁸ Şule Özsoy, "Başkanlık Sistemi ve Cumhurbaşkanı Seçimi: Bilimsel Görüşler", Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara 2007, s. 137

BİRİNCİ BÖLÜM

1. TARAFSIZLIK KAVRAMI VE DEVLET BAŞKANININ TARAFSIZLIĞINA KURAMSAL BAKIŞ

1.1 TARAFSIZLIK (NEUTRALİTY/ IMPARTIALİTY) KAVRAMI

Bu bölümün konusu normatif /kuramsal ve davranışsal/eylemsel olarak tarafsızlık kriteridir. Tarafsız Devlet Başkanı konusunu değerlendirmeden önce, tarafsızlık kavramının anlamı ve kapsamını netleştirmemiz gerekmektedir. Tarafsızlık çok tartışılan bir konudur ancak içeriğinin açıklığa kavuşturulması hassas bir meseledir. Tarafsızlığı hangi ölçütlere göre değerlendireceğiz? Esas alacağımız husus normatif düzenlemeler mi eylemsel durumlar mı yoksa davranışsal olaylar mı olacak? Etik yönüyle tarafsızlığı nasıl tanımlayacağız?

Tarafsızlık kavramı geniş manada demokrasiyle, eşitlikle ve hukukun üstünlüğü ile açıklanır⁴⁹. Kamu otoritesinin bir parçası olarak görülen tarafsızlık, usul normu olarak kullanılır⁵⁰. Devlet Başkanı'nın tarafsızlığı liberal teoride nasıl tanımlanır ve neden savunulur sorularına geçmeden evvel tarafsızlığın niteliği hakkında bilgi vereceğiz. Analizimizi, devletin tarafsızlığı savına dayanarak devletin başı olan ve onu simgeleyen Devlet Başkanı'nın tarafsızlığı meselesini belirlediğimiz bu nitelik doğrultusunda formüle edeceğiz.

Tarafsızlık, etimolojik olarak “taraf” kelimesinden türemiştir. Taraf kelimesi, istekleri düşünceleri karşıt olan iki kişiden veya iki topluluktan her biri; bir kişinin soyundan gelenlerin hepsi⁵¹ olarak tanımlanmıştır.

⁴⁹ Bo Rothstein - Jan Teorell, “*What Is Quality of Government? A Theory of Impartial Government Institutions*”, An International Journal of Policy, Administration and Institutions, Vol. 21, No. 2, 2008, s.165–190.

⁵⁰Rothstein, Teorell, 2008, s.166

⁵¹ Türk Dil Kurumu, <http://www.tdk.gov.tr> (E.T: 06.06.2016)

Usul Hukukunda taraf kavramı, dava açısından davalı ve davacı üzerine kurulmuş bir tanımdır. Buna göre, birbiriyle uyumsuzluk halinde olan iki kişi (taraf) yoksa davadan söz edilemez⁵². Yanlılık (*bias*) ise genel anlamıyla yargıyı değerlendirmeyi etkileyen ama etkilememesi gereken bir eğilim, önyargı⁵³ şeklinde tanımlanır.

Bir düşünceye taraf olan, diğerinin karşısında yer alır ve karşı tarafı oluşturur. Tarafın zıttı ise, tarafsızlıktır. Tarafsızlık, yan tutmama, yansız olma anlamına gelmektedir⁵⁴. Tarafsızlık, çarpıtmalardan, öznel (kişisel veya duygusal) önyargılardan uzak, nesnel olmaktır⁵⁵. Nesnellik (*Objectivity*) ise, tarafsız olma, bir olayı, durumu, veriyi vb. yorumlarken önyargıdan uzak olma, değerlendirmeyi kişisel düşünceler ve arzulara değil de dış gerçekliğe dayandırmadır⁵⁶.

Tarafsızlık, taraflar arası ayırım yapmama, eşit davranma ve fark gözetmeme olarak da tanımlanır⁵⁷. Birbiriyle mücadele halindeki iki (veya daha fazla) karşıt görüşten herhangi birini desteklememek veya bir konudaki bütün taraflara eşit uzaklıkta olmak anlamında kullanılır⁵⁸. Tarafsızlık, gerçeği yansıtmayı, zıt görüşlere bir arada yer vermeyi ve nesnel olmayı içerir. Yansızlık, bitaraftık, nötralizm (nötr olma), objektiflik, nesnellik, dengelilik (hakkaniyet), çekimserlik, ayrımcılık karşıtı, adil, açık fikirli, hakemlik, arabuluculuk gibi çeşitli biçimlerde tanımlanır⁵⁹.

Tarafsızlık, kişisel menfaat ya da tercihlerden arınmış bir tutum olan kayıtsızlık/ilgisizlik kavramından farklı bir durumu ifade eder. Neutrality⁶⁰,

⁵² Baki Kuru, Hukuk Muhakameleri Usulü El Kitabı, Alfa Basım Yayım Dağıtım, 1. Basım, İstanbul 1995, s.238

⁵³ Selçuk Budak, Psikoloji Sözlüğü, Bilim ve Sanat Yayınları, 1. Baskı, Ankara 2001, s.794

⁵⁴ Black's Law Dictionary. <http://thelawdictionary.org/> (E.T.: 01.03.2017)

⁵⁵ Budak, 2001, s.509

⁵⁶ Budak, 2001, s.510

⁵⁷ Ejder Yılmaz, Hukuk Sözlüğü, Yetkin Yayınları, 6. Baskı, Ankara 2001, s.839; Müslüm Akıncı, Bağımsız İdari Otoriter, Beta Yayınları, İstanbul 1999, s.106

⁵⁸ İtir Gökçücü, Siyasi Parti Haberlerinde Tarafsızlık, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2007, s. 6

⁵⁹ Unbiased, unprejudiced, neutral, non-partisan, non-discriminatory, anti-discrimination, disinterested, uninvolved, uncommitted, detached, dispassionate, objective, open-minded, equitable, even-handed, fair, fair-minded, just. <https://www.oxforddictionaries.com/>, <http://dictionary.cambridge.org/> (E. T.: 01.03.2017)

⁶⁰ To be neutral means to be impartial bkz. Vide e. g. Oppenheim-Lauterpacht II p. 109 and the Royal Danish message of the 1. August 1914 quoted by Einar Cohn: Danmark under den store Krig P. 7

objectivity, detachment, impartiality, nonbias, indifferent gibi sözcüklerle anlatılmak istenen tarafsızlık/yansızlık, ayrıntıda farklılıklar içerir⁶¹. Ancak temelde neutrality gereklerini karşılayan (yani kişi-konu ve menfaat-öncelikler bakımından “bir yana olma” durumuna düşmeyen) açık fikirlilik, nesnellik ve eşit mesafeli duruş yansızlık hakkında genel örüntüyü ortaya koymaktadır⁶².

Neutrality kelimesi “bağımsızlık” kelimesi yerine kullanılmaktadır. Bağımsızlık ise, başkasına bağımlı olmamadır. “Nonaligned state” ile bağımsız devletten bahsedilir. Bir çatışma veya anlaşmazlığın her iki tarafını desteklemeyen yahut yardımda bulunmayan devlettir. Neutrality, bağlantılı olmamak (*non-alignment*) anlamına da gelmektedir. Yargısal bağımsızlık “judicial neutrality” kavramıyla açıklanmaktadır. Yargısal tarafsızlık dediğimizde “impartiality” (*judicial impartiality*) kelimesi kullanılır. Yani impartiality, “tarafsızlık” kavramına karşılık gelmektedir. “Not partial” kelimesiyle ifade edilen tarafsızlık, taraf tutmamak, fark gözetmemek, önyargılı olmamak, eşit muamele etmek, adil olmak demektir⁶³. Tarafsızlık etimolojik olarak “part” (taraf) kelimesinden türetilmiştir⁶⁴. İngilizce’de “party” kelimesi, taraf ve parti olarak iki farklı anlamda kullanılmaktadır⁶⁵. Parti ise, bir topluluğu veya bir tarafı ifade etmektedir. Geniş anlamı ile parti, görüş ve gidişte birlik olan kimselerin meydana getirdiği topluluktur. Parti daima belirli meseleler karşısında birtakım insanların başkalarından ayrılışını ifade eder⁶⁶. Non partial dediğimiz tarafsızlık/ partilerüstü kelimesi, bir topluluğa/bir tarafa ait olmamayı, o topluluğun veya grubun iyi anlayışını desteklememeyi, onun üstünde ve dışında olmayı içermektedir. Tarafsızlık, “varılan ya da önerilen hükümlerin, taraf tutulmaksızın, önyargılar öne sürülmeksizin ya da taraflardan herhangi birinin menfaatlerinin tercih

(Denmark in the Great War). Aktaran: Edvard Hambro, Ideological Neutrality, 10 Nordisk Tidsskrift Int'l Ret 109, 1939, Content: [downloaded/printed from HeinOnline](#) (E.T : 03.07.2018)

⁶¹ Müslüm Akıncı, İdari Yargıda Adil Yargılanma Hakkı, Turhan kitabevi, Ankara 2008, s.86

⁶² Martin Kuijer, The Blindfold of Lady Justice, E. M Meijers Institute, Leiden 2004,s. 303 Aktaran: Akıncı, 2008, s.87

⁶³ <https://en.oxforddictionaries.com/definition/neutrality> (E.T: 04.09.2018)

⁶⁴ Davaya taraf olmak: to be a party to legal proceeding

⁶⁵ Avrupa Birliği Temel Terimler Sözlüğü, Haz.: Bahar Uysal, N. Hezar Tanrıseven, Osman Düzel, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Yayınları, Ankara: 2003, s.78

⁶⁶ Burhan Kuzu, “1961 Ve 1982 Anayasalarında Ve Bunlara İlişkin Siyasal Partiler Kanunlarında Siyasal Parti Kavramı, Kuruluşu Ve Kapatma Rejimi (Karşılaştırmalı Bir İnceleme)”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecbuası, Ord. Prof. Dr. Sulhi Dönmezer'e Armağan, C.52, S.1-4, 1987, s. 145

edilmesi söz konusu olmaksızın objektif kriterlere dayalı olarak oluşturulup kamuoyuna sunulması anlamına gelmesi” şeklinde de tanımlanmıştır⁶⁷.

Sosyal Bilimler gibi geniş bir alanda tarafsızlık çok çeşitli biçimlerde tanımlanmaktadır ve farklı anlamlarda kullanılmaktadır. Örneğin tarafsızlık, uluslararası ilişkilerde, bir devletin taraf tutmamasını⁶⁸, devletin herhangi bir uluslararası sözleşmeye taraf olmamasını, savaşa katılmamayı, diplomatik ilişkilerde barışı ifade etmektedir. Siyasal felsefede, herkese eşit davranma ihtiyacı ile yakından ilgilidir. Örneğin; vatandaşlara sosyal ve siyasal yararların dağılımında eşit haklar verilmesidir⁶⁹. Hukukta tarafsızlık, hakimlerin yargılama yaparken yan tutmaması, taraflara karşı objektif olması ve kişiliğinden sıyrılabilmesini anlatır⁷⁰. Tarafsızlık, adalet duygusuna hizmet eden erdemli bir tavır, yaklaşımı ifade eder⁷¹. Siyasi/anayasal tarafsızlık, devletin birey karşısında takınacağı tavırla ilgili olup, devletin herhangi bir “iyi” anlayışını desteklememesidir. Tarafsızlık dediğimiz kavramın kişi ve kurum olarak iki yönü bulunmaktadır:

- a. **Objektif (Nesnel) Tarafsızlık /Objective Impartiality:** Nesnel tarafsızlık, kurumların tarafsızlığıdır. Nesnel tarafsızlık, kuruma olan toplumsal inanç ve güven, özü adalet olan hukuk devleti kurumunun da güvencesini oluşturur. Kurum nesnelliğini kaybettiğinde işlevini de kaybetmiş demektir⁷². Tarafsızlık hakkaniyete dayanan objektifliği barındırır.
- b. **Sübjektif (Öznel) Tarafsızlık/Subjective Impartiality:** Öznel tarafsızlık, birey olarak tarafsızlıktır. Kişi, nesnel olması gerektiği konusunda net bir hisse sahip olmalıdır, güvenilirlik konusunda kuşkuya yer vermemelidir.

⁶⁷ Faik Uyanık, Kamusal Yayıncılıkta Tarafsızlık, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2012, s.6

⁶⁸ Gökçücü, 2007, s.6

⁶⁹ Susan Mendus, Impartiality in Moral and Political Philosophy, Oxford University Press Inc. In the UK 2002, s.2

⁷⁰ Nur Centel, “Hakimin Tarafsızlığı ve Güvenceleri”, s.1 <http://nurcentel.com/makaleler/guncelhukuktarafsizlik.pdf> (E.T: 16.07.2017)

⁷¹ Akıncı, 2008, s.106

⁷² Akıncı, 2008, s.95

Devlet Başkanı'nın en kırılgan ama en temel vasfı güven uyandırmasıdır⁷³. Devlet Başkanı'nın kişisel özellikleri, eğitimi, iletişim becerisi, güvenilirliği, ahlak anlayışı, bilgi düzeyi, mücadeleci yanı, yaptırım gücü, imajı seçmen tercihinde dikkate alınmaktadır.

Subjektif tarafsızlık aynı zamanda bir etik davranış ilkesidir. Etik, doğruyla yanlışı, iyiyle kötüyü, haklıyla haksızı ayırt etmek ve buna uygun davranış sergilemektir. Kısaca ahlaki değerler ve ilkeler bütünü olarak adlandırabiliriz⁷⁴. Etik davranış ilkelerini benimseyen, karar ve işlemlerinde uygulayan yönetime, etik yönetim denilmektedir⁷⁵. Yönetenler etik ilkeleri gözetiyorsa o ülkede insan hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması olanaklıdır. Liderin yetişme kültürü, dünya görüşü, özünde sakladığı değerler tarafsızlık işlevinin önüne geçebilmektedir. Bu içsel tutum nedeniyle, tarafsızlığın tespiti zorlaşmaktadır. Liderlerin erdemli oluşu neden önemlidir? Liderin tarafsızlığı ile erdemli oluşu arasındaki illiyeti nasıl kurabiliriz? Ahlaken erdemli kişi, toplumun ortak ahlak değerlerine -tarafsızlık, adalet, merhamet, yardımseverlik, şeref, duygusal akıl vs. bağlı kişidir⁷⁶. Bilgelik ve dürüstlük, Devlet Başkanında olması gereken iki önemli niteliktir. "Erdemli olmak tarafsızlığı da gerektirir" saptaması doğru bir tespit sayılabilir mi? Burada düşünülmesi gereken bir diğer soru, şüpheye yer vermemeyi gerektiren subjektif tarafsızlığın tespitinin nasıl mümkün olacağıdır.

⁷³ Doris Kearns Goodwin, "Amerikan Başkanlarından Alınacak On Ders", Editör: Frances Hesselbein, Paul M. Cohen, Liderden Lidere, Çev. Salim Atay, Mess Yayın, İstanbul 1999, s.34-35

⁷⁴ Bilal Eryılmaz, "Kamu Etiği ve Etik Liderlik", Sunum, 25 Mayıs, TBMM Etik Komisyonu, Ankara 2012, s.2. https://www.tbmm.gov.tr/etik_komisyonu/belgeler/sunum_KamuEtiği_Etik_Liderlik.pdf (E.T:12.10.2018)

⁷⁵ Eryılmaz, a.g.m, s.5

⁷⁶ Hasan Ocak, "Bir Ahlak Felsefesi Problemi Olarak Erdem Kavramına Yüklenen Anlamın İlkçağ'dan Ortaçağ'a Evrimi", Felsefe ve Sosyal Bilimler Dergisi, S. 11, 2011, s.81 <http://flsfdergisi.com/sayi11/79-101.pdf> (E.T: 08.08.2018)

1.1.1 Siyasi Tarafsızlık

Tarafsızlık ilkesinin liberal teori içindeki yeri, birçok farklı kuramcı (Ackerman, Alexander ve Schwarzschild, Barry, Dworkin, Galston, Larmore, Rawls, Raz ve Sandel⁷⁷) tarafından tanımlanmaktadır. Bazı teorisyenler, örneğin, Larmore ve Rawls tarafsızlığın sadık savunucularıdır. Galston, Raz, Sandel, Alexander, Schwarzschild ise, tarafsızlık ilkesini eleştirmiş ve reddetmiştir⁷⁸. Raz'a göre tarafsızlık, şüphecilığe açıktır⁷⁹. Sandel ise, bütün "iyi anlayışları" karşısında tarafsız olunamayacağını belirtir, ona göre tarafsızlık mutlak değildir⁸⁰.

Devletin siyasal bakımdan tarafsız olması diğer bir deyişle siyasi tarafsızlık ilkesi modern liberal teorinin kavramlarından biridir⁸¹. Liberal düşünce vatandaşlara, iyilik kavramını dayatmaktan ziyade bireylere kendi iyilerini kendi yöntemleriyle bulmaları için müsaade etmesine dayanır⁸². Bu düşünce John Locke, Kant ve John Mill'e kadar uzanan liberal düşünürlerin yüzyıllardır temsil ettikleri bir düşünce yapısıdır⁸³.

Siyasal liberal teoride tarafsızlık, liberal devletin herhangi bir iyi anlayışını desteklememesidir. Siyasi tarafsızlık, devletin birey karşısında takınacağı tavrı belirlemektedir. Buna göre devletin, ülkede yaşayan kişilerin dünya görüşleri, dinleri, inançları, inançsızlıkları kısacası onların "iyi" anlayışları karşısında eşit mesafede durmasını gerektirmektedir⁸⁴. Bu duruş, anayasanın herhangi bir iyi anlayışını veya ona dayanan söylemi, doktrini, ideolojiyi resmi olarak tanımasını kabul etmez⁸⁵. Devletin görevi, herhangi bir doktrini ya da iyi anlayışını yurttaşlarına çeşitli yollarla

⁷⁷ Percy B. Lehning, "Liberalism and Capabilities: Theories of Justice and the Neutral State", Social Justice Research, Vol. 4, No. 3, 1990, s.188

⁷⁸ Lehning, 1990, s.188

⁷⁹ H.L.A Hart, Concept of Law, Ed. Joseph Raz and A. Bulloch, Clarendon Press, Oxford 1994, s. 18-25; Joseph Raz; "Liberalism, Autonomy and the Politics of neutral concern", Midwest Studies in Philosophy 7, 1982, s.92-93 Aktaran Arslan, 1999, s.8

⁸⁰ Lehning, 1990, s. 195; Micheal Sandel, Le Libéralisme Et Les Limites De La Justice, éditions du Seuil, pour la traduction française, Paris 1999, s.13

⁸¹ Gökcü, 2007, s. 6-7

⁸² İsmail Gönenç, Dinlere karşı tarafsızlık açısından İngiltere'de Din-Devlet İlişkisi (Müslüman azınlık örneği), Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2010, s.26

⁸³ Gönenç, 2010, s.26

⁸⁴ John Rawls, Bir Adalet Teorisi, Çev. Vedat Ahsen Coşar, Phoenix Yayınevi, Ankara 2017, s.269; Zühtü Arslan, Anayasa Teorisi, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, Ankara 2008, s.26

⁸⁵ Arslan, 2008, s. 26

dayatmak değil, yurttaşların kendi iyi anlayışlarını geliştirip yaşayabileceği çoğulcu bir siyasal ve hukuksal ortamı oluşturmaktır. Liberal tarafsızlığın devlete biçtiği rol budur⁸⁶.

Siyasi tarafsızlık John Rawls tarafından formüle edilmişse de Brain Barry, Robert Nozick, Ronald Dworkin, Bruce Ackerman vs. gibi çağdaş liberal teorisyenler de tarafsızlığı açık bir şekilde ele alıp bu kavramı tanımlamaya çalışmışlardır⁸⁷. Tarafsızlık tanımını yapan liberal isimlerden Alan Montefiore'e göre; "tarafsız olmak, birinin çeşitli taraflara eşit derecede yardımda bulunma ya da yardımdan kaçınma konusunda elinden geleni yapmasıdır"⁸⁸. Ancak bu tanım bireysel tarafsızlıkla ilgilidir. Siyasal tarafsızlık, iyi kavramı ve bu kavram üzerine dayanan iyi yaşam konusunda insanların tarafsız olmasını beklemez⁸⁹. Devletin onların iyi yaşamlarına müdahale etmemesini savunur.

"İyi kavramı" ifadesinden ne anlamalıyız? Gerçek anlamıyla; "insanları daha iyi yapan veya hayatlarını daha iyi yaşamalarını sağlayan şeye olan inanç" gibi bir anlama gelebilir⁹⁰. Rawls iyi anlayışını şöyle açıklar: Anayasal bir demokraside kamunun adalet kavramı mümkün olduğu kadar tartışmalı felsefi ve dini teorilerden bağımsız olmalıdır⁹¹. Burada "iyi" konusunda tarafsız davranması gereken birey değil, devlettir⁹². Devlet insanların iyi anlayışlarına müdahale edemez, siyasal tarafsızlık bu demek değildir. Devletin farklı düşünce ve inançlar karşısında eşit mesafede durmasıdır⁹³. Tarafsız devlet, toplumdaki farklı "iyi" anlayışları arasında hiyerarşik bir sıralama yapıp, bir kısmını diğerlerine tercih edemez. Herkesin iyi anlayışı ve buna dayanan yaşam biçimine eşit derecede saygı duymalıdır⁹⁴.

⁸⁶ Arslan, 2008, s.26

⁸⁷ Coglianese, a.g.m.

⁸⁸ Alan Montefiore, *Neutrality and Impartiality*, Cambridge University Press, Cambridge 1993, s.154-155

⁸⁹ Zühtü Arslan, "*Anayasal Devletin Normatif Temelleri: Siyasal Tarafsızlık*", 1999, s.8 <http://www.libertedownload.com/LD/arsiv/16/02-zuhtu-arslan-anayasal-devletin-normatif-temelleri.pdf> (E. T.: 08.09.2016)

⁹⁰ George Sher, *Beyond Neutrality Perfectionism and Politics*, Cambridge University Press, United Kingdom 1997, s. 34

⁹¹ Sher, 1997, s. 38

⁹² Arslan, 1999, s. 8

⁹³ Arslan, 1999, s.5

⁹⁴ Arslan, 2008, s.82

Rawls, örtüşen uzlaşma⁹⁵ ve siyasi adalet anlayışının egemen olduğu bir toplumda devlet, farklı dini, felsefi ve ahlaki doktrinler karşısında tarafsız olmak durumunda olduğunu ifade eder⁹⁶. Devlet, kendi iyi anlayışlarını geliştirebilmesi için vatandaşlar arasında fırsat eşitliğini sağlamalı, belirli iyi anlayışlarından birini esas alan herhangi bir doktrin lehine ya da aleyhine düzenlemeler yapmamalı ve vatandaşların herhangi bir kapsayıcı doktrini diğerine tercih etmelerini sağlayacak bir politika izlememelidir⁹⁷. Rawls tarafsızlığı bir gereklilik olarak algılamış, eşitlik gibi önyargısız ilkelere dayanması gerektiğini vurgulamıştır⁹⁸. Rawls tarafsızlığı, devletin müdahalesini gerektirmediği için “müdahaleci olmayan tarafsızlık” olarak tanımlayarak devletin bireylerin iyi anlayışlarını eşit derecede koruması gerektiğini “eşit destek tarafsızlığı” olarak adlandırmıştır⁹⁹. Rawls, siyasal tarafsızlık ilkesini adaletin iyiye önceliği şeklinde açıklamış; bireydeki özerk ahlaki değerleri, iyi anlayışı ve adalet duygusu olarak görmüştür¹⁰⁰.

Nagel’e göre; tarafsızlığın gereklilikleri birçok formda olabilir ama genellikle tarafsızlık herkesi eşit saymayı/görmeyi içerir¹⁰¹. Benzer olarak Barry, tarafsızlığı herkesin üzerinde uzlaştığı eşitlikle ilişkilendirmiş ve bu çeşit eşitliğin İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi ve Amerikan Bağımsızlık Bildirisi ile ortaya çıktığını açıklamıştır¹⁰². Bağımsızlık Bildirgesi Amerikan Anayasasının hazırlanmasına zemin sağlamıştır. Buna göre, Devlet Başkanı eşitlik ilkesine uymak zorundadır¹⁰³. Çünkü demokrasilerin olmazsa olmazı eşitlik ilkesidir¹⁰⁴. Eşitlikte amaç, devletin vatandaşlara götürdüğü hizmetlerde ayırım gözetmemesidir. Diğer ifadeyle devlet

⁹⁵ Rawls, 2017, s.250; Rawls da örtüşen uzlaşma kavramı, liberal demokratik bir toplumdaki farklı makul kapsayıcı görüşlerin, bir arada barış içinde yaşayabilmelerine imkân veren bir ortak zemin olarak görülmektedir. Anayasa, eşit özgürlüğün gereklerini tatmin eden adil bir prosedürdür. Ayrıca bkz. Hüseyin Avşar, Siyaset Felsefesi Açısından John Rawls’un Adalet Teorisi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2006, s.73

⁹⁶ Avşar, 2006, s.72; Rawls, 2017, ss.249-262

⁹⁷ Avşar, 2006, s.72

⁹⁸ Mendus, 2002, s. 7

⁹⁹ Arslan, 1999, s. 8

¹⁰⁰ Arslan, 1999, s. 9

¹⁰¹ Mendus, 2002, s. 7; Thomas Nagel, *Egalité et partialité*, Presses Universitaires de France, Paris 1994, s.103-127

¹⁰² Brian Barry, *Justice as Impartiality*, Oxford Political Theory Series, Clarendon Press, Oxford 1995, s.3-23, 52-72

¹⁰³ Kerry L. Morgan, “*A Constitutional Presidency*”, *Citation: 7 Journal of Christian Jurisprudence* 45, 1988, s.50

¹⁰⁴ Merih Öden, *Türk Anayasa Hukukunda Eşitlik İlkesi*, Yetkin Yayınları, Ankara 2003, s. 47

yasaları vatandaşlara uygularken, vatandaşlar arasında din, dil, ırk, inanç, eğitim, yaş, cinsiyet, siyasi ve ideolojik görüş farkı gözetilmemeli, herkese eşit davranılmalıdır¹⁰⁵. 1982 Anayasasında da devletin eşitlik ilkesine uygun hareket etmesi düzenlenmiştir. 10. maddenin son fıkrasına göre, “Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde ve her türlü kamu hizmetlerinin yararlanılmasında kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar”. Eşitlik, devletin iyi hayatın ne olduğu konusunda tarafsız olmasıdır. Siyasal kararlar belli bir iyi anlayıştan veya hayatı değerli kılanın ne olduğuna ilişkin belli/herhangi bir (özel) anlayıştan bağımsız olmalıdır¹⁰⁶.

Kant, siyasal tarafsızlığın sınırını, devletin herkese ve her iyi anlayışına eşit mesafede olması gerektiğini söylerken buna bir sınır getirmektedir. İyi anlayışı başkalarına karşı zarar içermemesi gerekmektedir. Ona göre, başkalarına verilen zarar hiçbir iyi anlayışla bağdaşmaz¹⁰⁷. The Metaphysical Elements of Justice adlı eserinde, “nötr bir devlet” teorisi geliştirerek, devletin görevinin belirli bir ahlak anlayışını insanlara zorla dayatmak, belirli bir mutluluk anlayışını takviye etmek ve desteklemek olmadığını açıklamıştır. Kant’a göre tarafsızlık, akla gelebilecek tüm görüşleri benimsemek anlamına gelir. Ancak zarar veren “iyi anlayışları” karşısında devlet tarafsız olmak zorunda değildir¹⁰⁸.

Özetle tarafsızlık terimi, siyasi liberal düşüncenin bir ürünü olarak ortaya çıkmıştır. Yönetenlerin bireylerin iyi yaşam anlayışlarına saygı göstermesi gerektiği savına dayanır¹⁰⁹. Siyasi liberal düşüncenin önemli bir boyutunu oluşturan devletin tarafsız olması ilkesi, devletin vatandaşlarına önyargısız ve tarafsız bir şekilde “eşit” muamele etmesi ve onların yaşam tarzlarına müdahale etmemeleridir.

¹⁰⁵ Öztekin, 2007, s.66

¹⁰⁶ Mustafa Erdoğan, Liberal Toplum Liberal Siyaset, Siyasal Kitabevi, Ankara 1998, s.54

¹⁰⁷ Zühtü Arslan, “Anayasal Devletin Normatif Temelleri: Siyasi Tarafsızlık”, Liberal Düşünce, 1999, s. 12; Atilla Yayla, Liberalizm, Ankara: Liberte Yayıncılık, 3. Baskı, Ankara 2000, s.171

¹⁰⁸ Immanuel Kant, Fundamental Principles of the Metaphysic of Morals, Translated: Thomas Kingsmill Abbott, Second Edition, London 1990, s.56-57, Aktaran:, Arslan, 1999, s.12; Yayla, 2000, s.171

¹⁰⁹ Cary Coglianese, “Çevre Politikası İçin Liberal Tarafsızlığın İfade Ettikleri”, 2002, <http://www.liberal.org.tr/upresimler/Cary%20Coglianese.pdf> (E.T: 06.11.2016) Orijinal metin için bkz. Coglianese Cary, “Implications of Liberal Neutrality for Environmental Policy,” Environmental Ethics Vol. 20, No:1, 1998, ss. 41-59

Öte yandan, siyasi tarafsızlık devletin farklı inançlar ve düşünceler karşısındaki duruşunu belirleyen bir ilkedir¹¹⁰. Tarafsızlığın -tıpkı ayrımcılık ilkesinde pozitif ve negatif ayrımcılıktan söz edildiği gibi- iki yönü bulunmaktadır. Pozitif tarafsızlık, birbiriyle yarışan hatta çatışan iyi anlayışları karşısında devletin bu anlayış sahiplerini eşit şekilde desteklemesini ifade eder. Negatif tarafsızlık ise, yarışan hatta çatışan iyi anlayışları karşısında, devletin eşit şekilde bu anlayış sahiplerini desteğinden mahrum bırakmasıdır¹¹¹.

Tarafsızlık tartışmalı bir kavramdır. Tarafsızlığın birey olarak istenilmeyen bir durum olduğu ve gerçekleşmesinin imkânsızlığı iddia edilmektedir (Örneğin Mendus)¹¹². Kanımızca tarafsızlık; “nonpolitical” dediğimiz siyasi olmayan/apolitik bir davranıştır. Seçtiğimiz iyi anlayışına göre, diğer anlayışları bastırma yoluna gitmemektir.

1.1.2. Hukuki Tarafsızlık (Legal Impartiality) Ve Yargısal Tarafsızlık (Impartiality Of The Judiciary)

Hukuki tarafsızlık konusu daha çok usul hukukunda usul kurallarıyla ele alınmış çeşitli başlıklarla -hakimlerin bağımsız ve tarafsızlığı, yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı veya mahkemelerin bağımsız ve tarafsızlığı- başlıklarıyla karşımıza çıkmıştır. Tarafsızlık hukuk uygulamasında özellikle yargıcın önüne gelen bir ihtilafta karar verirken bulunması gereken konumu, takınacağı tavır belirlemek için kullanılır¹¹³. Tarafsızlık, yargısal görevin yerine getirilmesinde bir tarafın lehine davranmama veya önyargılı olmama şeklinde tanımlanmıştır¹¹⁴. Tarafsızlık, bir davanın çözümünde yargıcın davanın tarafları lehine veya aleyhine olmaması veya bunlarla ilgili herhangi bir çikara sahip olmaması bir diğer ifadeyle taraflara karşı

¹¹⁰ Arslan, 1999, s.7

¹¹¹ Arslan, 2008, s. 26

¹¹² Rothstein-Teorell, 2008, s. 174

¹¹³ Akıncı, 1999, s.106

¹¹⁴ Thomas Giergerich, “Yargının Bağımsızlığı- Kavramsal Çerçeve, Tarihsel Gelişim, Tarafsızlıkla İlişkisi ve Türkiye Üzerine Gözlemler”, Editör Ahmet Taşkın, Türkiye Adalet Akademisi Yayınları No:6, 2009, s.22

kişiliğinden sıyrılması, objektif olması, “önyargılı” olmamasıdır¹¹⁵. Yargısal tarafsızlık, karar verecek hakimin ilk önce gelen vasfıdır, içsel bir erdemdir ve davranışa dayanır¹¹⁶.

Bir davacı ve bir de davalısı olan çekişmeli bir davada, yargıcın olayın çözümüne ilişkin olarak hiçbir yana yakın olmaması, onlara yol göstererek davanın seyrini yönlendirmemesi, vicdani kanaatine göre karar vermesidir¹¹⁷. Yargıcın bakmakta olduğu davanın konusu ile uyuşmazlığın tarafları lehine yan tutmamasını ifade eden tarafsızlık/yansızlık, yargısal etkinliklerde yargıcın tutumuna yönelik önemli bir ahlaksal gerek olarak algılanır¹¹⁸. Esasında, tarafsızlık ilkesi bağımsızlığı destekleyen bir nitelik olarak görülür. Tarafsızlığı bağımsızlığın mütemmim cüzü diğer bir ifadeyle ayrılmaz parçası, tamamlayıcısı olarak kabul edebiliriz. Tarafsız davranabilmek için bağımsızlık statüsü önemli bir gerekliliktir; bağımsızlık statüye ilişkin bir nitelik olmasına karşın, tarafsızlık davranışa bağlı bir niteliktir¹¹⁹. Dolayısıyla yargı yetkisi bağımsız mahkemelerce kullanılırken, tarafsızlık kavramı hakimlerin bağımsız yargılama yapabilmesi için kanuna ve hukuka uygun olarak “vicdani kanaatlerine” göre hüküm vermelerini ifade etmektedir. Hakimlerin tarafsızlığından kasıt dar anlamda, hiçbir maddi ve manevi baskı ile dış etki altında kalmamasıdır. Hakimlerin objektif olarak bağımsızlığının sağlanmasına yönelik önlemler ise hakimlik teminatıyla açıklanmaktadır¹²⁰. Bağımsızlık ve tarafsızlığın sadece nesnel olarak mevcudiyeti değil, bu mevcudiyetin kamuoyu tarafından da algılanması hukuka güven için gereklidir¹²¹.

Hukuki tarafsızlık ilkesi, yargısal tarafsızlığı da kapsayan daha geniş bir kavramdır. Hukuk normlarının tarafsız olmasını (normatif tarafsızlık), bu normları hazırlayanların tarafsız kalmasını (objektif tarafsızlığı) ve düzenlenen hukuk

¹¹⁵ Nur Centel - Hamide Zafer, Ceza Muhakemesi Hukuku, Anadolu Üniversitesi Yayınları No: 1659, 1. Baskı, Eskişehir 2005, s.94; İbrahim Şahbaz, “*AİHM Kararlarında Yargı Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı*”, Anayasa Yargısı Dergisi C.25, 2008, s.263 http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/ibrahim_sahbaz.pdf (E.T : 21.10.2016)

¹¹⁶ Giergerich, a.g.m, s.22

¹¹⁷ Akıncı, 1999, s.106

¹¹⁸ Akıncı, 2008, s.86

¹¹⁹ Akıncı,1999, s.106

¹²⁰ Yavuz Alangoya - Kami Yıldırım -Nevhis Deren, Medeni Usul Hukuku Esasları, Beta Yayıncılık, 8. Baskı, İstanbul 2011, ss.31-36

¹²¹ Giergerich, a.g.m, s.22

kurallarına/normlarına bağılılığı (sübjektif tarafsızlığı) da içermektedir. Dolayısıyla hukuki tarafsızlık, hukuk devleti ilkesinin önemli bir unsurudur. Hukuk devleti ilkesinin emniyet altına aldığı şey, temel hak ve özgürlüklerdir. Bu bağlamda tarafsızlığın hukuk devleti içindeki önemi, eşitliğin sağlanması yoluyla hak ve özgürlüğün korunmasıdır.

Hukuki anlamda tarafsızlık, yönetsel tarafsızlığı da içerir. Devlet kurum ve kuruluşlarının eylem ve işlemlerinde vatandaşlara karşı tarafsız/yansız olmalarını ifade eder. Siyasi parti ayrımı gözetmemek, partizanlık yapmamak ve siyasal düşüncelerinden dolayı kamu hizmetinden yararlanan kişiler arasında farklı tutum ve davranış içinde olmamak, hizmetten yararlanan herkese eşit mesafede olmak demektir¹²².Yönetsel tarafsızlık, ‘herkes, yasa / hukuk önünde eşittir’ ilkesine dayanır¹²³. Hukuki manada tarafsızlığın asli ögesi “ayrımcılık yapmama” ve “eşit davranma” yükümlülüğüdür. Tarafsızlık ilkesi, kamu hizmeti görülürken yanlı davranmamak, eşitlikten ayrılmamak anlamına geldiğinden, yansızlık ve eşitlik ilkeleri aynı anlamda kullanılabilir¹²⁴.

Taraflara eşit davrandığımız, eşit uzaklıkta durduğunuz ölçüde tarafsızsınız; tarafsız olabilmemiz için mutlaka “ taraflar” olacak, siz bu tarafların dışında, ortasında, üstünde olacaksınız¹²⁵. Barry, “Justice as Impartiality /Tarafsız Olarak Adalet (1995)” adlı eserinde, tarafsızlığın sadece siyasal iktidarın uygulanmasında değil, kamu politikasının içeriği bakımından da normatif bir kriter olabileceğini savunmaktadır¹²⁶.

Tarafsızlık sadece hukuki açıdan ele alınabilecek bir kavram değildir. Geniş manada, adaletin gerçekleşmesinde, hukukun uygulanmasında da bir değerdir. Özel

¹²² İsmet Giritli -Pertev Bilgen -Tayfun Akgüner –Kahraman Berk, İdare Hukuku, Der Yayınları, İstanbul 2013, s.1209

¹²³ Sami Selçuk, “Anayasa Yargısının Küresel Açından Varlık Nedenleri”, Star Gazetesi. http://www.siviltoplumakademisi.org.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=220:anayasa-kuresel&catid=50:gazetelerden&Itemid=114 (E.T.: 08.05.2015)

¹²⁴ Giritli- Bilgen-Akgüner-Berk, 2013, s.1209

¹²⁵ Mümtaz Soysal, “İki kavram: Özerklik ve Tarafsızlık”, Bahri Savcıya Armağan, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, 1988, s.447

¹²⁶ Brian Barry, Justice as Impartiality, Oxford Political Theory Series, Clarendon Press, Oxford 1995, s.3-23, 52-72; Rothstein-Teorell, 2008, s. 171

bir değeri değil, kişisel düşüncelerden arınmış, bağımsız ve objektif salt bir değeri ifade eder. Tarafsızlık hukukun uygulanmasında bir değerlendirme ölçütüdür.

1.1.3 Yönetmel Tarafsızlık

Tarafsızlığın kaynağı nedir, niçin var olması gerekir, ne zaman ortaya çıkmıştır, evrensel midir, hangi hukuksal metinlerde düzenlenmiştir? Bunlar gibi zihnimizi meşgul eden pek çok soruya cevap arama maksadıyla yaptığımız araştırmalarda “Devletin tarafsızlığı” kavramıyla karşılaştık.

Modern devletlerin ortaya çıkışı sonrası kamu hukukçuları devlet teorisi üzerine çalışırken “devletin varlık sebepleri nelerdir” sorusu karşısında, toplumsal sözleşme fikrinin dayanağı olarak devletin tarafsız değerlere sahip olması gerektiği düşüncesi ortaya çıkmıştır¹²⁷. Tarafsızlık ilkesi, devletin tarafsız olması gerektiği fikriyle gelişmişse de söz konusu ilkenin siyasi liberal teori içindeki önemi iktidarın sınırlandırılması yaklaşımına dayanmaktadır¹²⁸. Peki devlet neden tarafsız olmalıdır, tarafsız olmamasının sakıncaları nelerdir? Devletin tarafsızlığının şekli ve sınırları konusunda liberal öğretilerde ortak bir düşünce geliştirilemediğinden, biz çalışmamızda sadece anlaştıkları kısım olan “liberal devletin tarafsız olması gerektiği” düşüncesine¹²⁹ yer vermekle yetineceğiz.

Liberal teorinin en temel özelliklerinden biri olan tarafsızlık ilkesinin, devletin tarafsızlığı konusuyla bağlantısına geçmeden evvel liberal teoriye kısaca değinmekte fayda görüyoruz. Liberalizm, her şeyden önce iktisadi ve siyasi bir doktrindir¹³⁰. Söz konusu doktrin ekonomik liberalizmi de içerdiğinden, tanımını sadece siyasi liberalizmle sınırlandıracağız. Liberalizm özgürlüğü savunan bir düşünce ya da ideoloji olarak kabul edilir¹³¹. Batı demokrasisinin egemen ideolojisidir¹³². Liberalizm

¹²⁷ Norberto Bobbio, *Democracy and Dictatorship: The Nature and Limits of State Power*, Translated by Peter Kennealy, University of Minnesota Press, Minneapolis 1989, s.69, 122

¹²⁸ Gümüş, 2010, ss.27-31; 33-38

¹²⁹ Arslan, 1999, s. 9

¹³⁰ Tanilli, 2007, s.37; Coşkun Can Aktan, *Gerçek Liberalizm Nedir?*, Mart Matbaacılık Sanatları, İstanbul 1994, s. 11; Atilla Yayla, *Liberalizm, Liberte*, 3. Baskı, Ankara 2000, s.14; Tarık Gümüş, *Sosyal Devlet Anlayışının Gelişimi Ve Dönüşümü*, 12 Levha Yayıncılık, 1. Baskı, İstanbul 2010, s.27

¹³¹ Aktan, 1994, s.13

¹³² Tanilli, 2007, s.37

kavramı İngilizce’de kullanılan liberty kelimesinden türetilmiştir. Yani etimolojik olarak özgürlük, serbestlik anlamına gelmektedir. Liberalizm esasen 17. yüzyılda bir siyasal doktrin olarak doğmuş, siyasal liberalizmin kurucusu olarak da John Locke kabul edilmiştir. Liberalizm, bireyciliğe dayalı, bireylerin siyasal ve ekonomik alandaki hak ve özgürlüklerini güvence altına alan, ekonominin piyasanın doğal işleyişine bırakıldığı, devletin ekonomiye müdahalesinin en az düzeye indirildiği bir doktrin olarak tanımlanmıştır¹³³.

Siyasi liberalizm veya liberal siyasi düzen, liberal demokrasi olarak adlandırılmaktadır¹³⁴. Liberal demokrasiden, devletin güç ve yetkilerinin sınırlandırıldığı ve temel siyasi hak ve özgürlüklerin güvence altına alındığı bir düzen kastedilmektedir¹³⁵.

1632-1704 yılları arasında İngiltere’de yaşayan John Locke, liberalizm ideolojisinin ilk teorisyenlerindendir¹³⁶. İngiltere’deki gözlemlerinden hareket ederek egemenlik siyasal iktidara, halkın canını ve malını korumak için verilmiştir. Siyasal iktidarlar bu egemenliğin niçin verildiğini unuttur, soysuzlaşır, bozulur veya zorbalığa kayar. Kuvvetler ayrılığına vurgu yapan Locke, kanunların uygulanması ve yürütülmesi için devamlı bir kuvvetin bulması gerekir, bu kuvvet yürütmedir¹³⁷, halk egemenliğine dayanmadan yapılan yasalara uymayan bir yürütmenin keyfi yönetimlerin oluşmasına neden olacağını söylemektedir¹³⁸.

Devlet iktidarını sınırlamak gerektiği yönündeki Liberal teori, bireyin hak ve özgürlüklerini devlet ve toplum karşısında üstün tutan doğal haklar görüşünü temel alır¹³⁹. Devletin sınırlanması, liberallerin mutlak iktidara karşı geleneksel

¹³³ Aktan, 1994, s.11-13; Gümüş, 2010, s.27-28

¹³⁴ Ayferi Göze, Liberal Marxist Faşist ve Sosyal Devlet Sistemleri, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1997, s.23

¹³⁵ Aktan, 1994, s.16

¹³⁶ Öztekin, 2007, s.262; Gümüş, 2010, s.36

¹³⁷ Gözler,2011, s.543

¹³⁸ Öztekin, 2007, s.263-264; John Locke, Deux Traités Du Gouvernement, Traduction et présentation par Bernard Gilson, Paris Librairie Philosophique J. Vrin, France 1997, s.165,189-191;205-210; Ayrıca bkz. John Locke, Le Second Traité Du Gouvernement, Presses Universitaires de France, 6 avenue Reille, Paris 2003.

¹³⁹ Oktay Uygun, Devlet Teorisi, 12 Levha Yayıncılık, 1. Baskı, İstanbul 2014, s.372; Norberto Bobbio, Democracy and Dictatorship: The Nature and Limits of State Power, Translated by Peter Kennealy, University of Minnesota Press, Minneapolis: 1989, s. 45

talepleridir¹⁴⁰. 18. yüzyılda kuvvetler ayrılığı ilkesini sistematik hale getiren Montesquieu “Kanunların Ruhu Üzerine” adlı eserinde, “iktidar iktidarı durdurmalıdır” demektedir¹⁴¹. Montesquieu, iktidarın kötüye kullanılmasının önlenmesi ve özgürlüklerin korunması için her kuvvetin başka bir kuvvetle frenlenmesi/durdurması, sınırlanması gerektiğine ve bir devlette farklı üç kuvvetin bulunması zorunluluğuna işaret etmiştir¹⁴².

Klasik liberalizmin siyasal boyutu, iktidarın bireyin haklarıyla ve hukukla sınırlandırılması, devletin yetkilerinin birbirinden ayrılması ve yargının bağımsızlaştırılması temalarını içerir¹⁴³. İngiliz Westminster modeliyle özdeşleşen parlamentonun egemenliği olgusu çoğunlukçu demokrasi anlayışının göstergesidir¹⁴⁴. Çoğulculuk siyasal liberalizmin özüdür, buna göre hiçbir düşüncenin ayrıcalığı yoktur¹⁴⁵. Liberal demokrasinin formülü, özgürlükler yoluyla eşitliğin sağlanmasıdır¹⁴⁶. İktidarın sınırlandırılması, özgürlüklerin güvencesi olarak görülmüştür. Çünkü, bireyin özel alanına en etkili müdahale devletten gelir, devletin kendisi hukukla bağlanmış olsa bile eğer ona geniş bir faaliyet alanı tanınırsa yine bireylerin özgürlük alanını daraltır¹⁴⁷. Öyleyse liberaller sadece siyasal iktidarın anayasal sınırlamalara tabi tutulmasını istemez. Aynı zamanda bu gücün kullanılacağı alanı da daraltmak isterler¹⁴⁸. Bu bağlamda liberal gelenek içerisinde, anayasacılık hareketlerinin bir sonucu olarak hukuk devleti ilkesi ortaya çıkmıştır. Devleti hukukla sınırlamayı, siyasi iktidarın keyfi kullanılmasını önlemeyi amaçlayan hukuk devleti ilkesi, bireylerin haklarının temel güvencesi durumundadır¹⁴⁹.

Liberalizmin devlet anlayışı, sınırlı ve sorumlu devlet yaklaşımı olarak bilinir. Devletin adalet, iç güvenlik ve savunma (dış güvenlik) hizmetlerini üstlenmesini,

¹⁴⁰ Erdoğan, 1998, s. 26

¹⁴¹ Montesquieu, Kanunların Ruhu Üzerine, Çev. Şevki Özbilen, Seçkin Yayınları, 1. Baskı, Ankara 2014, s.173; Bobbio, 1989, s.90; Yokuş, 2010, s. 17; Uygun, 2014, s.236.

¹⁴² Montesquieu, 2014, s.100, 173, 174; Gürkan, 1988, s.10-12

¹⁴³ Erdoğan, 1998, s.26; Halis Çetin, “*Liberalizmin Tarihsel Kökenleri*”, Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, C. 3, S.1, 2002, s. 79-95; Gümüş, 2010, ss. 33-38

¹⁴⁴ İba, 2008, s.66

¹⁴⁵ Tanilli, 2007, s.38

¹⁴⁶ Giovanni Sartori, Demokrasi Teorisine Geri Dönüş, Çev: Tuncer Karamustafaoğlu-Mehmet Turan, Yetkin Yayınları, Ankara 1996, s.419-420; Yokuş, 2010, s.17; Gümüş, 2010, s.31

¹⁴⁷ Erdoğan, 1998, s.26; Çetin, 2002, s.94

¹⁴⁸ Erdoğan, 1998, s.26-27

¹⁴⁹ Erdoğan, 1998, s.27-28

bunların dışındaki diğer kamusal, yan kamusal ve özel mal ve hizmetlerin üretiminin piyasa ekonomisine bırakılmasını savunduklarından, liberalizmin bu devlet anlayışı “gece bekçisi devlet”, “koruyucu devlet”, “tarafsız devlet” gibi kavramlarla adlandırılmaktadır¹⁵⁰. Siyasal düzlemde tarafsızlık “ötekine karşı sorumluluk”¹⁵¹ ilkesini beraberinde getirdiğinden liberalizm bunu devletin tarafsız olması ile açıklar¹⁵². Siyasi yönetimin/iktidarın “tarafsız olmak ve kişilere eşit muamele etmek gibi bir görevi olduğu, onun iyi hayatın neyden oluştuğuna karar vermede yansız olması¹⁵³” gerekliliği liberal demokrasinin ruhunu oluşturmuştur¹⁵⁴. Liberal demokrasi, siyasi eşitliğe dayanır. Siyasal eşitlik yani yönetime “oy hakkı” ile siyasal katılma prensibi, hiçbir vatandaşın çıkarının bir başkasınınkinden daha değerli veya değersiz olamayacağı düşüncesine dayanır¹⁵⁵. Bu yüzden liberal demokrasi, siyasi iktidarın, halkı oluşturan tüm bireyler arasında eşit olarak dağıtılmasını hedefler¹⁵⁶. Bu çerçevede ırk, cinsiyet, din, düşünce gibi farklılıklara bakılmaksızın devletin eşit mesafede durması ya da diğer bir deyişle tarafsız kalması öngörülür. Dolayısıyla yurttaşların eşit, özgür kabul edilmesi karşısında devletin tarafsızlığı ilkesi geliştirilmiştir.

Devlet Başkanları'nın siyasi yönetimlerin biçimlenmesinde rolü vardır¹⁵⁷. Kamu gücünün kullanılmasında Devlet Başkanı tarafsız olmalıdır. İktidar eşitlik prensibini (principle of equality) ihlal etmediği sürece farklı siyasal sistemler olabilir. Bununla birlikte pozitif ayrımcılık (örneğin yoksul ailelere devletin destek vermesi)

¹⁵⁰ Aktan, 1994, s.15-16; Gümüş, 2010, s.47

¹⁵¹Tarafsızlığın sorumluluk ile ilişkisini Kant açıklamıştır. Devletin herhangi bir kimliği öne çıkarmaması, fark odaklı kimlik gerçeğini kabul etmesi “ötekini tanımanın” ve “ötekine karşı sorumluluğun” kaçınılmaz bir gereğidir. Ötekine karşı sorumluluğu Kant şöyle açıklar: “Bütün kalbiyle tanıma” ya da “saygı” Kantçı düşüncede öteki karşısında geri çekilme, ona yol verme düşüncesine dayanır. Başka deyişle, kendi yargılarımızı başkalarının zihinlerine veya bedenlerine zorlamamız yanlıştır. Bkz. Arslan, 1999, s. 11

¹⁵² Arslan, 1999, s. 11; Bobbio, 1989, s.30

¹⁵³ Ahmet Cevizci, Paradigma – Felsefe Sözlüğü, Paradigma Yayınları, İstanbul 2005, s. 1082

¹⁵⁴ Şaban Arslan, İki Demokrasi Modeli: Liberal Demokrasi ve Müzakereci Demokrasi Üzerine Bir Çalışma, Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Muğla 2015, s. 46

¹⁵⁵ Bican Şahin, “*Liberal Demokrasinin Temelleri: Güncel Demokrasi Tartışmaları*”, Oreon Yayınları, Ankara 2008.

¹⁵⁶ Şahin, 2008, a.g.m.

¹⁵⁷ İlyas Doğan, Sivil Toplum Anlayışı ve Siyasal Sistemler, Astana Yayınları, Ankara 2013, s.22

tarafsızlık ilkesine aykırılık teşkil etmez. Aksine tarafsızlık ilkesinin (the principle of impartiality) sağlanması için devlet bazı politikalar geliştirebilir¹⁵⁸.

Görüldüğü üzere, devletin tarafsız olması gerektiği düşüncesi liberal devlet kuramının en temel ilkelerinden birisidir¹⁵⁹. Özgürlükçü bir siyasal sistemin olmazsa olmaz koşulu, devletin ideolojik bakımdan nötr (tarafsız) bir aygıt haline dönüştürülmesidir. Çağdaş özgürlükçü demokrasilerde devlet, bütün ideolojilere eşit uzaklıkta bulunan, onları hoş gören, vatandaşlarını belirli bir ideolojiyi kabule zorlamayan, bu konudaki tercihi onlara bırakan tarafsız bir devlettir¹⁶⁰. Devletin, bireylerin amaçları karşısında tarafsız olması ancak yasaların genel ve soyut olmalarıyla, hiçbir kişi veya grubu kayırmamalarıyla mümkündür¹⁶¹. Liberal devlet, farklı hayat tarzları arasında tarafsız olmalıdır; bu yaklaşım kendini üç şekilde gösterir: Rölativizm ve ahlaki çoğulculuk, insanların eşitliği, özgürlüğün iyiye önceliği şeklindedir¹⁶².

Ackerman tarafından savunulan Rölativist görüş, doğruların kişiden kişiye değiştiği ve bireylerin hayat tarzları arasında bir seçim yapmanın rasyonel bir temelini bulunmadığı varsayımına dayanır¹⁶³. Bu nedenle devletin bu düşüncelerden herhangi birinin yanında yer alması tamamen keyfi ve temelsiz bir tutum olacak, devlet tek bir doğrunun veya iyi anlayışının emrine girince aksi görüştekilerin özgürlüklerini ihlal edecektir¹⁶⁴.

Çağdaş liberal Isaiah Berlin'in savunucusu olduğu ahlaki çoğulculuk görüşüne göre, insanların izleyecekleri amaç ve değerler çok farklı olup, bunları üstün bir ilkeye göre sıralamaya gerek yoktur. Bireyler zaman zaman aynı değerlere inansalar bile, bu değerlerin her birine verdikleri öncelikler farklı olabilir. Kısaca toplum içinde insanlar arasında ahlaki bakımdan sürekli ve değişken bir çoğulculuk söz konusudur,

¹⁵⁸ Rothstein-Teorell, 2008, s.170

¹⁵⁹ Cennet Uslu, "Tarafsız Devlet", Hür Fikirler, 15 Eylül 2015. <http://www.hurfikirler.com/devletin-tarafsizligi/> (E.T: 18.04.2016)

¹⁶⁰ Fazıl Hüsnü Erdem, 1982 Anayasasının Analizi, Orion kitabevi, Ankara 2012, s.174

¹⁶¹ Erdoğan, 1998, s. 28

¹⁶² Erdoğan, 1998, s.33-34

¹⁶³ Bruce Ackerman, Social Justice and the Liberal State, Yale University Press, New Haven 1980, s.11

¹⁶⁴ Erdoğan, 1998, s.53; Alper İplikçi, "Isaiah Berlin'de Değer Çoğulculuğu Ve Özgürlük", Atatürk Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi, S.55, 2015, s. 94-95

dolayısıyla devlete belli bir iyi veya doğru anlayışını gerçekleştirme görevi tanımak insanların gerçekliğini inkâr etmek olacaktır¹⁶⁵.

Dworkin'in temellendirdiği görüş olan “devletin tarafsızlığını eşitlik ilkesinden” çıkarımlar, insanlara eşit davranmak gerektiğini, bütün insanların eşit saygıya layık olduğunu vurgular. Devlet yurttaşların “iyi” anlayışları karşısında tarafsız kalmalıdır ki, onlara eşit olarak davranabilsin görüşünü savunurlar. Tarafsız devleti eşitlikle temellendiren Dworkin'e göre, eşitliğin bir siyasal ideal olarak iki anlamı bulunmaktadır. Birincisi, devlet, bütün yurttaşlarını eşit ilgi ve saygı göstermesi gereken kişiler olarak görmelidir; ikincisi, bazı olanakların dağıtımında bütün yurttaşlarına eşit muamele etmelidir¹⁶⁶.

Hayek ve Galston'un savunduğu özgürlüğün iyiye önceliği, ister ahlaki, ister dini olsun hiçbir fikrin zora başvurmayı haklı gösteremeyeceğini varsayar, bu bakımdan liberalizmin ayırt edici özelliklerindedir ve başkalarının koruma altında olması gereken özel alanlarına doğrudan müdahale edilmedikçe, davranış tarzlarıyla ilgili ahlaki inançların zor kullanmayı haklı göstermediği görüşüdür. Özgürlük bizatihi bir değerdir, hiçbir şey kişinin amaçlarını müdahaleye maruz kalmadan, serbestçe gerçekleştirmeye çalışmasından daha değerli olamaz¹⁶⁷.

Liberal öğretilerde baskın görüş, devletin belli bir hayat tarzını veya birtakım beşeri amaçları gerçekleştirmeye yönelmemesi gerektiği yönündedir¹⁶⁸. Liberal devletin

¹⁶⁵ Ronald Dworkin, *Sovereign Virtue (The Theory And Practice Of Equality)*, Harvard University Press, London 2002, ss.11-285; Erdoğan, 1998, s.53; Niyazi Öktem , “*Ronald Dworkin ve Hukuk Felsefesi*”, Anayasa Yargısı No:28, 2011, s. 91-94.; Yıldırım Torun, Ronald Dworkin'in Hukuk Ve Siyaset Felsefesi'nde Adalet, Eşitlik Ve Özgürlük Sorunu, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmış Doktora Tezi, Erzincan 2008, s.105; Murat Bayram, “*Ronald Dworkin'de Adalet Kavramı*”, *International Journal of Humanities and Education*, C.1, S. 1, 2015, s. 68

¹⁶⁶ Erdoğan, 1998, s.54

¹⁶⁷ William A. Galston, *Liberal Pluralism: The Implications of Value Pluralism for Political Theory and Practice*, Cambridge University Press, New York 2002, s. 150. <https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.1086/382116> (E.T. 10.11.2016); Friedrich August Hayek, “*Liberalizm*”, Çev. Ünsal Çetin, *Liberal Düşünce*, C.14, S.55, 2009, s.197- 224. www.ozgurtoplumundegerleri.com/res/Friedrich_A_von_Hayek_Liberalizm.pdf (E.T: 02.12.2017); Friedrich A. Hayek, *Hukuk, Yasama ve Özgürlük*, Çev.: Atilla Yayla, Mustafa Erdoğan, Mehmet Öz, İş Bankası Yayınları, Yayıncılık Matbaacılık, İstanbul 2012, s. 75, 377; Friedrich A Hayek, *Droit Législation et Liberté*, Volume 1 Régles et Ordre, Presses Universitaires de France, Paris 1973, s.112-173; Erdoğan, 1998, s.55; İba, 2008, s.77; Fikret Çelik - Sefa Usta, “*Liberal Düşünür Hayek'in Özgürlük Düşüncesi Ve Bu Perspektiften Yerel Yönetimlere Bakışı*”, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, S.14, 2011, s. 92-95

¹⁶⁸ Erdoğan, 1998, s.52; Gümüş, 2010, s. 43-53

haklılığı, belli bir pozitif amacı gerçekleştirmeye çalışmasında değil, aksine bundan kaçınmasında yatar. Başka bir deyişle, liberal devlet yurttaşlarının benimsediklerini amaçlar ve hayat tarzları arasında bir tercih yapmaz, bunlar karşısında tarafsız kalır¹⁶⁹. Temel değer bireysel özgürlüktür; değer tercihi yapan devlet bunu politikalarına yerleştirirse tarafsız olamayacağı gibi, yurttaşların hem özgürlüğünü hem de eşitliğini çiğnemiş olur¹⁷⁰.

Sürekli tarafsız devlet ile devletin tarafsızlığı meselesi, farklılık arz etmektedir. Sürekli tarafsız devlet, uluslararası savunma, ekonomik ya da siyasi örgütlere katılmayan, bağımsızlıkları uluslararası örgütlerin sınırlı da olsa etkilerinden uzak, uluslararası kurallar çerçevesinde savaş yetkilerinin olmadığı devlet biçimidir. Tarafsız devlet, uluslararası siyasi, askeri ve ekonomik hiçbir örgüte üye olmamaktadır. Şu halde sürekli tarafsız devlet, hiçbir halde savaşa katılmayacak ve sürekli tarafsız olacaktır.

Tarafsız devletin zıttı ise, tarafsız olmayan devlet yaklaşımını taşıyan “ideolojik devlet”tir. İdeolojinin kelime kökenine baktığımızda; idea ve loji’nin kaynaşmasından oluşur. Fikir bilimi anlamına gelir. İdeoloji tüm sosyal bilimlerde tarifi zor kavramlardan biridir. Çünkü ideoloji kavramının anlam ve işlevi kuramlara göre farklılaştığı gibi yan anlamları ve gündelik hayattaki kullanım çeşitliliği de bulunmaktadır. İdeolojinin pozitif, negatif ve nötr anlamı bulunmaktadır. En basit tabiriyle siyasi inanç sistemi, belli bir sosyal sınıf veya grubun dünya görüşü, eylem yönelimli siyasi fikirler kümesi, bir egemen siyasi iktidarı meşrulaştırmaya yarayan fikirler, yönetici sınıfının siyasi fikirleri vs. şeklinde tanımlanır¹⁷¹.

İdeolojik devlet, egemen siyasi iktidarın ya da yönetici sınıfın kendi dünya görüşünü toplumun geneline yansıttığı devlet şeklinde tanımlanabilir. Tek bir “iyi” anlayışının anayasal düzeyde benimsenip dayatılması siyasal çoğulculuğu imkansız kılacaktır. Çoğulcu demokrasiler, iktidar tek ve resmi bir ideolojinin uygulayıcısı değildir veya bunu gerçekleştirmek için yönetilenleri zorlayamaz¹⁷². Devletin belli bir iyi hayat anlayışını, belli bir etnik grubu, belli bir dini-mezhebi, belli bir ahlak

¹⁶⁹ Erdoğan, 1998, s.52-53; İba, 2008, s. 77

¹⁷⁰ Erdoğan, 1998, s.53; Gümüş, 2010, s.75-84

¹⁷¹ Daha detaylı tanım için Bkz. Gökhan Atılğan - E. Attila AYTEKİN, Siyaset Bilimi, Yordam Kitabevi, 3. Baskı, İstanbul 2013, s.285-296

¹⁷² Arslan, 1999, s.13

sistemini veya belli bir değer sistemini devletin resmi ideolojisi haline getirmesi onu ideolojik devlete dönüştürür. İdeolojik devletin dayandığı temel, “tek-doğru” anlayışıdır. Dayatmacı devlet dediğimiz paternal yönetimde, devlet bireyleri kendi “iyi” anlayışlarını belirleyecek kapasitede görmemektedir. Doğrunun ne olduğunu bilen devlet, yönetilenleri bu doğru etrafında toplama ve şekillendirme amacı gütmektedir¹⁷³. Siyasal taraflılığı ifade eden “tek doğru” anlayışı plüralizm (çoğulculuk) anlayışını reddetmektedir. Devletin ideolojik yaklaşımını açıklamak bu anlamda toplumsal gerçekliğe bakarak mümkündür¹⁷⁴.

2.1 DEVLET BAŞKANININ TARAFSIZLIĞI

Devletsiz toplumlarda önder arabulucu olduğu kabul edilirdi. Önder, barış kurucudur ve kendisinden kabilenin iki üyesi kapıştığında araya girmesi ve çözmesi beklenirdi¹⁷⁵. Bu tür arabulucuk tüm aracısız toplumların genel bir olgusudur. Toplumların farklılaşması rağmen ihtiyaçların ortaklığı temelinde arabulucuk yahut hakemlik rolü, devletin doğuşuyla birlikte Devlet Başkanı’na geçmiştir. Ulus devletlerin oluşum süreci içinde Devlet Başkanlığı’nın gerekli olup olmadığı tartışılmış, bu konuda çeşitli görüşler ortaya çıkmıştır.

Aileyi devletin temeli sayan görüşe göre¹⁷⁶, devletin kudretinin ve siyasi iktidarın çekirdeğini, ataerkil ailedeki babanın aile bireyleri üzerindeki hâkimiyeti ve otoritesi oluşturmuştur; babanın bu yönetsel gücü, ailenin büyümesi ve toplumların oluşmasıyla Devlet Başkanı’nın otoritesine dönüşmüştür. Çatışan ve uzlaşan çıkarlar teorisine göre de, toplum içinde farklı çıkarların çatışmaları sonucu oluşan uzlaşma, devlet dediğimiz örgütlenmeyi oluşturur. Toplum sözleşmesi teorisine göre ise, insanlar doğal halde yaşarken toplum halinde yaşamaya geçmişler, bu geçiş sırasında

¹⁷³ Arslan, 1999, s.13

¹⁷⁴ Atılğan-Aytekin, 2013, s.289

¹⁷⁵ Artur Maurice Hocart, Krallar ve Danışmanları adlı kitabında “Yasa” başlıklı bölümü önderliğin köklerini eski toplumların iktidarsızlaşmış önderlerinde buluyor. Bkz. Cemal Bâli Akal, Devlet Kuramı, Dost kitabevi, 3. Baskı, Ankara 2011, s. 10, 18, 9. Dipnot

¹⁷⁶ Friedrich Engels, Ailenin, Özel Mülkiyetin ve Devletin Kökeni, Çev. Kenan Somer, Sol Yayınları Sevinç Matbaası, Ankara 1974, s.58-59; Recai G. Okandan, Devletin Menşei, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No:252, Kenan Matbaası, İstanbul 1945, s.10-27

toplu halde yaşamının kurallarını ana hatlarıyla belirleyerek aralarında bir toplum sözleşmesi yapmışlardır. Bu sözleşme devletin temelini oluşturur¹⁷⁷. Devleti kuvvete dayandıran görüş ise, devlet kuvvetlinin zayıfı ezmesi sonucu oluştuğunu belirtmektedir¹⁷⁸.

Devlet kavramının üzerinde uzlaşıldığı, kapsayıcı bir tanımı olmamakla birlikte, tarihsel süreç içerisinde gelişme göstermiş ve 16. yüzyıldan itibaren kullanılmaya başlanmıştır¹⁷⁹. Bugün anladığımız anlamda devlet, belirli sınırlar içinde yerleşmiş insan topluluğu ve kurumsallaşmış bir siyasi teşkilattir¹⁸⁰. Devleti simgeleyen unsur ise, Devlet Başkanlığı makamı somut olarak da Devlet Başkanlığı makamını temsil eden kişi yani Devlet Başkanı'dır.

Devlet Başkanı tanımı anayasalarla icat edilmemiş, devletin ortaya çıkmasıyla kendiliğinden doğmuş tarihsel bir sürecin ürünüdür¹⁸¹. Temsili rejimin ilk belirtisi olan iktidara karşı özgürlük mücadelesinin başlamasıyla birlikte Devlet Başkanı, bu mücadelenin konusu ve gayesi olmuştur¹⁸². Çünkü hak ve özgürlük mücadelesi devlette kudreti elinde tutana karşı yapılmaktadır. Ortaçağın Devlet Başkanı, bütün yasama, yürütme ve yargı kuvvetini şahsında toplayan, vicdanına ve tanrıya karşı sorumlu olduğunu iddia eden bir hükümdardır. Hükümdarın kontrolden uzak, keyfi bir irade kurması üzerine, böyle bir rejime karşı toplum harekete geçerek insan ve insana saygı düşüncesini geliştirmiş ve Devlet Başkanı'nın kudretini azaltmak için mücadele etmiştir¹⁸³. Toplumsal mücadelede elde edilen her hak, Devlet Başkanı kudretinden koparılmış bir hak olmuş, önce yargı onu takiben yasama kuvveti hükümdarın

¹⁷⁷ Öztekin, 2007, s.36; Okandan, 1945, s.64

¹⁷⁸ Okandan, 1945, s.28-44; Öztekin, 2007, s.37

¹⁷⁹ Okandan, 1945, s. 5-8; Alessandro Passerin D'Entrèves, “*Devlet Kavramı (La Notion de l'Etat)*”, Çev.: Başak Baysal, Devlet Kuramı, Der. Cemal Bali Akal, Dost Yayınları, 5. Baskı, Ankara 2018, ss. 195-209; Jean Pierre Brancourt, “*Estat'lardan devlete. Bir Sözcüğün Evrimi (Archives de La Philosophie du Droit 21, Genèse et Déclin de l'Etat, 1976)*”, Çev. Beki Haleva-Pınar Güzelyürek, Devlet Kuramı, Der. Cemal Bali Akal, Ankara 2018, s.176-190; Mustafa Atalan, “*Türkiye Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanlığı'nın Rolü*”, Yargıtay Dergisi, C.41, S. 4, 2015, s.8; Teziç, 2013, s.127-130; Gianfranco Poggi, Modern Devletin Gelişimi, Bilgi Üniversitesi Yayınları, 5. Baskı, İstanbul 2009, s.28-29 ayrıca bkz. modern devletin gelişimi için ss.107-159

¹⁸⁰ Teziç, 2013, s.127. Devlet kavramı ve kurum kavramı için bakınız M. Hauriou, *Precis de Droit Constitutionnel*, Sirey Yay., Paris 1929, s. 78 ve devamı.; J. Baguenard, *L'Etat, Une aventure incertaine*, Paris: Ellipses 1998; Léon Duguit, *Leçons de Droit Public General*, Boccard, Paris 1926, s.142-148

¹⁸¹ Atalan, 2015, s.9; Gözler, 2001, s.1

¹⁸² Orhan Aldıkaçtı, *Modern Demokrasilerde ve Türkiye'de Devlet Başkanlığı*, İstanbul 1960, s.7

¹⁸³ Aldıkaçtı, 1960, s.7-8

kontrolünden çıkmıştır. Devlet Başkanı'na sadece icra kuvveti dediğimiz yürütme gücü bırakılmıştır. Özgürlük mücadelesi gelişirken 1789 Fransız İhtilali demokrasinin teorisini yapmış ve milli egemenlik prensibi gelişmiştir. Demokrasi düşüncesiyle, şahsa mâl edilmiş iktidar anlayışı yerine, kurumsallaştırılmış iktidar anlayışıyla iktidar şahıslardan alınıp makamlara verilerek Devlet Başkanlığı kurumu ortaya çıkmıştır¹⁸⁴.

Devlet Başkanlığı kurumunun oluşması fiiliyatı değiştirmemiş aynı Devlet Başkanı bir takım yetkileri kullanmaya devam etmiştir. Her ferdin özgürlükten aynı şekilde istifade etme yollarının aranmasıyla birlikte Batı'da, Devlet Başkanı'nın statüsünün memleketteki ihtiyaçlara yetip yetmediği tartışılmış, krizlerin sorumluluğu Devlet Başkanı'nın yetkilerinde görülmüş ve konu Devlet Başkanı'nın yetkileri boyutuyla yeni bir hâl almıştır¹⁸⁵.

Devlet Başkanı'na tanınan yetkiler ve onların kullanılışı, ülkelere göre esaslı farklılıklar göstermekte, bugün her ferdin hak ve özgürlüğünü gerçekleştirdiği demokrasi rejiminde, Devlet Başkanı'nın yetkileri, bunların kullanılması ve diğer devlet organlarıyla ilişkisine göre üç temsili hükümet sistemi (Parlamentarizm, başkanlık ve meclis hükümeti) şekli kabul edilmiştir¹⁸⁶.

Devlet Başkanı'nın yetkileri, kullanım şekli ve sınırı tarihsel süreç içerisinde değişimler gösterdiği gibi, devletlere ve başkanlara göre de farklılıklar ortaya çıkmıştır. Tarihsel açıdan ilk dönem uygulamalarına bakıldığında, Devlet Başkanları'nın sınırsız yetkilere sahip olduğu bir siyasal sistem işleyişinde, onların en önemli işlev gördükleri gözlenmiş ve zamanla etkinlik düzeyleri sınırlandırılmıştır. Yakın dönemde de Devlet Başkanları'na tekrar etkinlik kazandırılmaya çalışılmaktadır¹⁸⁷.

Devlet Başkanı'nın yetkilerini azaltma ve sınırlandırma mücadelesi kapsamında, onun gereksiz bir organ olduğu fikri de oluşmuştur. Bu fikrin kaynağı Rousseau olmuştur. Rousseau'ya göre, kanunun yapılmasında halk temsil edilemez, kuvvetin kanuna tatbiki olan icra/yürütme kuvvetinde halk temsil edilir, öyleyse icra kuvvetini

¹⁸⁴ Aldıkaçtı, 1960, s.8

¹⁸⁵ Aldıkaçtı, 1960, s.8-9

¹⁸⁶ Atilla Özer, Batı Demokrasilerinde ve Türkiye'de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri, İktisadi ve Ticari Bilimler Akademisi Yayın No:143, Ankara 1981, s.1; Aldıkaçtı, 1960, s.9

¹⁸⁷ Atalan, 2015, s.9

ellerinde emanet olarak bulunduranlar halkın amiri değil, emir kulları/ajanlarıdır ve istenildiği zaman azledilebilir¹⁸⁸. Halkın kendini başkalarının buyruğu altına sokma ediminin hiçbir şekilde sözleşme sayılamayacağını savunan Rousseau, bu işlevi yeri getirenler, egemen varlığın geçici birer görevlisi olarak, onun kendisine emanet ettiği gücü, egemen varlık adına onun emaneti olarak kullanmaktadır. Egemen varlık (halk) bu yetkiyi sınırlayabilir, değişikliğe uğratabilir, dilediği zaman geri alabilir. Çünkü böyle bir hakkın tümünden devri, toplumsal bütünü doğasına aykırı olduğundan sözleşme fikrine de terstir¹⁸⁹.

Devlet Başkanlığı'nı reddeden görüşler dışında reddeden rejimler de (Fransız 14 Haziran 1793, 22 Ağustos 1795 tarihli Anayasaları ve 1848'de Fransa II. Cumhuriyet Anayasası Grévy, 11 Ağustos 1919 Weimar Anayasası, 29 Mayıs 1874 İsviçre Federal Anayasası, 16 Aralık 1952 Uruguay Anayasası, Türkiye 1921 Anayasası) olmuştur. Bu Anayasaların ortak özelliği, yürütmenin heyetler ile tatbik edilebileceği düşüncesine dayanmasıdır. Bununla birlikte, babadan oğula geçen rejimlerde geçici hükümetlerin kurulduğu ve bir müddet Devlet Başkanlığı kurumunun bulunmadığı da görülmüştür¹⁹⁰.

Geçici Devlet Başkansız rejimler istisna edilirse, Devlet Başkanlığı Kurumu'nu ortadan kaldırmak istemelerinin altında yatan düşünce şahsi iktidar düşüncesini bertaraf etmektir. Başkansız Devlet fikri, şahsi iktidarlara karşı düşünülecek en son aşamadır¹⁹¹. Devlet Başkanlığı'nın şahsi iktidarların kaynağı olduğu fikrine karşı, onun yetkilerini dağıtmakla ya da müesseseyi ortadan kaldırmakla veya bir heyet koymakla meselenin hallolacağı düşünülse de Devlet Başkansız bir rejimin geliştirip tatbik edilemediğini, demokratik temsili üç rejimin de Devlet Başkanlığı Kurumu'na yer verildiği gözlenmiştir¹⁹².

Öyleyse, devletin varlık sebebi Devlet Başkanı'nın varlığını zorunlu kılmıştır. Devlet Başkanı'nın varlığı ise tarafsızlığını gerekli kılmıştır. Devlet Başkanlığı

¹⁸⁸ Jean Jacques Rousseau, Toplum Sözleşmesi Ya Da Siyasi Hukukun İlkelerine Dair, Çev. Turhan Ilgaz, Kırmızı Yayınları, 3. Baskı, İstanbul 2007, s. 75-76, 79,99; Niyazi Öktem, Devlet ve Hukuk Felsefesi Akımları, Der Yayınevi, 2. Baskı, İstanbul 1995, s.340-341; Aldıkaçtı, 1960, s.9-10

¹⁸⁹ Jean Jacques Rousseau, Toplum Sözleşmesi, Çev. Alpagut Erenuluğ, Öteki Yayınevi, 3. Basım, Ankara 1999, s.101

¹⁹⁰ Aldıkaçtı, 1960, s. 17

¹⁹¹ Aldıkaçtı, 1960, s.19

¹⁹² Aldıkaçtı, 1960, s. 20-21

makamı, devlet kadar eski bir kurum¹⁹³ olmakla birlikte milli topluluğun korunması ve devamını sağlamak için devlet yetkilerini kullanan siyasi ve hukuki bir makamdır¹⁹⁴. Devlet Başkanı ise, bu makamın kendisine tanıdığı yetkileri kullanan kişidir¹⁹⁵. Devlet Başkanı'nın tarafsızlığı, onun kuvvetler arası (yasama-yürütme-yargı ile olan) ilişkilerinde, siyasi partiler, sivil toplum kuruluşları, baskı grupları, medya veya tek başına bireylerden gelecek olumsuz müdahale ve baskılardan ya da kendi kişiliğinden, toplumsal değerlerinden ve önyargılarından kaynaklanan bazı faktörlerden etkilenmeden, yalnızca hukuk ve kanuna uygun şekilde hareket etmesi, "hakem" gibi davranması demektir. Devlet Başkanı, kendi kişiliğinden, değer yargılarından, düşünce ve inançlarından sıyrılabilmesi ve bireysel menfaat gözetmemesidir.

Kuvvetler ayrılığı ilkesiyle, Devlet Başkanı artık üç kuvveti şahsında toplayan bir monark değildir, üç kuvvetten bazı hallerde yasama faaliyetine iştirak eden ancak sadece yürütme kuvvetine hakim bir organdır¹⁹⁶. Bu hâkimiyetin sınırı da hükümet sistemlerine göre değişmektedir. Çünkü hükümet sistemleri, Devlet Başkanı'nın yetkileri ve bunların kullanılması etrafında dönmektedir¹⁹⁷.

2.1.1 Hükümet ve Parlamento İlişkileri Bakımından Devlet Başkanı'nın Tarafsızlığı

Parlamento ve hükümet arasında doğacak uyuşmazlıklarda veya uzlaşmazlıklarda bunları çözecek bir hakeme ihtiyaç vardır. Hakem rolünü üstlenecek olan kimse Devlet Başkanı'dır. Devlet Başkanı, milli birlik ve beraberliğin sembolü olarak, kişiliğinin sağladığı prestije de dayanarak, bu uzlaşmazlıklarda hakem rolü oynayacak ve uzlaşmazlığa bir çözüm getirmeye çalışacaktır¹⁹⁸. Devlet Başkanı'nın, parlamenter sistemdeki fonksiyonu budur. Sorumsuzluk kuralı Devlet Başkanı'na bu fonksiyonu yerine getirmek imkânını sağlamaktadır. Burada tarafsızlık, parlamento,

¹⁹³ Gözler, 2001, s.1

¹⁹⁴ Atalan, 2015, s.9

¹⁹⁵ Gözler, 2001, s.1

¹⁹⁶ Aldıkaçtı, 1960, s.9

¹⁹⁷ Rothstein-Teorell, 2008, s.170

¹⁹⁸ Kerse, 1973, s.187

hükümet ve siyasi partilerin yer aldığı siyasi ilişkiler bakımındandır. Bu durum 1982 Anayasasının 104. Maddesinde şu şekilde gösterilmiştir: “Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir”. Cumhurbaşkanı’nın hiyerarşik amir haline gelmesiyle Anayasa’nın 10. maddesinin son fıkrasında “Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar” hükmüne yer verilmiştir. Öte yandan Cumhurbaşkanı, Fransız Anayasasında yargı bağımsızlığının garantörüdür. Yasama ile yürütme organları arasındaki ilişkilerde bir arabulucu olarak dizayn edilmiştir.

2.1.2 Toplumun Fikir Hayatı ile ilişkilerinde Tarafsızlığı

Devlet Başkanı’nın toplum ile toplumun özellikle fikir hayatı ile ilişkilerinde tarafsızlığı meselesi konunun bir diğer boyutudur. Devlet Başkanı’nın toplumla ve anayasal kurumlarla teması uzlaştırıcı/arabulucu şeklinde olabileceği gibi, fikir alışverişi de öneri niteliğini taşımalıdır. Devlet Başkanı, parlamentoda temsil edilsin ya da edilmesin, çeşitli fikir akımları ve güç odakları karşısında prensip olarak tarafsız kalmalıdır¹⁹⁹. Batı demokrasisinin prensipleri bunu gerektirir. Batı demokrasisinin dayandığı temel ilkelerden biri olan “siyasi liberalizm” ve onun sonucu “plüralizm/çoğulculuk” yalnız siyasi partiler bakımından değil, aynı zamanda fikirler ve onların ifadesi bakımından da gereklidir²⁰⁰. Parti rekabetlerinin varlığı, etnik ve kültürel değerlerin çeşitliliği karşısında Devlet Başkanı, şahsi fikirlerini ve inançlarını makamından daima izole etmelidir. Millet her inançtan, ideolojiden ve etnik kökenden bireylerden oluşur; bu sebepten, Devlet Başkanı’nın tarafsızlığı, üç organının - yasama, yürütme ve yargının- kusursuz çalışması için önemli olduğu kadar, sosyolojik ve toplumsal değerler açısından da önemlidir.

¹⁹⁹ Kerse, 1973, s.188

²⁰⁰ Kerse, 1973, s.188; Maurice Duverger, *İstitutions Politiques et Droit Constitutionnel*, 11. Bası, Paris 1970, s.74; Maurice Duverger, *Eléments de Droit public*, Presses Universitaires, 13. Édition, France 1995, s. 109-122; Zafer Tunaya, *Siyasi Müesseseler Hukuku*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, Fakülteler Matbaası, 4.Bası, İstanbul 1980, s. 435

3.1 TARAFSIZLIĞIN UNSURLARI

Tarafsızlığın gereklilikleri birçok formda olabilir ama genellikle tarafsızlık herkesi eşit saymayı/görmeyi içermektedir²⁰¹. Siyasal eşitlik, bütün insanların eşit yaratıldığı inancına dayanan, demokrasinin en önemli ilkelerinden kabul edilir. Siyasal eşitlik liberal demokrasiyle tanımlanmaktadır. Siyasal tarafsızlığın en azından anayasal düzeyde gerçekleştirilmesi demokratik bir siyasi yapı için hayatı önem arz etmektedir²⁰². Aksi takdirde, devletin belli “iyi” anlayışlarını dışlaması ve sürekli “öteki” yaratması toplumsal ve siyasal barışı olumsuz yönde etkileyecektir²⁰³.

Siyasal eşitlik prensibi, siyasal yönetimin “halkı oluşturan tüm bireylerin arasında eşit olarak” paylaşılmasını kendisine amaç edinmiş ve “ırk, cinsiyet, dini aidiyet gibi farklılıkları” yok sayarak, tüm yetişkin yurttaşların kamusal alanda “seçme ve seçilebilme hakkına” olanak tanımıştır²⁰⁴. Bunun sonucunda, “siyasi iktidarın, tarafsız olmak ve dolayısıyla kişilere eşit muamele etmek gibi bir görevinin olduğu, iyi anlayışları karşısında karar vermede yansız olması gerekliliği”²⁰⁵ düşüncesi liberal demokrasinin ruhunu oluşturmuştur²⁰⁶. Devletin tarafsızlığı da, vatandaşları arasında eşitlik ilkesini gözetmesine bağlıdır²⁰⁷. Eşitliğin iki türü vardır. Birinci boyutu “muamele eşitliği”dir. Burada devlet vatandaşlarına karşı herhangi bir ayırım gözetmeksizin eşit muamele etmek zorundadır. İkinci boyutu ise, devletin bütün vatandaşları karşısında “eşit mesafede olması”dır²⁰⁸. Ayırım gözetmeksizin eşit

²⁰¹ Mendus, 2002, s. 7-8; Nagel, 1994, s. 139-163 (Eşitlik ve eşitsizlik konusu Chapter 10 ve 12’de detaylı anlatılmıştır.)

²⁰² Arslan, 2008, s.27

²⁰³ Arslan, 2008, s.27

²⁰⁴ Bican Şahin, “*Liberal Demokrasinin Temelleri: Güncel Demokrasi Tartışmaları*”, Oreon Yayınları, Ankara 2008, s. 11; Arslan, 2015, s.46

²⁰⁵ Ahmet Cevizci, Paradigma – Felsefe Sözlüğü, Paradigma Yayınları, İstanbul 2005, s. 1082; Arslan, 2015, s.46

²⁰⁶ Arslan, 2015, s.46

²⁰⁷ 1982 Anayasasında (mad.68 ve 69) eşitlik ilkesine aykırılık siyasi partiler bakımından kapatma nedeni olarak görülmektedir. Ancak Anayasa Mahkemesi’nin eşitlik ilkesine aykırılığı siyasi partilerin faaliyetleri bağlamında nasıl yorumlayacağı henüz belirsizdir. Çünkü bugüne kadar eşitlik gerekçesiyle herhangi bir siyasi parti kapatılmamıştır. Bkz. Ulaş Karan, “*Anayasa’nın 10. Maddesi ve Bireysel Başvuru Usulü: AİHM Kararları Işığında Bir Yaklaşım Önerisi*”, Editör: Oder, Bertil, Anayasa Hukuku Araştırmalarında Genç Yaklaşımlar, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul 2013, s.163, 55.dipnot

²⁰⁸ Öztekin, 2007, s.43; Uslu, 2015, a.g.m.

muamele (siyasi ve hukuki eşitlik) liberal demokrasilerin hepsinde uygulanmaktadır. Her vatandaş kanun önünde eşit ve eşit hak ve özgürlüklere sahiptir²⁰⁹.

Dworkin tarafsızlığı, liberalizmin temelini oluşturan eşitlik ilkesinin doğal/pratik bir sonucu olduğunu savunmaktadır. Ona göre, siyasi tarafsızlığın ihlali herkese “eşit ilgi ve eşit saygı” anlamındaki eşitliğin ihlalidir²¹⁰. Siyasi tarafsızlığın anayasal düzeyde vatandaşların farklı iyi anlayışlarına sahip olduğu, hür, demokratik kültürü oluşturmayı hedeflediğini ifade eden Dworkin, siyasi tarafsızlığın ihlalini eşitlik ilkesinin ihlali olarak görmektedir²¹¹.

Siyasi tarafsızlık, özgürlük, adalet, meşruiyet, hoşgörü ve çoğulculuk kavramlarıyla bağlantılıdır. Örneğin tarafsızlık ilkesi devletin dinlere karşı tarafsızlığını da gerektirir. Devletin dinlere karşı tarafsızlığı, devletin herhangi bir dine veya seküler bir anlayışa ne ayrıcalık tanınması ne de onlara sıkıntı vermesi olarak tanımlanır. Yani devlet bütün inanç mensuplarına veya inanmayanlara karşı tamamen eşit ve yansız olduğunda tarafsız olabilir²¹². Liberaller, devletin, insanların özellikle dini ve politik inançlar karşısında hoşgörülü olmasını ve onlara tolerans göstermesi gerektiğini düşünür²¹³. Laiklik ilkesi de bu düşüncenin ürünüdür. Laiklik ilkesi, devletin tüm “iyi hayat” anlayışları karşısında tarafsız kalmasını temin eder ve bireylerin din-vicdan özgürlüğünü garanti altına alır²¹⁴. Demokrasi tanımında laiklik unsuruna ihtiyaç duyulması, ardından da anayasa ve yurttaşların siyasi bakımdan evrensel eşitliği gibi prensiplerin benimsenmesi gerekliliğinin ortaya çıkması, liberal demokrasinin kapsamını ve sınırlarını belirleyen önemli etken olarak karşımıza çıkmıştır²¹⁵.

²⁰⁹ Uslu, 2015, a.g.m.

²¹⁰ Arslan, 1999, s. 10; Ronald Dworkin, Dworkin un Débat In Der Siskussion Debating Dworkin, in: “*The Roots of Justice*”, Mentis Verlag, Ousia 1999, s.89-126; Ronald Dworkin, *Prendre Les Droits Au Sérieux*, Presses Universitaires De France, Paris 1995, ss.373-396

²¹¹ Arslan, 1999, s.9-10

²¹² Gönenç, 2010, s.26

²¹³ Hoşgörünün liberal tarafsızlık ile meşrulaştırılmasında Mendus, Gasset, Nagel gibi isimler öne çıkmaktadır. Nagel’in hoşgörüyeye yaklaşımı için bkz. Thomas Nagel, *Egalité et partialité*, Presses Universitaires de France, Paris 1994, s.165-180; José Ortega y Gasset, *The Revolt Of The Masses*, W.W. Norton & Company. Inc., New York 1993, s. 115-124; José Ortega y Gasset, *İnsan ve Herkes*, Çev. Neyire Gül Işık, Metis Yayıncılık, İstanbul 1995, ss.116-118

²¹⁴ Şahin, 2008, a.g.m.

²¹⁵ Arslan, 2015, s.16

Tarafsızlık siyasi adalet olarak da tanımlanır. Siyasi adalet anlayışının temel ilkelerinden birisi, modern anayasal demokrasidir²¹⁶. Rawls, “A Theory of Justice” adlı eserinde adaletin yalnızca “anayasal demokrasi” için geçerli olduğunu ve böyle bir toplumun “adil” olabileceği savunulur²¹⁷. Halkın kendi kendini yönettiği bir sistem, özgürlük ve eşitlik ilkelerine dayanır²¹⁸. Liberal sistemde özgürlük, kişinin kendi iradesine uyarak hareket etmesi, kendi kaderine hakim olmasıdır²¹⁹. Bir başka deyişle özgür olma, insanın kişiliğinden ayrılması imkânsız bir özelliğidir. Çünkü insan sırf insan olarak dünyaya geldiği için özgürdür, yaratılışı yönünden irade sahibi ve sorumlu gerçek kişidir²²⁰. Liberal devlet sisteminde devletin görevi kişiyi özgürlüklerini kullanmada serbest bırakmak, kişiye baskı yapmamak ve özgürlüklerin yasal sınırlar içinde kullanılmasına karışmamaktır²²¹. Yöneticilerin, bireylerin doğal hak ve özgürlüklerine saygılı davranması meşruiyetin şartı sayılır²²²; bu ise siyasi iktidar, kuvvetler ayrılığı, siyasal temsil sistemi, kanunilik gibi demokrasinin temel kurumlarıyla sağlanır²²³.

3.1.1 Tarafsızlık Kavramının Ölçütleri

Anayasa hukuku ve siyaset bilimi alanında aynı anlama gelen bazı kavramlar, farklı terimolojiyle ifade edilebilmektedir. Siyasi tarafsızlıkla açıklanan ve aşağıda detaylı olarak çözümlene yaptığımız kavramlar, Anayasa Hukuku’nda tarafsızlık ilkesinin birer göstergeleri sayılabilir.

²¹⁶ Lehning, 1990, s.191

²¹⁷ Christine Sypnowich, “*Impartiality After Difference*”, Citation: 3 Rev. Const. Stud. 282, 1996, Content downloaded/printed from HeinOnline. (E.T. 14.10.2016); John Rawls, Political Liberalism, Columbia University, New York 2005, ss. 131-207; John Rawls, Libéralisme politique, Quadrige, France 2001, ss.124-133; 156-167, 332-333

²¹⁸ Göze, 1977, s.23

²¹⁹ Gülriz Uygur, “*Rohn Rawls*”, Siyaset Felsefesi Tarihi, Editör: Ahu Tunçel, Kurtul Gülenç, Doğu Batı Yayınları, Ankara 2013, s.714

²²⁰ Uygur, 2013, s.713-714

²²¹ Göze, 1977, s.25

²²² Münci Kapani, Politika Bilimine Giriş, Bilgi Yayınevi, 14. Basım, Ankara 2002, s.95

²²³ Göze, 1977, s.26

3.1.1.1 Nesnellik :

Sadece yan tutmamak yeterli değildir, olgusal gerçek aramada önyargılardan kurtulmak, nötr olmak, taraflar üstü (super- partes) olmak gereklidir²²⁴. Nesnellik, duygularına, çıkarlarına, kişisel eğilimlerine kapılmadan somut bulgular doğrultusunda özgürce davranmaktır²²⁵. Nesnelliğin sağlanmasında ve somutlaştırılmasında normatif ilkeleri (anayasayı ve kanunları) önemli ölçüt olarak kabul edebiliriz.

3.1.1.2 Açıklık/ Açık Fikirlilik:

Karar ve değerlendirmelerde esas alınan ölçütlerin halkın bilgisine açık olmasını ifade eder²²⁶. Yönetimde açıklık veya açık fikirlilik demokrasiye güç veren önemli bir ilkedir. Açıklık ilkesi, organların çalışma biçiminden karar verme sürecine kadar her alanda geçerli olmalıdır. Özellikle denetim açısından gereklidir. Çünkü idari otoriterin yaptırım yetkisinin otoriter veya totaliter bir yönetime girmesine açıklık ilkesi önleyebilir²²⁷.

3.1.1.3 Hoşgörü:

Liberal demokrasi, insanların birbirine saygı duymasını ve farklı iyi hayat anlayışları karşısında hoşgörü temelinde hareket etmesi gerektiği düşüncesine dayanır²²⁸. Hoşgörü Rawls'ın teorisinde, makul olmanın siyasal boyutunun gereğidir; çünkü makul bir toplumda herkes eşittir²²⁹. Rawls, saygı/hosgörü temelinde siyasi liberalizm fikrini savunuyor²³⁰. Rawls tarafsızlık fikrini, hoşgörünün önemiyle şekillendirmiştir. Liberal hoşgörü, bireylere ve bireylerin tercihine saygıyı

²²⁴ Akıncı, 2008, s.107

²²⁵ Abdullah Dinçkol, "Hakimlerin Karar Verme Süreçlerinde Temel İlkeler", HFSA, S.2, Alfa Yayınları, İstanbul 1995, s. 174, Aktaran: Akıncı, 2008, s.107

²²⁶ Marten Oosting, The National Ombudsman of the Netherlands, a brief introduce, The Hague, 1996, s. 27, Aktaran: Akıncı, 2008, s.107

²²⁷ Akıncı, 2008, s.107

²²⁸ Mehmet Kocaoğlu, John Rawls Adalet Teorisi ve Temel Kavramlar, İmge Yayıncılık, 3. Baskı, Ankara 2017, s.172

²²⁹ Kocaoğlu, 2017, s.172

²³⁰ Uygur, 2013, s. 716; Selçuk Erincik, John Rawls'un Siyasal Liberalizmde Din-Toplum İlişkisi, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara 2008, s. 159, 479. dipnot.

içermektedir. Toplumdaki farklı tüm iyi anlayışlarının hoşgörülmesi gerekir. Ona göre, hoşgörü ve saygı temelinde bir toplumsal işbirliği/mutabakat sağlanabilir²³¹. Rawls hoşgörü üzerine oturtulmuş bir toplumsal işbirliği anlayışı içerisinde hakkaniyet olarak adalet fikrini savunmaktadır²³².

Devlet, farklı iyi anlayışlarına ve fikirlere karşı hoşgörü göstereceği nispette demokrasi o ülkede yerleşebilir. Buradaki hoşgörünün mahiyeti temel hak ve özgürlüklerin özüne dokunulmadan gerçek bir hoşgörünün sağlanması gerektiğidir.

3.1.1.4 Çoğulculuk:

Liberal tarafsızlığın ilgili olduğu bir diğer kavram çoğulculuktur. Çoğulculuk, anayasal düzeyde vatandaşların farklı iyi anlayışlarına sahip olduğu hür demokratik kültürün oluşmasını sağlar²³³. Yönetenlerin bireylerin iyi yaşam anlayışlarına saygı göstermesini gerektirir²³⁴. Liberal tarafsızlık, farklı düşüncelere sahip olanların hoş görülmesiyle, farklı değerlerin ve yaşam biçimlerin yerleştirilmesiyle ve yurttaşlara eşit haklar sağlanmasıyla özdeşleştirilmektedir²³⁵.

Çoğunluk ilkesinin kabul edilme sebeplerinden biri olarak, azınlığın yönetiminin kabul edilmeyişi ve azınlığın doğru, sağlam, akıllı kararlar alamayacağına yönelik inançta yatmaktadır²³⁶. Çoğunluk ilkesinin, oy eşitliğini de kapsayan siyasi eşitlik ilkesinden doğduğunu söyleyebiliriz. Demokrasilerde yasaların uygulanması açısından insanlar arasında fark gözetilmez, siyasi eşitliğin doğal bir sonucu demokrasilerde yurttaşların seçmen olma hakkı servet, cinsiyet, eğitim, ırk kayıtlamalarına tabi tutulmamasıdır ki buna genel oy ilkesi denilmektedir²³⁷. Her seçmenin “tek ve eşit oy” kullanması ile çoğunluğun tercihinin benimsenmesi durumu ortaya çıkacaktır. Carl Cohen’in belirttiği “ eşitlere eşit davranılması” kuralı, dağıtıcı

²³¹ Raşit Çelik, “John Rawls’un Siyasal Liberalizmi ve Hoşgörü Üzerine”, Kaygı Uludağ Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Felsefe Dergisi, S.27, 2016, s.189 <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/270717> (E.T:23.07.2018)

²³² Mehmet Fevzi Bilgin, “John Rawls’a Göre Siyasal Liberalizmde Devletin Yeri”, Dergipark, s.108 <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/301187> (E.T: 10.07.2018); Ayrıca bkz. John Rawls, “Siyasi Liberalizm”, Çev. Mehmet Fevzi Bilgin, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2007, s.15

²³³ Arslan, 1999, s.9

²³⁴ Coglianesi, 2002

²³⁵ Arslan,1999, s.9

²³⁶ Mehmet Turhan, Siyaset ve Anayasa, Gündoğan Yayınları, Ankara 1995, s.121-123

²³⁷ Turhan, 1995, s.123

adaletin ilkesidir. İnsanların birbiriyle eşit olmalarını sağlayan ise insanlık onurudur ve bu onların politikaya eşit olarak (siyasi eşitliği) katılımını sağlar²³⁸.

3.1.1.5 Demokratik Toplum:

Demokratik toplum düzeni ve gerekleri ifadesinden ne anlıyoruz? Bilindiği gibi demokrasi kavramının tanımlanması ve somutlaştırılması oldukça zordur. Bazılarına göre demokrasi bir hükümet biçimi iken, bazılarına göre sosyal yaşam biçimidir ya da özgürlüktür²³⁹. Demokrasiyle ilgili tanımlamalar yapılmış olsa da kabul görmüş evrensel bir tanımlı bulunmamaktadır. En basit tabiriyle halkın temsili, çoğunluğun yönetimi şeklinde ifade edilmiştir²⁴⁰. Kimi zaman demokrasiyle çoğunluk ilkesi eş anlamda kullanılabilir. Kelsen demokraside çoğunluk ilkesini sosyal düzenin azınlığın iradesine karşı en büyük sayıyı içerecek şekilde genişlemesi olarak görmektedir²⁴¹. Kelsen, toplumsal iradeyle uyuşan bireysel iradelerin sayısı, toplumsal iradeye karşıt olan bireysel irade sayısından yüksek olduğu sürece ulaşılabilmesi mümkün olan en fazla özgürlüğe ulaşılmış olacağını söylemektedir²⁴². Demokrasilerde çoğunluk ilkesinin ilk ve en önemli sınırı ise temel hak ve özgürlüklerdir²⁴³. Çağımızın demokrasi anlayışı özgürlükçü, çağdaş, çoğulcu anayasal demokrasi anlayışıdır²⁴⁴. Demokratik toplum düzeni gereklerindeki ölçüt, anayasadır ve anayasaya aykırı olunamayacağı fikridir. Temel hak ve özgürlüklerin özüne dokunup, onu kullanılamaz hale getiren kısıtlamalar demokratik toplum düzeni gereklerine de aykırıdır.

²³⁸ Turhan, 1995, s.124-125

²³⁹ Cemal Bâli Akal, “Hans Kelsen’in ‘Demokrasi’si”, Güncel Hukuk S.174, Kasım-Aralık 2018, s.49

²⁴⁰ Bülent Yavuz, “Çoğulcu Demokrasi Anlayışı ve İnsan Hakları”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XIII, S. 1-2, 2009, s. ; 285; Turhan, 1995, s.127

²⁴¹ Hans Kelsen, Demokrasi Mahiyeti-Kıymeti, Çev. Ethem Menemencioglu, İstanbul Üniversitesi Ana İlim Kitapları Serisi, Devlet Matbaası, İstanbul 1938, Aktaran: Akal, 2018, s.49-50

²⁴² Hans Kelsen, La Démocratie, Sa nature- Sa valeur, Çev. Charles Eisenmann, Dalloz, Paris 2004, s.65, Aktaran Akal, a.g.m, s.49

²⁴³ Reyhan Sunay, “Demokratik Toplum Düzeninin Gerekleri”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.8, S.1-2, 2000, s.617

²⁴⁴ Turhan, 1995, s. 227-228

3.1.2 Maddi (Objektif) /Normatif Unsurlar

Tarafsızlık ölçütleri dışında, Devlet Başkanı'nın dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı yapmadan yahut herhangi bir siyasi parti veya kişinin yararı/zararını amaçlamadan görev ve yetkilerini tarafsız bir şekilde kullanmasında bazı unsurlara dikkat etmesi gerekir.

3.1.2.1 Anayasaya ve Devlete Bağlılık:

Devlet Başkanı, geniş anlamda bir kamu görevlisi olarak anayasaya ve devlete bağlı olmakla yükümlüdür. “Anayasanın üstünlüğü” ilkesi gereği, başta Devlet Başkanı olmak üzere, tüm kamu görevlileri anayasaya bağlı ve yasalara saygılı olmak zorundadır. Bu hukuk devletin bir sonucudur. Anayasaya bağlılık rejime, devlete ve millete bağlılığı içermektedir. Amerikan Anayasası'nın VI. Maddesinde “*Bu Anayasa ve bu Anayasa uyarınca yapılacak Birleşik Devletler yasaları ve Birleşik Devletlerin yetkisi altında yapılmış ya da yapılacak, bütün antlaşmalar, ülkenin en üstün yasası olacak ve bütün eyaletlerdeki yargıçlar, herhangi bir eyaletin anayasası ya da yasalarındaki karşıt hükümlere rağmen bu üstün yasaya uyacaklardır*” hükmüne yer vermiştir. Devlet Başkanı devletin menfaatlerini korumakla yükümlüdür. Devlet Başkanı büyük bir iletişimci ve iyi bir meşruiyetçi/anayasalci olarak bilinir²⁴⁵. Böyle büyük bir makam temel olarak, yazılı anayasayı korumayı ve kollamayı, Devlet Başkanlığı makamının sadık icrasına bağlı olmayı taahhüt eder²⁴⁶. Bu özellikler anayasal standartlardır. Bir Devlet Başkanı bu standardı yok sayarsa, politik çıkarların ilkesiz rüzgârları tarafından yönlendirilir²⁴⁷.

²⁴⁵ Kerry L. Morgan, “*A Constitutional Presidency*”, Citation: 7 Journal of Christian Jurisprudence 45, 1988, s.45

²⁴⁶ Morgan, 1998, s.45

²⁴⁷ Morgan, 1998, s.45

3.1.2.2 Eşit Davranma Yükümlülüğü:

Tarafsızlığın en önemli unsuru eşitliktir. Bilhassa eşit muamele görme prensibi (the “ought to treat equally” principle)²⁴⁸, kamu hizmetlerinde yürütmenin ya da yasama organının kamu hizmeti tesis ederken veya uygularken herhangi bir kimliği dikkate almamasını, eşit davranması gerektiğini ifade eder. Kamu hukukunun en temel ilkelerindendir. Söz konusu ilkeler sadece tarafsızlığın değil, aynı zamanda hukuk devleti ilkesinin de gereğidir. Gözetim eşitliği, kişilerin eşit olarak görülmesi ve insan uğraşlarına tarafsız şekilde yaklaşılması gerektiği yolundaki düşüncelerden türetilmiştir. Bu görüşe göre, karar yapıcı olan, tüm menfaatleri dikkate almalı ve tarafsız olarak gözetmelidir. Herkese dolayısıyla her menfaate eşit saygı ve ilgi gösterilmelidir²⁴⁹.

3.1.2.3 Hukuka Bağlı Olma:

Normatif tarafsızlığın bir sonucu olarak Devlet Başkanı başta üst norm olan anayasa olmak üzere hukuka ve yasalara bağlıdır. Devlet düzeninde uyulması gereken kurallar vardır. Yurttaşlar kadar devletin de –devleti simgeleyen makamlardaki kişilerin de- koyduğu kurallara uyması, bu kurallara kendini bağlı hissetmesi ve kuralların gerektirdiği biçimde davranması beklenir. Hukuk devletinin manası, hukukun “devletin üstünde” olduğu hukukun üstünlüğünün kabulüdür²⁵⁰. Hukuka bağlı olma, devlet örgütünün etkinlik ve ilişkilerinin hukuk tarafından düzenlenmesi, aynı zamanda hukuk kaynaklarına da bağlı olması demektir²⁵¹. Bir diğer deyişle hukuka bağlı devlet, Devlet Başkanlığı makamına dolayısıyla Devlet Başkanı’na güvenin de bir ifadesidir. Örneğin; Fransız Anayasası’nda (m.64) devlet başkanı yargı bağımsızlığının garantörü olarak kabul edilmiştir²⁵². Lider güveni sarsamaz, böyle bir durum bütün kurumlarda felaket yaratır²⁵³. Günümüzde kural tanımayan ya da hukuk

²⁴⁸ Rothstein-Teorell, 2008, s. 170

²⁴⁹ Öden, 2003,s.31

²⁵⁰ İba, 2008, s.74

²⁵¹ Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, 2013, s.75

²⁵² Cemil Çelik- Yunus Yılmaz, “Fransa Yargı Bağımsızlığı ve Hakim Teminatı”, E- Akademi Dergisi, S.53, Temmuz 2006. <http://www.e-akademi.org/incele.asp?konu=FRANSA%92DA%20YARGI%20BA%D0IMSIZLI%D0I%20VE%20HAK%DDM%20TEM%DDNATI&kimlik=742032687&url=makaleler/celik-yilmaz-1.htm> (E.T.11.11.2018)

²⁵³ Goodwin, 1999, s.27

düzeni olmayan bir yönetim düşüncesi ve modeli yoktur. Devlet organlarının her biri, devletin koyduğu kurallara ya da ilkelere -hukuki niteliği olsun ya da olmasın- bağlıdır ve o kurallar çerçevesinde hareket eder²⁵⁴.

3.1.2 Manevi (Subjektif) Unsurlar

3.1.2.1 İnanç Unsuru/ Anayasal Yemin:

Ülkenin korunması ve kollanması, ant/yemin metninde yazılan değerlere bağlılık, Devlet Başkanı'nın nitelikleri açısından önemlidir. Tarafsızlığın sağlanması için yemin gereklidir. Devlet Başkanlarının seçildikten sonra, göreve başlayabilmek için ant içmesi/yemin etmesi gerekmektedir. Hukuki olmaktan çok manevi yanı ağır basan yemin, Devlet Başkanının görevi boyunca anayasal düzene, devletin ve milletin birliğine bağlı kalacağına dair söz vermesidir²⁵⁵.

Dünyanın tüm meclislerinde dikta rejimleri de dâhil yemin etme uygulaması vardır²⁵⁶. Yemin, ülkenin ve halkın mukaddes kabul ettiği değerler üzerine edilir²⁵⁷. Tarafsızlık ilkesinin manevi unsuru olan yemin metnine çeşitli anayasalarda da yer verilmiştir.

Fransa'da Devlet Başkanı'nın tarafsızlığı konusu 4 Ekim 1958 tarihli Fransa Anayasası'nın 5. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, "*Devlet Başkanı Anayasaya saygı duyulmasını gözetir. Hakemlik yetkisine dayanarak, kamu güçlerinin düzenli çalışmasını sağladığı gibi devletin devamlılığını temin eder. Ulusal bağımsızlığın, ülkenin bütünlüğünün ve antlaşmalara saygının garantörüdür*"²⁵⁸. Devlet Başkanı'nın tarafsızlığı, kendisine verilen "hakemlik yetkisi" ile sağlanmıştır.

²⁵⁴Giritli-Bilgen-Akgüner-Berk, 2013, s.78-79

²⁵⁵ Salih Önder, 1982 Anayasasının Öngördüğü Parlamenter Sistem ve Cumhurbaşkanı, Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale 2004, s.67

²⁵⁶ Atilla Özer, "*Anayasa ve Milletvekili Yemini*", Hukuk Ajansı. <http://www.hukukajansi.com/ozel-haber/anayasa-ve-milletvekili-yemini-h24981.html> (E.T: 15.5.2017)

²⁵⁷<http://www.hukukajansi.com/ozel-haber/anayasa-ve-milletvekili-yemini-h24981.html> (E.T. 15.06.2017)

²⁵⁸<http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/07-FRANSA%20169-208.pdf> (E.T: 31.03.2017)

Federal Almanya Cumhuriyeti Anayasası'nın 56. maddesi Devlet Başkanı'nın tarafsızlığı göreve başlama andında dile getirilmiştir. 3. Fıkrasında Devlet Başkanı'nın herkese adaletli davranacağına vurgu yapılmıştır:

“*Gücümü Alman ulusunun mutluluğuna adayacağıma, onun refahını arttıracığıma, ona gelebilecek zararları önleyeceğime, Anayasaya ve federal yasalara saygı gösterip, onları savunacağıma, yükümlülüklerimi titizlikle yerine getireceğime ve herkese karşı adaletli davranacağıma and içerim.*” Buradaki tarafsızlığı herkese karşı adaletli olmakla ilişkilendirebiliriz.

Almanya'daki federe devletlerin anayasalarına baktığımızda;

Berlin Senatör Yasası madde 4'e göre: “Ben görevimi, adil ve tarafsız yapacağıma, Anayasaya ve yasaları yürütmeye sadık kalacağıma ve halkın refahı için bütün gücümü adayacağıma yemin ederim²⁵⁹”.

Brandenburg Eyalet Anayasası madde 88'e göre: “Ben bütün gücümü Brandenburg eyaletinin insanların refahına adamaya, onların yararına, zarardan korumak, bana verilen görevi en iyi vicdan ve partiszizce davranacağıma, anayasaya ve yasaları koruyacağıma ve savunacağıma, benim görevim vicdanlı yerine getirme ve her bir bireye karşı adaletli uygulayacağıma yemin ederim²⁶⁰”.

Hessen Eyalet Anayasası madde 111'e göre: “Ben bana iletilen görevleri partiszizce, en iyi bilgi ve yetenekle yöneteceğime ve ayrıca Anayasaya ve yasalara demokratik bir ruhla uyacağıma ve savunacağıma yemin ederim²⁶¹”.

Kuzey Ren-Vestfalya Eyalet Anayasası madde 53'e göre, “Ben bütün gücümü Alman halkının refahına adayacağıma, onların yararına kullanacağıma, zararına kullanmayacağıma, bana iletilen görevi en iyi bilgi ve yetenekle partiszizce yerine

²⁵⁹ Laut dem Berliner Senatorengezet (§4) haben der regierende Bürgermeister und die von ihm ernannten Mitglieder des Senats vor dem Abgeordnetenhaus folgenden Eid zu leisten “*Ich schwöre, mein Amt gerecht und **unparteiisch**, getreu der Verfassung und den Gesetzen zu führen und meine ganze Kraft dem Wohle des Volkes zu widmen.*“

²⁶⁰ “*Ich schwöre, daß ich meine ganze Kraft dem Wohle der Menschen des Landes Brandenburg widmen, ihren Nutzen mehren, Schaden von ihnen wenden, das mir übertragene Amt nach bestem Wissen und Können **unparteiisch** verwalten, Verfassung und Gesetz wahren und verteidigen, meine Pflichten gewissenhaft erfüllen und Gerechtigkeit gegen jedermann üben werde*“

²⁶¹ “*Ich schwöre, daß ich das mir übertragene Amt **unparteiisch** nach bestem Wissen und Können verwalten sowie Verfassung und Gesetz in demokratischem Geiste befolgen und verteidigen werde*“

getireceğime, anayasaya ve yasalara uygun olarak ve onları savunarak görevimi vicdanlı olarak yerine getireceğime ve her bir bireye karşı adaletli olarak uygulayacağıma yemin ederim. Tanrı yardımcım olsun²⁶²”.

Rheinland-Pfalz *Eyalet* Anayasası madde 100’e göre; “Ben her şeye gücü yeten ve her şeyi bilen Tanrıya yemin ederim ki, görevimi partisizce yerine getireceğime, anayasaya bağlı kalacağıma ve yasaları halkın refahına yönelik uygulayacağıma yemin ederim. Bu yüzden Tanrı yardımcım olsun²⁶³”.

Yine Avusturya Anayasası’nın 62. maddesinde tarafsızlık ibaresi geçerse de yemin metni düzenlenmiştir. Söz konusu metin şöyledir: “*Anayasaya ve Cumhuriyetin yasalarına sadakatle bağlı kalacağıma ve görevimi sahip olduğum bilgi ve inançlarla en iyi şekilde yapmaya çalışacağıma ant içerim.*”

1937 tarihli İrlanda Anayasası madde 12/8’e göre; “İrlanda Anayasası’nı koruyacağıma ve kanunlarını destekleyeceğime, Anayasa ve yasalara uygun olarak, sadakatle ve vicdanlı olarak görevlerimi yerine getireceğime ve yeteneklerimi İrlanda halkının hizmetine ve refahına adayacağıma, Yüce Tanrının huzurunda, ciddiyetle ve içtenlikle söz verir ve ilân ederim. Tanrı bana yol gösterecek ve güç versin.” Tarafsızlıkla ilgili hükmü, Başkanın hiçbir meclisin üyesi olmaması şartıdır. Buna göre²⁶⁴ (12. madde 6.1) : “Başkan Parliamentonun hiçbir Meclisinin (Temsilciler Meclisi ve Senato) üyesi olamaz. Ancak madde 12/9’a göre, Başkan görev süresince hükümetin rızası dışında Devletten ayrılamaz.

İtalya Anayasası’nın 91. maddesinde Devlet Başkanı, göreve başlamadan önce, Meclislerin ortak oturumunda, Cumhuriyete sadakat ve anayasayı koruyacağına dair ant içer.

²⁶² “Nach Artikel 53 „Ich schwöre, daß ich meine ganze Kraft dem Wohle des deutschen Volkes widmen, seinen Nutzen mehren, Schaden von ihm wenden, das mir übertragene Amt nach bestem Wissen und Können **unparteiisch** verwalten, Verfassung und Gesetz wahren und verteidigen, meine Pflichten gewissenhaft erfüllen und Gerechtigkeit gegen jedermann üben werde. So wahr mir Gott helfe“

²⁶³ “Nach Artikel 100 (1) Ich schwöre bei Gott dem Allmächtigen und Allwissenden, dass ich mein Amt **unparteiisch**, getreu der Verfassung und den Gesetzen zum Wohl des Volkes führen werde, so wahr mir Gott helfe.”

²⁶⁴ <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/anayasalar.htm> (E.T: 31.03.2017)

ABD Anayasası'nın 2. madde Bölüm 1'de Başkan'ın yemin metni düzenlenmiştir. Göreve başlamadan önce, Başkan aşağıdaki şekilde yemin edecek ya da söz verecektir: *“Birleşik Devletler Başkanlığı görevini sadakatle yerine getireceğime ve Birleşik Devletler Anayasası'nı elimden geldiğince gözeteyeceğime, koruyacağıma ve savunacağıma onurum üzerine ant içerim (söz veririm).”*

İzlanda Anayasası'nın 10. maddesinde²⁶⁵, Devlet Başkanı'nın İzlanda Parlamentosuna (Althingi) ve Ulusal Arşive (National Archives) karşı “Anayasaya bağlılık” yemini etmesi hususu düzenlenmiştir.

Portekiz Anayasası'nın III. Kısım, 2. Başlık 127. maddenin 3.fikrasına göre; *“Bana verilen görevi sadakatle yapacağıma ve Portekiz Cumhuriyeti Anayasasını savunacağıma, gözeteyeceğime ve gözetilmesi için çalışacağıma namusum üzerine yemin ederim.”*

Hollanda Anayasası 32. maddesinde “...Parlamentonun halka açık birleşik oturumunda ant içer ve merasimle tahta çıkar. Anayasaya sadakatle ve görevini bağlılıkla yerine getireceği sözü verir veya yemin eder”.

Polonya Anayasası'nın Bölüm V, 130. maddesinde yemin düzenlenmiş; *“Devlet Başkanı, Ulusal Meclis önünde aşağıdaki andı içtikten sonra görevini üstlenir. ‘Ulusun iradesiyle Polonya Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı'nı üstlenirken Anayasa hükümlerine sadık kalacağıma andıçerim; Ulusun onurunu, Devletin bağımsızlığını ve güvenliğini sıkı sıkıya koruyacağıma ve ayrıca Anavatan'ın yararı ve vatandaşlarının refahının en yüce ödevim olarak kalacağına yemin ederim’. Yemine ayrıca şu cümle eklenebilir; “Tanrım, bana yardım et.”*

1978 İspanya Anayasası'nın 2. Kısım 56. maddesinde düzenlenen *“Kral Devletin başı, birliğinin ve bekasının sembolüdür. Kurumların normal işlevlerini yerine getirmeleri için denge oluşturur, uluslararası ilişkilerde, özellikle aynı tarihi topluluğun parçası olan ülkeler için, İspanya Devletini en yüksek düzeyde temsil etme*

²⁶⁵ “On assuming office, the President shall take an oath or pledge to uphold the Constitution. Two identical originals shall be executed of this oath or pledge. One shall be kept by Althingi and the other by the National Archives”. <http://www.government.is/constitution/> (E. T.: 09.11.2016)

görevini üstlenir ve anayasa ve kanunlarla açıkça kendisine verilen görevleri yerine getirir”²⁶⁶.

1993 Rusya Federasyonu Anayasası'nın madde 82'ye göre²⁶⁷; “*Rusya Federasyonu Devlet Başkanı yetkilerini kullanırken, insan ve vatandaş hak ve özgürlüklerine saygı göstereceğime ve koruyacağıma, Rusya Federasyonu Anayasasına uyacağıma ve savunacağıma, devletin egemenliği ve bağımsızlığını, güvenliğini ve bütünlüğünü savunacağıma, halka sadakatle hizmet edeceğime yemin ederim.*”

Anayasal yemin, anayasaya sadakat ve bağlılık içermesi açısından önemlidir. Toplumları ayakta tutan kurumsal ve inançsal (ahlaki, dini ve hukuki) değerlerdir. Yemin metinleri toplumdaki bu değerler sistemini korunmanın bizce teminatı niteliğindedir.

3.1.4 Davranış Unsuru: Eylemsel Tarafsızlık

Devlet Başkanlığı kurumunun tarafsızlığı (kurumsal tarafsızlık/nesnel tarafsızlık) ve bu makamın tarafsızlığını simgeleyen kişinin yani Devlet Başkanı'nın tarafsızlığı (objektif tarafsızlık) olarak tarafsızlık iki boyutlu olarak ele alınmıştır. Objektif tarafsızlığı, nesnellik ilkesine uygun hareket etme, kişinin karakteristik özelliği ve davranışları şeklinde ele alabiliriz. Objektif tarafsızlığın eylemsel tarafsızlığa dönüştüğü pek çok alan vardır. Devlet başkanının yürütme ile ilişkisi, partisi ve diğer partiler ile ilişkisi, yasama organıyla ilişkisi, yargı organı ile ilişkisi, temsil ettiği millet ile ilişkisi gibi. İdeal olan kurumsal tarafsızlıkla eylemsel tarafsızlığın örtüşmesidir. Çünkü kişinin inancı, dünya görüşü, kimliği, cinsiyeti gibi pek çok etken kişinin önyargılı yahut yanlı davranmasına neden olabilir²⁶⁸. Kişilik ve önyargı arasındaki ilişki ise psikoloji biliminde açıklanmaya çalışılmış ve “bazı kişilerin diğerlerine göre neden daha önyargılı olduğu” sorusuna yönelik yapılan

²⁶⁶ www.adalet.gov.tr/.../anayasalar/.../14-İSPANYA%20533-584.pdf (E.T: 30.03.2017)

²⁶⁷ <http://www.anayasa.gen.tr/rusya.htm> (E.T:23.04.2017)

²⁶⁸ Nil Gürel, “*Kişilik Psikolojisi, Önyargının Psikolojisi Ve Kamuoyu: Gordon Allport Ve Walter Lippmann'ın Görüşleri Çeçevesinde Bir Değerlendirme*”, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C.2, S.2, 2011, s. 106

araştırmalar, kişilik psikolojisi ve sosyal psikoloji olarak iki ayrı grupta değerlendirilmiştir. Kişilik psikolojisinden yola çıkanlar bunun nedenini insanların kişiliklerindeki farklılıklara dayandırırken, sosyal psikolojiden yola çıkanlar ise insanların grup üyeliğindeki farklılıklarına dayandırmaktadır²⁶⁹. Gerek bireyin kişiliğindeki farklılıklar gerekse grup üyeliğindeki farklılıklar bakış açısını etkiler. Kelsen, bir kimyacı, bir sanatçı ya da bir fizikçinin doğayı anlamaları nasıl birbirinden farklı ise; hukukunun hukuku anlayışı ile bir siyasetçinin, ahlakının ya da sosyoloğun hukuku anlayışı arasında da fark olacaktır. Her konunun farklı bakış açılarına göre değişen bir anlayışlış biçimi vardır²⁷⁰.

4.1 TARAFSIZLIK İLKESİNİN GÜVENCELERİ

4.1.1 Görevde Kalma Güvencesi

Devlet Başkanı'nın belirli süre için seçilmesi ve bu süre içinde görev yapması görevde kalma güvencesidir. Görevi süresince görevden alınamaması milletvekillerine verilen dokunulmazlık zıhına benzer. Devletin yargılanamaması bu makamı temsil eden Devlet Başkanı'nın yargılanamaz olarak görölmesinin de sonucudur. Gerek Parlamenter sistemde gerek başkanlık ya da yarı başkanlık sistemlerinde ölkelere ölkelere değişmekle birlikte "vatana ihanet" gibi konular dışında yargılamanın öngörölmemiş olması diğer bir değişle yargı bağışıklığı görevde kalma güvencesinin bir sonucudur.

Görevde kalma güvencesinin en önemli nedeni, Devlet Başkanı'nı ve makamın tarafsızlığını korumaktır. Parlamenter monarşilerde, Devlet Başkanı'nın hem siyasi hem cezai açıdan sorumsuzluğu söz konusudur. Cumhuriyetle yönetilen Parlamenter sistemlerde ise, Devlet Başkanı'nın görevini yerine getirirken siyasi ve cezai

²⁶⁹ Gürel, a.g.m., s.119

²⁷⁰ Charles Eisenmann, La Justice constitutionnelle et la Haute Cour constitutionnelle d'Autriche, édition de 1928, Economica et Presse Universitaires D'Aix-Marseille, 1986, ss. 86-88 Aktaran Oya Boyar, Anayasal Uyuşmazlıklarda Yorum, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2008, s.22; . Vecdi Aral, İnsan Özgür mü?, İstanbul Barosu Yayınları, İstanbul 2004, s.336, Boyar, a.g.t., s. 22, 57.dipnot.

sorumsuzluğa sahip olduğu düzenlenir ancak tek istisnası vatan hainliğidir²⁷¹. Vatan hainliği kavramı, mukayeseli hukukta “yüksek ihanet“ kavramıyla karşılanır. Bir diğer deyişle, Devlet Başkanı'nın görevini anayasaya veya ülkenin çıkarlarına aykırı olarak kötüye kullanmasıdır²⁷². Yani Devlet Başkanı'nın üstlendiği görevleri ağır bir şekilde ve hukuk kurallarına aykırı olarak yerine getirmemesidir. Devlet Başkanı'nın işlemlerinden sorumlu olup olmaması, hükümet sistemleri ve siyasal rejimlerdeki konumuna göre değişmektedir²⁷³.

Siyasi sorumluluk, “egemen”e karşı yönetenlerin sorumluluğudur²⁷⁴. Demokraside egemenlik halka ait olduğuna göre, siyasi sorumluluk doğrudan halka veya halkın temsilcilerine karşıdır²⁷⁵. Aynı zamanda siyasi sorumluluk, seçmenlere, onun temsilcilerine karşı olan sorumluluğudur²⁷⁶. Bir başka tanımda siyasi sorumluluk, bir işlem veya fiil dolayısıyla parlamentonun güvenini kaybetmesi neticesinde Bakanlar Kurulu'nun düşmesi veya çekilmek zorunda kalmasıdır²⁷⁷. Siyasi sorumsuzluk, dönemi içinde parlamento veya diğer hiçbir organının devlet başkanını bu görevden düşürememesi demektir. Dolayısıyla monarşilerde Kral yaşadığı sürece; Cumhuriyetlerde ise, Cumhurbaşkanı seçim dönemi içinde görevden alınamaz²⁷⁸. Esas itibarıyla, siyasi sorumluluğun yaptırımı görevden alınmadır yani egemen güç kendisini temsil eden yöneticileri beğenmediği takdirde görevden alabilir.

Cumhurbaşkanlarının siyasi sorumsuzluğu ilkesini, Devlet Başkanları'nın statüsünün bir kalıntısı olarak da görmek gerekir; tarihsel olarak Parlamenter sistemde ortaya çıkan kralın sorumsuzluğu statüsü zamanla Cumhuriyetlerde

²⁷¹Teziç, 2013, s.483

²⁷²Duverger, *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel* Themis, Paris 1973, s.346 Aktaran Teziç, 2013, s.483

²⁷³ Ramazan Cengiz Derdiman, *Anayasa Hukuku Genel Esasları ve Türk Anayasa Düzeni*, Alfa Aktüel yayınları, 1. Baskı, İstanbul 2006, s.139

²⁷⁴ Didier Maus, “*Responsabilité*”, in Olivier Duhamel ve Yves Mény (der.), *Dictionnaire Constitutionnel*, PUF, Paris 1992, s.926 Aktaran: Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, Ekin yayınları, 17. Baskı, Bursa 2014, s. 327

²⁷⁵ Gözler, 2014, s.327

²⁷⁶ Şeref Gözübüyük, *Türkiye'nin Yönetim Yapısı*, Turhan kitabevi, Ankara 1998, s. 229-230; Fatih Özkul, *1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara 2011, s. 163

²⁷⁷ Servet Armağan, *1961 Anayasası ve Bakanlar Kurulu*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1978, s.129

²⁷⁸ Tanör – Yüzbaşıoğlu, 2001, s.305

Cumhurbaşkanı'nın sorumsuzluğu statüsüne dönüşmüştür²⁷⁹. Devlet Başkanı'nın sorumsuzluğu aslında onun yetkisizliği demektir²⁸⁰. Bu ilke Parlamenter sistemde karşı imza kuralı ile açıklanmaktadır. İngiltere'de, parlamentonun monarktan yürütme yetkisini koparma mücadelesi sürecinde, parlamentonun Kral'ın sorumsuzluğunu onu yetkisizleştirme aracı olarak kullanması neticesinde kralın sorumsuzluğu onun yetkisizliğini beraberinde getirmiştir. Sorumsuz Kral'ın yetkileri sembolik hale gelirken, bu yetkileri parlamentoya karşı fiilen sorumlu Bakanlar Kurulu kullanır şeklinde olmuştur²⁸¹.

Devlet Başkanı'nın parlamento tarafından siyasal gerekçelerle görevden alınmasını olanaksız kılan siyasal sorumsuzluğu ve karşı imza kuralı, yürütme yetkisinin gerçekte Devlet Başkanı'nda olmayıp, yürütme organının sorumlu unsurunda -Bakanlar Kurulu'nda- olduğu anlamına gelmektedir²⁸². Siyasal sorumsuzluğun bir diğer sonucu da, Devlet Başkanı'nı siyasal tartışma dışına çıkarması ve dolayısıyla siyasi partilere eşit mesafede tutarak, onlardan bağımsız, tarafsız, hakem konumuna getirmesidir. Keza aynı gerekçelerle sorumsuzluk, Devlet Başkanı'na devletin diğer organlarına karşı da tarafsız hakem rolü verir; yürütmenin devamlılığını sağlar²⁸³. Siyasi sorumluluğun yaptırımını, görevden alınmadır, yani halk veya onun temsilcileri beğenmedikleri bir yöneticiyi görevden alabilir²⁸⁴. Parlamenter sistemlerde, halkın temsilcisi olan parlamento aracılığıyla siyasi sorumluluğu üstlenen Bakanlar Kurulu güvensizlik oyu ile görevden alınırken, Devlet Başkanı'nın siyasal sorumluluğunun bulunmayışı nedeniyle parlamento tarafından görevden alınamaz²⁸⁵.

Başkanlık sisteminde ise, Başkan ve parlamento belirli bir zaman müddetince birbirinden bağımsız olarak seçilir. Her birinin görevde kalması diğerinin görev döneminden bağımsızdır. Başkan tasarrufunda bulunan yetkileri belirli zaman

²⁷⁹ Kemal Gözler, Anayasa Hukukunun Genel Teorisi II, Ekin yayınları, 1. Baskı, Bursa 2011, s.79

²⁸⁰ Sabuncu, 2012, s.240

²⁸¹ Tanör- Yüzbaşıoğlu, 2001, s.306

²⁸² Sabuncu, 2001, s. 240

²⁸³ Tanör- Yüzbaşıoğlu, 2001, s.307

²⁸⁴ Gözler, 2014, s.327

²⁸⁵ Yavuz Atar, Türk Anayasa Hukuku, Mimoza yayınları, 5. Baskı, Konya 2009, s. 269

süresince parlamentodan bağımsız olarak kullanır, parlamento müdahale edemez ve Başkan'ın görevine son verilmesi sadece "impeachment" yoluyla mümkündür²⁸⁶.

4.1.2 Siyasi Meşruiyet

Tarafsızlığın ilgili olduğu kavramlardan biri siyasi meşruiyettir. Meşru, yasal/hukuka uygun anlamına gelir²⁸⁷. Duguit'e göre meşruluk, yönetenlerin yönetilenlere kendi iradelerini kabul ettirmesidir. Bunu sağlayacak olan ise objektif hukuktur²⁸⁸. Hukuk düşüncesinden ve hukuki değerlerden bağımsız bir meşruiyet algısı temelsizdir²⁸⁹. Bir kimsenin kendisine veya başkalarına karşı, kendi davranışının ya da başkalarının eylemlerinin doğruluğunu geçerli nedenlere dayandırarak gerçekleştirilmiş olumlu ya da olumsuz bir tavrın yerindeliliğini, benimsenebilir şekilde gösterme amacını taşımaktadır²⁹⁰. Meşruiyet, yönetilenler adına alınan kararın, yapılan eylem ve işlemin pozitif hukuk kurallarına aykırı olmaması, yöneticilerin çoğunluk tarafından kabul görmesi ve kamu vicdanınca uygun bulunmasıdır²⁹¹. Tarih boyunca da siyasal sistemlerin meşruluğu toplumu bölen sorunların çözüm yollarının bulunması ile sağlanabilmiştir; çünkü toplumsal gruplar, bir siyasal sistemi ve o sistemin değerlerini kendi değerleriyle uyumu oranında meşru sayar²⁹². Kamu

²⁸⁶ Mehmet Merdan Hekimoğlu, Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı "Demokratik Hükümet Sistemleri" ve Türkiye, Detay Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara 2009, s.47-48

²⁸⁷ Türkçe Sözlük, Türk Dil Kurumu.

²⁸⁸ Léon Duguit, La Théorie générale de l'État, A. Fontemoing, vol. 2, Paris 1907 s. 59 Aktaran Pierre Rosanvallon, Democratic Legitimacy: impartiality, reflexivity, proximity, Translated by Arthur Goldhammer, Princeton University Press, Princeton & Oxford 2011, s. 39; Yılmaz Günel, "Duguit ve Devlet Nazariyesi", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C. 19, S.2, 1964, s. 289-290 <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/ausbf/article/view/5000054774> (E. T.:03.02.2017)

²⁸⁹ Yasallık ve meşruluk da birbirinden farklıdır. Hukuki olan meşru olmayabilir veya meşru olan hukuki olmayabilir yahut hukuken meşru bir iktidar zamanla meşruluğunu kaybedebilir. Meşruluk hukuk alanını aşan bir sorundur, yasal bir yönetim pozitif hukuka uygun yürürlükteki hukuk kurallarına uyan yönetimdir ancak pozitif hukuka uygun olan sosyolojik ve politik olarak her zaman meşru olmayabilir. Bkz. Kapani, 2002, s.81-82

²⁹⁰ Meltem Caniklioğlu Dikmen, Anayasal Devlette Meşruiyet, Yetkin Yayınları, Ankara 2010, s.21

²⁹¹ Engin Şahin, Anayasa, İktidar ve Meşruiyet Sorunu, Adalet Yayınevi, Ankara 2015, s.8-9

²⁹² S.Martin Lipset, Siyasal İnsan, Çev: Mete Tunçay, Teori Yayınları, Ankara 1986, s.59; Yokuş, 2010, s.17; Levent Gönenç, "Meşruiyet Kavramı Ve Anayasaların Meşruiyeti Problemi", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C.50, S. 1, 2001, s. 135

vicdanınca uygun bulunması, çoğunluk tarafından kabul görmesi için siyasi iktidarın eşit davranması gerekir. Politik düzenlemelerdeki tarafsızlık da meşrulukla ilgilidir²⁹³.

Meşruluk siyasi iktidarın sağlanması ve elde tutulması açısından önem arz ettiğinden, yönetilenler iktidara inandıkları ölçüde onun kararlarına uymayı ve itaat etmeyi gerekli görürler²⁹⁴. Yönetenler arasında iktidarın meşruluğuna olan inanç zayıflar veya düşerse, onun kararlarına kendiliğinden uyma eğilimi azalacağından, iktidar itaati sağlamak için fiziki kuvvete, tehdite başvurma yoluna gidebilir²⁹⁵. Bu yüzden iktidar tarafsız kaldığı oranda meşruluğunu korur. Meşruluk temeli zayıf olan iktidarın, tarafsız davranması da beklenemez. Meşruluk yönetimi kolaylaştıran, sağlamaştıran, onu daha istikrarlı ve etkili kılan bir faktördür²⁹⁶. Anayasal tarafsızlık, siyasi iktidarın meşruiyet krizini çözme ve önlemede önemli bir araçtır.

Meşruluğun ölçütü, evrensel hukuk değerinin somutlaştığı ilkelere biri olan eşitliktir²⁹⁷. Buradaki eşitliğin anlamı, demokratik toplumlarda her bireyin tek bir değeri olduğu ve hukuki anlamda formel eşitlik dediğimiz hukuksal işlemlerde ayrımcılık yapmamaya dayanır²⁹⁸. Bütün insanlara özgür ve eşit varlıklar olarak davranılmasını, bu bağlamda tüm insanların konuşma, düşünme, din ve örgütlenme haklarını içeren temel haklarının da korunmasını içerir²⁹⁹.

Tarafsızlığa aykırı davranışın tek yaptırımını siyasi nitelik taşıyan kamuoyu tepkisidir. Kamuoyunun önemi, siyasal karar alma sürecini etkileyen bir faktör olmasıdır³⁰⁰. İktidarı elinde bulunduranlar uyguladıkları politika konusunda

²⁹³ George Sher, *Beyond Neutrality Perfectionism and Politics*, Cambridge University Press, United Kingdom 1997, s. 29

²⁹⁴ Pierre Rosanvallon, *Democratic Legitimacy: impartiality, reflexivity, proximity*, Translated by Arthur Goldhammer, Princeton University Press, Princeton & Oxford 2011, s.73-104; Hayati Hazır, *Anayasa Hukuku*, Selçuk Üniversitesi Basım evi, Konya 1990, s.75-76; Caniklioğlu, 2010, s. 28; Kapani, 2002, s. 85

²⁹⁵ Hazır, 1990, s.76

²⁹⁶ E. Ethem Atay, "*Hukukta Meşruluk Kavramı*", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.1, S.2, , 1997, s. 126, 9.dipnot; Caniklioğlu, 2010, s.28, dipnot.25

²⁹⁷ Ahmet Gürbüz, *Hukuk ve Meşruluk*, Beta Yayınları, 2. Bası, İstanbul 2004, s.105

²⁹⁸ Öden, 2003, s.35; Gürbüz, 2004, s. 116-117

²⁹⁹ Gürbüz, 2004, s.117

³⁰⁰ Kapani, 2002, s.146

yönetilenlerin düşünce ve kanaatlerini bilmek isterler³⁰¹. “Kamuoyu siyasal kararları ve düşünceleri nasıl etkiler” sorusuna Kapani şöyle bir yorum getirmiştir: “demokratik bir rejimde halkın düşünce ve eğilimlerinin yöneticiler üzerindeki ağırlığı kanıtlanmayı gerektirmeyen bir gerçektir ve siyasal iktidar yoğunlaşan baskılara boyun eğmek zorunda kalır³⁰²”.

Çoğunluk ilkesinin kabulü, herkesin katılımını ve eşit davranmayı gerektirdiğinden egemenliği elinde tutmak isteyen siyasal iktidarın meşruiyeti çoğunluk tarafından kabul görmesine bağlıdır. Sadece çoğunluğa dayanması meşruluğu için yeterli değildir. Siyasal yönetim demokratik ilkeye –çoğunluğa- dayansa dahi, o hakları korumazsa meşruluğu da yoktur³⁰³.

4.1.3 Yargısal Bağışıklık

Bağışıklık; hukuk alanında “muafiyet”, bir yükümden muaf olma, bir yükümden ayırık tutulma anlamına gelmektedir³⁰⁴. İngilizce “immunity” olan kavram, Türkçe karşılığı dokunulmazlık terimi olarak da kullanılmaktadır. Yargı Bağışıklığı; yasalar tarafından bahşedilen müdahale edememe ayrıcalığı, yargı faaliyetlerinden muaf tutulma durumudur. Devletin ülkesel yetki sınırlarındaki münhasır yetkisinin, başka bir devleti veya onun görevlilerini kendi mahkemelerinde yargılayamamak bağlamında kısıtlanma olarak da tanımlanmaktadır³⁰⁵.

Yargı bağışıklığı kişiyi hukukun etki alanından çıkarmaktadır. Maddi ve şekli olarak yargı bağışıklığının iki yönü bulunmaktadır. Bunlardan birincisi maddi bağışıklık dediğimiz sorumsuzluğu, şekli bağışıklık ise dokunulmazlığı içermektedir. Bağışıklık, kişiyi bir kurala aykırı davranması durumunda, aykırılığın sonuçlarından kurtaracak

³⁰¹ Kapani, 2002, s. 146

³⁰² Kapani, 2002, s. 156-157

³⁰³ İrfan Çelik, “*Liberal Düşüncede Çoğunluk İlkesi Sorunsalı*”, LAÜ Sosyal Bilimler Dergisi, C.IX-I, 2018, s.89

³⁰⁴ Ejder Yılmaz, Hukuk Sözlüğü, Yetkin Yayınları, 6. Baskı, Ankara 2001, s.109

³⁰⁵ Bilge Nur Erson Asar, Devlet Görevlilerinin Ağır İnsan Hakları İhlallerinde Yabancı Ceza Yargılanmasından Bağışıklığı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Kültür Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2013, s.20

bir kurumdur³⁰⁶. Zira kişi bağışık olsa dahi o kural o da dahil olmak üzere bütün herkese uygulanmaya devam edecek, ancak sonuçları bazı kişilere (kuralın sonucunun uygulanmasından bağışık olan kişilere) uygulanmayacaktır³⁰⁷.

Suçların bireyselliği ilkesi nedeniyle devlet tüzel kişiliğinin esas olarak yargılanması mümkün değildir. Devlet tüzel kişiliğinin yargılanamaz oluşu aynı zamanda “devletin egemenliği” teorisinin bir sonucudur. Devleti temsil eden Devlet Başkanları'nın devlet tüzel kişiliğini temsilen yaptığı tasarruflara karşı ulusal ve uluslararası mahkemeler önünde yargılanamayacağı ile ilişkili olarak yargı bağışıklığı tanınmıştır. Devlet Başkanları cezai yargılanma yetkisinden muafır. Parlamenter sistemde “Kral hata yapmaz dolayısıyla sorumsuzdur” anlayışının bir sonucu Kral'a tam olarak bağışıklık verilmiştir. Hukuk devleti ilkesinin ve birey hakların ön plana çıkmasıyla zaman içinde yargı bağışıklığına bazı sınırlamalar getirilmiştir. Yargı bağışıklığı, Devlet Başkanı'nın egemenlik yetkisine dayanarak “devlet sıfatıyla” gerçekleştirdiği eylem ve işlemlerle sınırlı tutulmuş; özel hukuk kişisi olarak yapacağı işlerden ve eylemlerden sorumlu tutulmamıştır. Devlet Başkanı'na verilen bu güvence, onların görevi esnasında yargılanmasını engellemeyi sağlamaktadır. Bunun tek istisnası yüksek ihanet dediğimiz vatana ihanet suçudur.

5.1 HÜKÜMET SİSTEMLERİNE GÖRE DEVLET BAŞKANININ TARAFSIZLIĞI

Temsili rejimde hükümet şekillerinin, kuvvetler ayrılığı teorisinin devlet organlarına uygulanması ile meydana geldiğine giriş bölümünde yer vermiştik. Yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarından, yargının diğer iki organın irade ve tesirinden bağımsız olarak faaliyetini yürüttüğü kabul edilmektedir³⁰⁸. Bundan dolayı yasama ve yürütme organları arasındaki ilişkiler kuvvetler ayrılığı açısından incelenmekte ve hükümet şekilleri buna göre tasnif edilmektedir. Bu tasnif

³⁰⁶ Erson Asar, 2013, s.11-12

³⁰⁷ Erson Asar, 2013, s.13

³⁰⁸ Aldıkaçtı, 1960, s.46

anayasaların incelenmesinde bir ölçüt olarak kabul edilmektedir ve ülkelerin siyasi rejimleri buna göre değerlendirilmektedir³⁰⁹.

Demokrasilerde, Devlet Başkanları hükümet sistemine göre değişmektedir. Parlamenter sistemde Devlet Başkanı'nın devlet organlarının işleminde büyük bir önemi vardır. Devlet Başkanı, yürütme organının başıdır. Başkanlık hükümeti sisteminde, “ne kral, ne imparator ne diktatör olan” fakat bunların her birinden daha fazla otorite sahibi olan bir Devlet Başkanı ihdas edilmektedir ve bu sistem Başkan'a verilen güveni ve onun rejim içindeki rolünün temeli olduğunu anlatmaktadır³¹⁰.

Her ne kadar Devlet Başkanları'nın tarafsızlığı meselesi bir hükümet sistemi meselesinden çok bir devlet meselesi olsa da, yapılan tartışmaların hükümet sistemi etrafında şekillendiğini söyleyebiliriz. Hükümet sistemi çerçevesinde ele alacak olursak “tarafsızlık ilkesinin çıkış noktası parlamenter sistemdir” diyebiliriz. Bu yüzden tarafsızlık ilkesine, parlamenter hükümet sistemine geniş bir yer ayırdık. Başkanlık ve parlamenter sistemin kuramsal olarak ayırt edici özelliklerini tespit ederek, tarafsızlık ilkesinin nasıl işlediğini izah etmeye çalışacağız.

5.1.1 Parlamenter Sistemde Devlet Başkanının Tarafsızlığı

18. Yüzyılda İngiltere'de tarihsel süreçle ortaya çıkan ve geleneklerle beslenen Parlamenter sistem³¹¹, kuvvetler ayrılığı düşüncesine dayanır. Hükümet sistemlerinin teorik olarak oluşumu, kuvvetler ayrılığı düşüncesiyle açıklanır. Halktan aldığı egemenliği kullanan yasama, yürütme ve yargının ayrılması, bunların sınırlanması ve denetlenmesi, halk egemenliğinin kullanılmasının sağlanması açısından önemlidir³¹². Kuvvetler ayrılığı temel olarak monarşinin baskısına karşı kişilerin hak ve özgürlüklerini güvence altına almayı, bunun sağlanması için de iktidarı sınırlamayı

³⁰⁹ Aldıkaçtı, 1960, s.46

³¹⁰ Aldıkaçtı, 1960, s.21-23

³¹¹ Tarık Tunaya, *Siyasi Müesseseler Hukuku*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, Fakülteler Matbaası, 4.Bası, İstanbul 1980, s..397; Murat Sevinç, “*Güncel Gelişmelerin Işığında 1982 Anayasası'na Göre Cumhurbaşkanlığı*”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt.57 Sayı:2, 2002, s. 112; Aldıkaçtı, 1960, s.48; Nazir Apaydın, *Anayasa Hukukunun Umumi Esasları*, Yıl ve Baskısı belli değil, Ankara, s.146

³¹² Teziç, 2013, s.466; Kaboğlu, 2017, s.137-139

amaçlamaktadır³¹³. Kuvvetler ayrılığı düşüncesini savunan Locke'un görüşü, İngiliz siyasi sisteminin temel unsurlarından biri olan "parlamentonun üstünlüğü ilkesinin" kaynağını oluşturmuştur³¹⁴.

Montesquieu, İngiltere'deki gözlemlerinden yola çıkarak siyasi sistemin tahlilini yapmıştır. Her toplumda farklı dengeler oluştuğunu, kanunların bu yüzden farklı biçimlendiğini ifade ederek kanunların oluşumdaki faktörleri incelemiş ve kanunların toplumu biçimlendirdiğini ifade etmiştir³¹⁵. Kuvvetler ayrılığını sistematik olarak açıklamıştır. Kuvvetler ayrılığı doktrininin temelinde, gücün yozlaştırıcı olduğuna ve sınırlandırılmadığı takdirde özgürlükleri tehlikeye atacağına dair liberal inanç yatmaktadır³¹⁶. Demokrasiyi siyasi iktidarın sınırlandırılması olarak gören liberal görüşe göre, demokrasinin doğuşu, gelişimi, iktidarın sınırlandırılması yoluyla olur³¹⁷. Kuvvetler ayrılığı, iktidarın sınırlanmasına hizmet etse de, temel hak ve özgürlüklerin tanınarak güvence alınması ve bu yönde devletin olumlu müdahalesi sağlanmadığı sürece içerik bakımından demokrasi sağlanmayacaktır³¹⁸. Devlet iktidarını sınırlamak gerektiği yönündeki liberal teori, bireyin hak ve özgürlüklerini devlet ve toplum karşısında üstün tutan "doğal haklar" görüşünü temel alır³¹⁹. Özgürlüğe verilen değer ve özgürlük karşısında iktidara güvenmeme iktidarın bölünmesinin temel nedenidir³²⁰.

Kral'ın/ Devlet Başkanı'nın yetkilerinin sınırlandırılmasıyla gelişen parlamenter demokrasi mücadelesinin, Devlet Başkanı'nın sorumsuz olması neticesinde siyasi bakımdan ikinci plana geçmesi, tarihi olguların ve hatta tesadüflerin eseri olarak

³¹³ Teziç, 2013, s.465.

³¹⁴ Arslan, 2008, s.28. Fransız hukukçusu Carre de Malberg'in ortaya attığı parlamentonun üstünlüğü görüşüne göre, yasama organı yürütme organının üstündedir, gerçekte herşeye hakim olan parlamentodur; hükümet sadece parlamentonun yürütme komitesidir. Bkz. Mustafa Erdoğan, Anayasa ve Özgürlük, Yetkin yayınları, Ankara 2002, s.265; Rosanvallon, 2011, s.141

³¹⁵ Montesquieu, 2014, ss.179-183; Gürkan, 1988, s.11; Aldıkaçtı,1960, s.48-49; Yokuş, 2010, s. 17; Uygun, 2014, s.236

³¹⁶ Ergun Özbudun, Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, 14. Bası, Ankara 2013, s. 349

³¹⁷ Yokuş, 2010, s.17

³¹⁸ Alain Touraine, Demokrasi Nedir?, Çev. Olcay Kunal, Yapı Kredi Yayınları, 2. Baskı, İstanbul 2000, s.51-54

³¹⁹ Uygun, 2014, s.372

³²⁰ Carl J. Friedrich, Sınırlı Devlet, Çev. Mehmet Turan, Gündoğan Yayınları, Ankara 1999, s.40-41

görülmektedir³²¹. İngiltere’de Kral/Devlet Başkanı büyük bir manevi otoriteye sahip ise de, hukuki bakımdan haiz olduğu bütün haklar giderek teorik bir hal almış; bütün siyasi ve hukuki otorite kabineye geçmiştir³²². Bu mantıki prensibin sebep olacağı değişim tarihi olaylar neticesinde gerçekleşmiştir -ki bunların başında 1688 ihtilalleri gelmiştir³²³. Bu ihtilaller neticesinde, Avam Kamarası’nın otoritesi artmış, Kral kutsal bir şahsiyet olmaktan çıkarak milletin hizmetinde bir devlet organı vaziyetine gelmiştir³²⁴.

Meşruiyet ikiliğine dayanan irsî bir kralın varlığı yürütme yetkisini, temsili parlamento ise, yasama yetkisini ortaya koyduğundan, parlamenter sistemin yapısını oluşturmuştur³²⁵. Parlamenter sistemin kurumlarının ortaya çıkışı, gelişimi siyasi partilerin doğması ile de eş zamanlıdır³²⁶. 1689 tarihine gelinceye kadar parlamento ve kral arasında cereyan eden mücadeleler, bu tarihten sonra, parlamento içerisindeki partiler arasında cereyan etmeye başlamıştır³²⁷. Parlamenterizm doğası gereği çok partili rejime dayanır; çok partili rejim ya iki büyük parti ya da ikiden fazla parti türüne ayrılır ve partilerin sayısı parlamenter sistemi etkiler³²⁸. İlk seçim ıslahatının yapıldığı 1832 yılına kadar İngiltere’deki temsili sistem demokratik değildi, yani demokrasinin esaslarından biri olan genel seçim usulü benimsenmemişti ve nüfusun ancak belli bir kesimi oy hakkına sahipti³²⁹. Temsili sistemle birlikte İngiltere’de demokrasinin geliştiğini ve Parlamenter sistemin yerleştiğini söyleyebiliriz³³⁰. Zamanla parlamentonun siyasi yapıya hakim olduğu sistemde, partilerin disiplinli hale gelmesiyle parlamento içindeki siyasi çoğunluğa dayanan hükümeti, güç merkezine taşıyan bir siyasal modele dönüşmüştür³³¹. İngiltere’de 13. yüzyıldan itibaren

³²¹ Hüseyin Nail Kubalı, Anayasa Hukukunun Genel Esasları ve Siyasi Rejimler, Ersa Matbaacılık, s.646; Sevinç, 2002, İstanbul 1964, s. 112; Mümtaz Soysal, Anayasaya Giriş, İmge kitabevi, 3. Baskı, Ankara 2011, s.52-53

³²² Kubalı, 1964, s.646; Cem Eroğul, Çağdaş Devlet Düzenleri, Kırılmaç Yayınları, 4. Baskı, Ankara 2005, s. 22

³²³ Kubalı, 1964 s.646; Soysal, 2011, s.55

³²⁴ Eroğul, 2005, s.4-5; Kubalı, 1964, s.646

³²⁵ Erdoğan, 2002, s.264-265

³²⁶ Şule Özsoy, Başkanlı Parlamenter Sistem, 12 Levha Yayınları, İstanbul 2009, s.11; İlhan Arsel, Anayasa Hukukunun Umumi Esasları, Güven Matbaası, Ankara 1955, s.166-167

³²⁷ Arsel, 1955, a.g.e, s.166

³²⁸ Tunaya, 1980, s.398

³²⁹ Arsel, 1955, s. 160; Soysal, 2011, s.57-58

³³⁰ Arsel, 1955, s.160-161

³³¹ Özsoy, 2009, s.11

sınırlanmaya başlayan monarşi, zamanla sınırlı monarşi haline gelmiş, 18. yüzyıldan itibaren siyasi gelişmelerin ve hatta tarihsel sürecin etkisiyle Parlamenter monarşi doğmuş³³² ve 19. yüzyılda ortaya çıkan anayasacılık hareketleri ile önem kazanan kuvvetler ayrılığı düşüncesi önce Avrupa'ya ardından dünyaya yayılmıştır³³³.

5.1.1.1 Meşruti Monarşilerde

Magnum Concilium devirleri zamanında yani 13. yüzyıla gelinceye kadar Kral, devlet işlerini itimat beslediği kimselere havale eder ve onlar marifetiyle ülkeyi idare eder, Magnum Concilium meclisine danışarak aldığı kararları nazırlara havale ederdi³³⁴. Parlametionun 1332 tarihinden itibaren iki ayrı meclis halini almasıyla (Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası) kral, parlametionun itimat göstermediği bir kimseyi kendisine nazır tayin edemez oldu³³⁵.

Parlamenter sistemin önemi, seçilmiş meclisin varlığından kaynaklanmaktadır. İngiltere'de parlamento çok küçük bir azınlığı temsil etmekle birlikte, böyle bir meclisin varlığı özellikle parlametionun vergi koyma yetkisini tekeline almasıyla devlet egemenliği, Kral ile halk arasında bölünmüştür³³⁶. Parlamento, gücünün giderek artmasıyla yasama iktidarının tek sahibi olmuştur. Parlamento karşısında Kral'ın durumu da giderek değişmiştir. Yıllardan beri Kral'a bağlı olan "Kral Konseyi/Divanı"nın gelişmesi ile hükümet veya kabine kavramı ortaya çıkmıştır. Kral, parlamentodan istediği yasaların çıkması için kabine üyelerini parlametionun sempati duyacağı kişiler arasından seçmeye dikkat etmiştir³³⁷. Kabine üyelerinin yani Kral'ın Bakanları'nın sorumluluklarının gelişmesi ve genişlemesiyle kabine yapısı önem kazanmıştır³³⁸.

³³² Apaydın, 1962, s.146; Göze, 2000, s. 441; Aldıkaçtı, 1960, s.48

³³³ Teziç, 2013, s. 470; Gürkan, 1988, s.20-24; Sevinç, 2002, s.112

³³⁴ Arsel, 1955, s.161

³³⁵ Arsel, 1955, s. 162

³³⁶ Göze, 2000, s.442

³³⁷ Göze, 2000, s.442

³³⁸ Eroğul, 2005, s. 24-25;

Parlamento ile kabine ilişkisi ve kabinenin siyasi sorumluluğu, Kral Konseyi üyelerinin Kral'a karşı cezai sorumlulukları ile doğmuştur³³⁹. Parlamento bir yandan Kral'ın mutlak iktidarına karşı, diğer yandan Kral'ın en güvendiği kişilerden oluşan ve Kral adına devlet işlerini yürüten Kral Konseyi'ne karşı mücadele etmiştir. Bu mücadele sonucunda "impeachment" usulü doğmuştur; yani parlamento, görevini kötüye kullandığını gördüğü bir Kral Konsey'i üyesini Avam Kamara'sı önünde suçlayabilmiş ve bu kişilerin Lordlar Kamara'sı önünde yargılanmasını sağlayabilmiştir³⁴⁰. İmpeachment usulü, ilk defa 1376 tarihinde Edouard III. zamanında, kralın bir nazırına karşı uygulanmıştır. Bu usul İngiltere'de 17.yüzyılın sonlarına kadar devam etmiştir ve bu tarihten sonra yerini siyasi sorumluluk müessesesine bırakmıştır. İmpeachment usulünü tatbik eden parlamentonun elinde, müeyyide olarak çok kuvvetli bir silah olan "bill of attainder"³⁴¹ vardır. Bill of Attainder sayesinde parlamento, suçlu bulunduğu kimseye arzu ettiği cezayı (ölüm, bütün mallarının müsaderesi gibi) verebiliyordu³⁴². İmpeachment usulü, Kral Konsey'i üyelerinin cezai sorumluluklarını doğurmuş, bu sorumluluğun sonucu ise, ölüm cezası, hapis veya sürgün olmuştur. Bu durumda, parlamento ile herhangi bir konuda anlaşmazlığa düşen Kral Konseyi üyeleri, impeachment usulünün işletilmesinden endişe ederek görevden alınmayı tercih ediyordu. Daha açık bir ifadeyle, parlamento ile anlaşmazlık, görevden alınma yani iktidardan uzaklaştırma sonucunu doğurmuştur. İşletilen cezai sorumluluk zamanla siyasal sorumluluğa dönüşmüştür. Buna karşılık, Kral Konseyi de Kral'dan parlamentonun feshedilmesini talep edecek ve bu durum yürütme iktidarının kral ile kabine arasında bölünmesine neden olacaktır³⁴³.

Yürütme içindeki bölünme, 18. yüzyıl başlarında Kraliçe Anne veliaht bırakmadan ölünce, Alman asıllı Hannover Hanedanı'nın İngiltere tahtına oturmasıyla hızlanmıştır. Yeni hanedanın kralları, İngilizce bilmemeleri ve kendilerini İngiltere'ye yabancı hissetmeleri nedeniyle devlet işlerinden uzak kalmışlardır. Krallar, Kral Konseyi içinde birliğin sağlanması için kendi yerlerine güçlü bir şahsiyeti "Başbakan"

³³⁹ Göze, 2000, s. 442

³⁴⁰ Arsel, 1955, s. 163-164; Göze, 2000, s.442

³⁴¹ Kişinin yasama organı tarafından suçlu olduğu iddia edilen ağır bir suçtan (vatan hainliği gibi) muhakeme edilmeksizin suçlandırılması ilkesi. Bkz. Black Law Dictionary (<https://thelawdictionary.org/bill-of-attainder/>) (E.T: 02.04.2018)

³⁴² Arsel, 1955, s. 164-165

³⁴³ Göze, 2000, s.443

olarak atamışlardır³⁴⁴. Bundan sonra, yürütme gücü açıkça ikiye bölünmüş olmakta; güçlü şahsın başkanlığında toplanan Konsey'in aldığı kararların Kral'ın onayına sunulmasıyla Parlamenter sistemin unsurları gerçekleşmiş bulunmaktadır³⁴⁵.

O halde, Parlamenter sistemin temel ilkelerinden biri, Kral (Devlet Başkanı) yasama organı karşısında mutlak sorumsuzdur. Kral siyasal güç sahibi değildir; onun siyasi sorumsuzluğu aynı zamanda yansız/tarafsız olmasıyla ilgilidir. Çünkü Kral ulusal birliğin sembolüdür. “ Kral hata yapamaz” ilkesi, Kral'ın sorumluluğunu kaldıran bir kuraldır. Kral yaptığı işlemleri krallık kurumundan kaynaklanan ayrıcalıklardan aldığı haklara dayanarak yaptığından, şahsen sorumlu tutulmaz³⁴⁶.

Parlamenter sistemde sorumsuz olan kişiye yetki de verilmez. Kral'ın yetkisiz ve sorumsuz oluşu, siyasal işleyişte uzlaştırıcı bir rol sağlar³⁴⁷. Bu yüzden, Devlet Başkanının sorumsuzluğu, yetkilerini tek başına kullanmamasını gerektirirken, yaptığı işlemlerde yürütme organının yetkili kanadı olan Bakanlar Kurulu'nun sorumluluğuna gidilmektedir. Kral'ın geniş yetkileri ve ayrıcalıkları olsa da bu ayrıcalık ve yetkilerin sahibi değildir³⁴⁸. Krallık makamı adına Kral, onay mercii gibidir. Devletin başı olan kral, yetkilerini, Başbakan ve Kral Konsey'i üyeleriyle birlikte “karşı imza kuralına” uygun olarak kullanmaktadır³⁴⁹.

5.1.1.2 Cumhuriyetlerde

Parlamenter sistemde Devlet Başkanı soydan geçme/verasetle olabileceği gibi halk ya da meclis tarafından seçilmesi de mümkündür³⁵⁰. Cumhuriyetlerde halk ya da meclis tarafından seçildiğinden, Devlet Başkanı sıfatına Cumhurbaşkanı

³⁴⁴ Göze, 2000, s.443

³⁴⁵ Göze, 2000, s. 443-444

³⁴⁶ Eroğul, 2005, s.22

³⁴⁷ Yokuş, 2010, s.28

³⁴⁸ Göze, 2000, s.444

³⁴⁹ Yokuş, 2010, s. 29

³⁵⁰ Gözler, 2001, s. 58. Ayrıca Gözler, saf parlamenter hükümet sistemlerinde sistemin tanımı gereği Cumhurbaşkanlarının doğrudan doğruya halk tarafından seçilemeyeceğini, seçilirlerse “başkanlık sistemi” veya “yarı başkanlık” sistemi haline geleceğini belirtmekle birlikte düalist yapıya sahip doğrudan halk tarafından seçilen parlamenter cumhuriyetlerin olduğunu beyan edip bunları ayrı sınıflamak gerektiğini vurgulamıştır. Bkz. Gözler, 2001, s.61, 92. Dipnot.

denilmektedir. Cumhurbaşkanı'nın görevine hiçbir makam son veremez. Parlamenter monarşilerde "Kral" tamamen etkisizdir, dolayısıyla sorumluluğu ve gücü bulunmamaktadır. Ancak Parlamenter Cumhuriyetlerde, yürütme yetkisinin kullanılması bakımından ülkeden ülkeye farklılık görülmekle birlikte bazı parlamenter Cumhuriyetlerde Bakanlar Kurulu, bazılarında ise Cumhurbaşkanı güçlüdür³⁵¹. Buradaki güç, yetkinin paylaşımıyla ilgilidir ve esasen halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı merkezde olabilmektedir³⁵².

Parlamenter monarşilerde Devlet Başkanı'nın hem siyasi hem cezai açıdan sorumsuzluğu söz konusudur. Ancak Cumhuriyetle yönetilen parlamenter sistemlerde, Cumhurbaşkanı'nın görevini yerine getirirken siyasi ve cezai sorumsuzluğa sahip olduğu düzenlenir. Cumhuriyetlerde, Cumhurbaşkanı siyasi olarak sorumsuz kabul edilir ancak cezai sorumsuzluğunun tek istisnası yüksek ihanet yani vatan hainliğidir³⁵³.

Monarşiyle yönetilen parlamenter sistemlerde, Kral tarafsızlığı özümsemiştir. Ancak Cumhuriyetle yönetilen parlamenter sistemlerde tarafsız monarkın yerini dolduracak Cumhurbaşkanı'nın nasıl bulunacağı sorun olmuştur. Çünkü seçimle gelen Devlet Başkanı parlamenter sistem açısından sorun olabileceğinden bu sistemi benimseyen ülkeler anayasalarında Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığına ilişkin bazı hükümlere yer vererek (seçiminin özel prosedüre bağlanması, sorumsuzluk ilkesi gibi) muhtemel yaşanacak sorunları karşı önlem almaya çalışmışlardır.

5.1.1.3 Parlamenter Sistem ve Devlet Başkanı

Parlamenter sistem, Bakanların bütün faaliyetlerinden dolayı parlamentoya karşı siyaseten mesul oldukları bir "siyasi mesuliyet" sistemi olarak tanımlanır³⁵⁴. Diğer bir ifadeyle, yürütme erkinin yasamadan kaynaklandığı ve ona karşı sorumlu olduğu anayasal demokrasi biçimidir³⁵⁵. Özgürlüğü en iyi teminat altına alan bir sistem olan

³⁵¹ Murat Sevinç, Türkiye'nin Anayasa İmtihani, İletişim Yayınları, İstanbul 2017, s.16-17

³⁵² Sevinç, 2017, s.17; Gözler, 2001, s.61

³⁵³ Teziç, 2013, s.483

³⁵⁴ Apaydın, 1962, s.146

³⁵⁵ Şeref İba, Anayasa Hukuku ve Siyasal Kurumlar, Turhan kitabevi, 2. Baskı, Ankara 2008, s.105

parlamentarizm “sorumsuz devlet başkanının başkanlığında yürütme organı ile yasama organı arasındaki kuvvetler ayrılığının yumuşak olduğu, organlar arasındaki hukuki ilişkinin eşitlik ve dengeye dayandığı bir temsili sistem” olarak sınıflandırılmaktadır³⁵⁶.

5.1.1.3.1 Yumuşak kuvvetler ayrılığı

Parlamente hükümet sistemi, kuvvetler ayrılığını hafifletmiştir, çünkü siyasi hayatın zaruretleri dikkate alınmadan yaratılan kuvvetler ayrılığı düşünüldüğü gibi işleyememiş, bu sert ayrılıkla özgürlüğün ortadan kaybolduğu da gözlemlenmiştir³⁵⁷. Bu yüzden organlardan biri diğerine sırtını çevirerek faaliyette bulunmayacak ve devlet birliğinin gerçekleşmesi, devlet faaliyetlerinin uyumlu yürütülebilmesi için iradeler arasında işbirliği yapılacaktır³⁵⁸. O halde, devlet fonksiyonlarını bir iradede toplamayıp, değişik iradeler arasında bölmek kuvvetler ayrılığının yumuşak tatbiki ile mümkün olabilmiş; bu da Parlamento sistem ile gerçekleştirilebilmiştir³⁵⁹.

5.1.1.3.2 Yasama ve yürütme organları arasında “hukuki eşitlik” ve denge

Parlamente sistemde yumuşak olarak tatbik edilen kuvvetler ayrılığı prensibi, yasama ve yürütme organlarının işbirliği yapabilmeleri için hukuki olarak eşit ve dengeli olmalıdır³⁶⁰. Parlamento sistem dengeli bir yasama-yürütme ikiliğine dayandığı için niteliği gereği düalist/ikili yapıdadır³⁶¹. Bir yanda Devlet Başkanı, diğer yanda Bakanlar Kurulu’ndan oluşmaktadır³⁶². Devlet Başkanı, soydan geçmesi mümkün olabileceği gibi, halk ya da meclis tarafından seçilmesi de mümkündür. Nasıl seçilirse seçilsin Devlet Başkanı siyasi olarak sorumsuzdur ve meclis tarafından görevden alınamaz³⁶³. Bunun temelinde yürütme görevinin devamlılığının sağlanması yatmaktadır³⁶⁴. Yürütmenin yasamadan çıktığı ve ona karşı sorumlu olduğu bu

³⁵⁶ Aldıkaçtı, 1960, s.50

³⁵⁷ Aldıkaçtı, 1960, s.52

³⁵⁸ Aldıkaçtı, 1960, s.52

³⁵⁹ Aldıkaçtı, 1960, s.53

³⁶⁰ Aldıkaçtı, 1960, s.53

³⁶¹ Erdoğan, 2002, s.264-265; İba, 2008, s.107

³⁶² Sevinç, 2002, s.113

³⁶³ Apaydın, 1962, s.146-147

³⁶⁴ Teziç, 2013, s. 483

sistemde, Devlet Başkanı'nın yetkileri sınırlıdır ve siyasi sorumluluğu bulunmamaktadır³⁶⁵. Sorumsuzluğun yanında yetkisiz bir konumdadır. Devlet Başkanının yetkisiz ve sorumsuz oluşu, siyasal işleyişe uzlaştırıcı bir rol sağlar³⁶⁶. Dolayısıyla Devlet Başkanı, etkin bir siyasi organ değil, devletin sürekliliğini temsil eden tarafsız, kamusal bir makamdır. Devlet Başkanı'nın sorumsuzluğu yetkilerini tek başına kullanmamasını gerektirir. Yetkilerini Başbakan ve ilgili Bakanla birlikte "karşı imza kuralına" uygun olarak kullanmaktadır³⁶⁷. Yürütmenin iki başlılığı ve Devlet Başkanı'nın sorumsuzluğu, Bakanların siyasi sorumluluğu ve parlamentonun feshi gibi sistemin temel özellikleri tarihsel gelişimin bir ürünüdür³⁶⁸. Parlamenter sistem, temel olarak yasama ile yürütme erklerinin organik ve fonksiyonel işbirliğine dayanmaktadır³⁶⁹. İşlevsel anlamda işbirliği, yasama ve yürütmenin yasaların yapımı aşamasında işbirliği içinde olmasını belirtir ve organik işbirliği de yürütmenin oluşumunda ortaya çıkar³⁷⁰. Bakanlar Kurulu, Başkan ve Bakanlardan oluşan kolektif bir organ olarak hükümet veya kabine olarak da adlandırılır. Parlamenter sistemde Başbakanı, Devlet Başkanı atar. Başbakanın parlamento içinden atanması sistemin bir özelliğidir. Başbakan olarak atanacak kişinin parlamentonun güvenini alacak nitelikte biri olması gerekir³⁷¹. Böyle bir durum aynı zamanda Başbakanın parlamentoya karşı sorumlu olmasını da gerektirir. Bakanların siyasi sorumluluğu Parlamenter sistemin en belirgin özelliğini oluşturmaktadır. Bakanların parlamentoya karşı siyasi sorumlulukları, parlamentonun güvenini kaybetmeleri durumunda iktidardan düşmeleri anlamına gelmektedir³⁷². Siyasi sorumluluğun temelinde, sorumlu hükümet anlayışı vardır. Siyasi sorumluluk parlamento ile hükümet arasında iş birliğini sağlamaya yöneliktir³⁷³. Bireysel sorumluluk, Bakanın aldığı ve uyguladığı kararlar kendi Bakanlığı'nın alanı veya hükümetin genel politikası dışındaysa ya da uygulamada aksaklıklar varsa parlamentonun gensoru önergesi vermesi ve güvensizlik oyuyla Bakanın çekilmesiyle ortaya çıkmaktadır. Kolektif sorumluluk ise, hükümetin

³⁶⁵ Erdoğan, 2002, s.265-266

³⁶⁶ Yokuş, 2010, s.28

³⁶⁷ Yokuş, 2010, s. 28-29

³⁶⁸ Yokuş, 2010, s.27

³⁶⁹ Özsoy, 2009, s.12

³⁷⁰ Teziç, 2013, s.479; Kaboğlu, 2017, s.125

³⁷¹ İba, 2008, s.106

³⁷² Yokuş, 2010, s. 30; İba, 2008, s.105

³⁷³ Yokuş, 2010, s.31

izlediği politikanın parlamentoya güven vermemesi durumunda söz konusu olmaktadır³⁷⁴.

Parlamente sistemin en ayırt edici özelliklerinden birisi yürütmenin meclisi fesih yetkisidir. Parlamenteonun yürütmeyi denetleme mekanizmalarına (Güvensizlik oyu, gensoru gibi) karşılık, fesih yetkisi hükümeti parlamento karşısında denkleştirecek ve dengeleyecek bir mekanizmadır³⁷⁵. Parlamenteodan güvensizlik oyu alan hükümet, politikalarının halk tarafından desteklendiğine inanyorsa istifa etmeyerek, Devlet Başkanı'ndan parlamenteonun feshini isteyebilmektedir³⁷⁶.

Bugün Parlamente sistem dünyada en yaygın temsili demokrasi modeli özelliğini göstermekte³⁷⁷; Türkiye'de 1909'dan bu yana -kesintiler olsa da- esas itibariyle bu sistemi tecrübe etmektedir³⁷⁸.

Parlamente hükümet sisteminin tanımı ve sistemin ayırıcı unsurlarının ne olduğu tartışmalı görülmekle birlikte, bazı yazarlar Parlamente sistemi yasama ile yürütme kuvvetinin hukuki eşitliği ve bu iki kuvvet arasında karşılıklı etkileme araçlarıyla ortaya çıkan denge sistemi şeklinde tanımlanmaktadır³⁷⁹. Buna karşılık, yürütmenin yasamaya karşı sorumluluğu bazı yazarlarca Parlamente sistemi belirleyen en önemli özellik olarak görülmektedir³⁸⁰. Buradaki argüman, hükümetin iktidarda kalabilmesi için parlamenteonun güvenine muhtaç olması ve bu güveni kaybettiği zaman iktidardan düşmesidir³⁸¹.

Başgil'in belirttiği "Parlamente sistemin yasama ve yürütme kuvvetlerinin hukuken eşitliği ve iki organ arasında dengenin bulunduğu" şeklindeki tanım sistemin

³⁷⁴ Teziç, 2013, s.489

³⁷⁵ Yokuş, 2010, s.32

³⁷⁶ Yokuş, 2010, s.32-33

³⁷⁷ Ülkelere göre yasama güç endeksi için bkz. <https://polisci.berkeley.edu/sites/default/files/people/u3833/PPIScores.pdf> (E.T. 20.10.2017)

³⁷⁸ Erdoğan, 2002, s.264. Dipnot: Ancak 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum sonucu gerçekleşen Anayasa Değişikliği ile hükümet sistemi değişmiş, "Cumhurbaşkanlığı Sistemi" olarak adlandırılan başkanlık benzeri bir hükümet sistemine geçilmiştir.

³⁷⁹ Ali Fuat Başgil, Esas Teşkilat Hukuku, 1. Cilt: Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Prensipleri, Fasikül I-II, Baha Matbaası, İstanbul 1960, s.337, Hikmet Tülen, Türk Anayasa Hukukunda Bakanların Cezai Sorumluluğu ve Meclis Soruşturması, Mimoza Yayınları, Konya 1999 s.16-17

³⁸⁰ İlhan Arsel, Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları I., Mars Matbaası, Ankara 1965, s.388-389; Mümtaz Soysal, Anayasaya Giriş, İmge Kitabevi, 3. Baskı, Ankara 2011, s. 63; Tülen, 1999, s.17

³⁸¹ Tülen, 1999, s.17

temel özelliğidir³⁸². Parlamenter hükümet sistemi kuvvetler ayrılığı prensibinin yumuşaklığı, organlar arası işbirliğinin sıklığı, eşitliği ve denge esasını teşkil etmektedir³⁸³. 1982 Anayasası'nda kuvvetler ayrılığı ilkesi benimsenmiş; yasama, yürütme ve yargı organlarının görevleri ayrı ayrı belirtilmiştir. 1982 Anayasası'nın başlangıçta belirtilen temel ilkeler bölümünde, "*Kuvvetler ayrımının, Devlet organları arasında üstünlük sıralaması anlamına gelmeyip, belli Devlet yetki ve görevlerinin kullanılmasından ibaret ve bununla sınırlı medenî bir işbölümü ve işbirliği olduğu ve üstünlüğün ancak Anayasa ve kanunlarda bulunduğu*" hükmü yer almaktadır. Kuvvetler ayrılığı esasına dayanan hükümet sistemlerinde, bir organın diğerinden üstün olmasını engellemek, organların birbiriyle uyumlu çalışmasını sağlamak için kontrol-denge tekniği yer almaktadır. Başkanlık sisteminde bu teknik, organların birbirlerini denetleyebilmesini sağlamaktadır. Sözelimi ABD'de Başkan, Kongre'nin çıkardığı kanunları veto etme yetkisine sahipken, Kongre de Başkan'ın yaptığı üst düzey atamaları onaylama ve Başkanı göreviyle ilgili bazı suçlardan dolayı yargılama yetkisine sahiptir³⁸⁴.

5.1.1.4 Devlet Başkanı'nın Tarafsızlığı

Devlet Başkanlığı bir kurum olarak, dünyanın farklı coğrafyalarında, farklı siyasal, hukuksal ve tarihsel koşulların etkisiyle şekillenmiştir³⁸⁵. Parlamenter sistemde, iki başlı bir yürütmeden bahsetmiştik. Yürütmenin bir kanadı Cumhurbaşkanı; diğer kanadı Bakanlar Kurulu'ndan oluşmaktadır. Parlamenter sistem liberal öğretinin bir uzantısıdır. Tarafsız devlet ilkesinin Parlamenter sistemdeki görünümü, devletin başı olarak Devlet Başkanı'nın tarafsızlığı ve sorumsuzluğudur.

Parlamenter sistemde Cumhurbaşkanı, siyasal organların üstünde yer alır ve bu organlar üzerinde hakemliği ile kamu otoritelerinin düzenli işleyişini, devletin

³⁸² Tülen, 1999, s.17

³⁸³ Tülen, 1999, s. 18; Başgil, 1960, s.338-339

³⁸⁴ Arslan, 2008, s.29

³⁸⁵ Barış Bahçeci, Karşılaştırmalı Hukukta ve Türkiye'de Devlet Başkanının Veto Yetkisi, Yetkin Yayınları, Ankara 20008, s.13

sürekliğini sağlar³⁸⁶. Cumhurbaşkanı anayasaya saygı gösterilmesine ve anayasaya uyulmasına nezaret eder, ulusal bağımsızlığın, ülke bütünlüğünün ve o toplum ile ilgili uzlaşmaların ve antlaşmaların güvencesidir³⁸⁷.

Parlamente sistemlerinde, Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığı, sistemin adeta bir unsuru haline gelmiştir³⁸⁸. Cumhurbaşkanı'nın fonksiyonu, sistemin işleyişinde hükümet ile parlamento arasında çıkan sorunları, tarafsız ve partiler üstü kimliğiyle çözmesi, sistemin tıkanmadan işlemesine anayasal yetkileri ile yardımcı olmasıdır³⁸⁹.

Parlamente sistem Cumhurbaşkanı ile parlamento arasındaki ilişkileri değil, hükümet ile parlamento arasındaki ilişkileri konu alan bir rejimdir³⁹⁰. Parlamente sistemde Cumhurbaşkanı, parlamento ile hükümet arasındaki ihtilafları hakem olarak tarafsızca çözecek ve onlara bir istikamet verecektir³⁹¹. Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığı, sistemin kendi kurallarına göre işlemesi, kendi bünyesinin dışına çıkmaması için çok önemlidir³⁹².

Demokrasilerde Devlet Başkanı tarafsızdır. Tarafsız Devlet Başkanı'nın, muhalefet ve iktidar organlarını benimsemiş olması, herkese aynı mesafede durması, sembolik makamına karşı milletin vicdanında asla şüphe uyandırmaması gerekmektedir³⁹³. Parlamente sistemlerinde Devlet Başkanı, devletin başı sıfatıyla tarafsız hakem konumundadır³⁹⁴. İngiltere'de monark, tarihsel süreç içinde sorumsuzluğunu ve sorumsuz olduğu için de yetkisizliğini içine sindirmiş ve kabullenmiştir³⁹⁵. Dolayısıyla bütün partilere eşit mesafede durabilmekte, iktidar ve muhalefet karşısında gerçekten bağımsız ve tarafsız kalabilmektedir³⁹⁶.

³⁸⁶Göze, 2000, s.592

³⁸⁷ Göze, 2000, s.592

³⁸⁸ Özkul, 2011, s.153

³⁸⁹ Özkul, 2011, s.153

³⁹⁰ Salih Önder, 1982 Anayasasının Öngördüğü Parlamente Sistem ve Cumhurbaşkanı, Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale 2004, s. 60

³⁹¹ Aldıkaçtı, 1960, s.105; Önder, 2004, s.60

³⁹² Özkul, 2011, s.153

³⁹³ Suphi Uzunca, "Tarafsız Devlet Başkanı", Hürriyet Yayınları No: 1, Yeni Matbaa, Adapazarı 1959, s.3

³⁹⁴ Tanör- Yüzbaşıoğlu, 2001, s. 301

³⁹⁵Tanör- Yüzbaşıoğlu, 2001, s.302

³⁹⁶ Tanör- Yüzbaşıoğlu, 2001, s.301

Devlet Başkanı'nı “yetkisiz, sorumsuz, yansız ve fakat bireysel, kişisel erdemleri olan; usu ile bilgi ve deneyim birikimi ile kültürel hazinesi ile yaşam çarkı içinde olgunlaşmış dengeli ve dengeli kişiliğiyle etkili bir simge olarak parlamentarizmi koruma ile yükümlü öge” olarak tanımlanmıştır³⁹⁷. Devlet Başkanı sorumsuz olduğu için yetkisizdir, böylece yansız olduğu ifade edilmiş; sorumsuzluğu, yetkisizliği ve yansızlığı etkili bir simge olarak görülmüştür³⁹⁸.

Devlet Başkanı'nın tarafsızlığı, Parlamenter sistemin bir prensibidir ve onun mantığının bir sonucudur³⁹⁹. Tarafsızlık, Parlamenter sistemin mantığının bir gereği olduğundan bu sistemi kabul eden hemen hiçbir anayasada, Devlet Başkanının tarafsızlığı zikredilmemiştir⁴⁰⁰. 1961 Anayasası'nın yapılışında, kendilerinden faydalanılan anayasalar arasında olan Federal Alman Anayasası ve İtalyan Cumhuriyeti Anayasası'nda bu hususta bir işaret bulunmamaktadır. Tarafsızlığın anayasalarda zikredilmesi veya bunu sağlayacak bir takım tedbirlerin alınması zorunluluğu yoktur. Çünkü Parlamenter sistem içinde, Devlet Başkanı'nın o rejimin icabı gereği tarafsız olması gerekir⁴⁰¹.

Parlamenter sistemde, parlamento ile hükümet arasında doğacak uyuşmazlıklarda, bunları çözecek bir hakeme ihtiyaç vardır. Bu hakem rolünü en iyi üstlenecek olan kimse Devlet Başkanı'dır⁴⁰². Devlet Başkanı milli birlik ve devamlılığın sembolü olarak, kişiliğinin sağladığı prestije de dayanarak uzlaşmazlığa bir çözüm yolu bulmaya çalışacaktır⁴⁰³. Devlet Başkanı'nın, Parlamenter sistemdeki fonksiyonu aslında budur; sorumsuzluk kuralı da Devlet Başkanı'na bu fonksiyonu yerine getirmek imkânını sağlamaktadır⁴⁰⁴. Uzlaşmazlıklarda hakem rolünü ancak tarafsız bir Devlet Başkanı hakkıyla yerine getirebilir. Aksi halde tarafsızlığı şüpheli olan, daha da ilerisi parlamentoda ve kamuoyunda tartışma konusu olan bir Devlet

³⁹⁷ Bahri Savcı, “Yeni Bir Anayasaya Doğru Giderken Çağdaşlığın Anayasal Öğeleri Üzerine”, Tarık Zafer Armağan, İstanbul Barosu Yayını, 1992, s.238-239

³⁹⁸ Savcı, 1992, s.239

³⁹⁹ Ahmet Kerse, Türkiye’de 1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı, Sümer Matbaası, İstanbul 1973, s.181

⁴⁰⁰ Kerse, 1973, s.182

⁴⁰¹ Kerse, 1973, s.182

⁴⁰² Arsel, 1965, s.391

⁴⁰³ Kerse, 1973, s.182

⁴⁰⁴ Aldıkaçtı, 1960, s.100-101; Kerse, 1973, s.182; Arsel, 1965, s.391-394

Başkanı hakemlik niteliğini kaybeder⁴⁰⁵. Devlet Başkanı parlamentoda tartışma konusu haline gelirse hakemlik vasfını ve prestijini yitirir⁴⁰⁶. Parlamenter sistemde, Devlet Başkanı'nın fonksiyonunu yerine getirebilmesindeki şart, onun tarafsız olmasıdır⁴⁰⁷.

Liberal doktrinin kurucusu olarak bilinen Constant'a göre, "adı ne olursa olsun devlet reisinin iktidarı, tarafsız iktidardır; hükümetin iktidarı ise aktif iktidardır. Böylece siyaset sahnesinde iki güç vardır. Aktif iktidar, hükümet ve parlamento; bunların üstünde de Devlet Başkanı, tarafsız iktidar olarak yerini alır⁴⁰⁸". Constant, tarafsız iktidar yani Devlet Başkanı, Bakanları atar, istifalarını kabul eder, meclisi fesheder, yasaları veto eder ama Devlet Başkanı'nın asıl görevi siyasal organların çalışmasına nezaret etmek olduğunu söylemektedir⁴⁰⁹. Bunlardan biri aşırı giderse veya normal fren mekanizması yetersiz kalırsa yani Bakanların meclis üzerindeki ve meclisin de Bakanlar üzerindeki fren mekanizması işlemezse, Devlet Başkanı müdahale eder⁴¹⁰.

Parlamentarizm üzerindeki bütün siyasal bilim ve kamu hukuku edebiyatı ve doktrini, Devlet Başkanlığı'nın simgeselliği (sembolik makam oluşu) üzerinde durmaktadır⁴¹¹. Partisel ve kişisel politikası olmayan ancak yansız, yetkisiz ve bundan dolayı sorumsuz olan ve bu suretle devletin ve ulusun simgesi olacak olan Devlet Başkanı, çatışan dinamikler arasında katalizörlüğünü nereye dayanarak yapabilecektir, nasıl hem simgeden ibaret kalacak hem de etkili olacaktır⁴¹²? Savcı bu sorunun yanıtını, Devlet Başkanı'nın usu-bilgisi-deneyimi-kültürel formasyonu- dengecilik becerisi olarak açıklamaktadır yani etkililiği kişisel erdemlerinden geleceğini belirtmektedir⁴¹³. Devlet olgusu aslında kişisel değerlere bağlanamaz, ciddi ve sağlam

⁴⁰⁵ Kerse, 1973, s.182

⁴⁰⁶ Aldıkaçtı, 1960, s.101

⁴⁰⁷ Kerse, 1960, s.182

⁴⁰⁸ Benjamin Constant, Cours de Politique Constitutionnelle ou Collection des ouvrages, T.I,II, Paris 1861; J. Hiestand, Benjamin Constant et la doctrine parlementaire, Thèse, T. I, Genève 1928, s.197 vd. Aktaran: Göze, 2000, s.247

⁴⁰⁹ Göze, 2000, s.247

⁴¹⁰ Göze, 2000, s.247

⁴¹¹ Bahri Savcı, "Yeni Bir Anayasaya Doğru Giderken Çağdaşlığın Anayasal Öğeleri Üzerine", Tarık Zafer Armağan, İstanbul Barosu Yayını, 1992, s.241

⁴¹² Savcı, 1992, s.241-242

⁴¹³ Savcı, 1992, s.242

kurumsallaşmalara bağlanabilir. Parlamenterizmin bu konudaki kurumsallaşması demokrasinin bir “konsensüs demokrasisi⁴¹⁴”ne dönüşmesidir⁴¹⁵.

5.1.2 Başkanlık Sisteminde Devlet Başkanı'nın Tarafsızlığı

Başkan, başkanlık sisteminin temel taşıdır⁴¹⁶. Amerikan Anayasası, yürütme yetkisini Başkan'a vermiştir⁴¹⁷. Başkan hem sembolik hem de politik olarak devletin başı konumundadır⁴¹⁸. Diğer bir deyişle, Başkan hem hükümetin hem de devletin başıdır. Amerikalılar 1787 Anayasası'yla, ulusun ulusal birliğini sağlamak için güçlü bir yürütme organının gerekliliğine inanmışlar ve başkanlık sistemini tasarlamışlardır⁴¹⁹. Başkanlık sistemi, parlamenter sistem gibi tarihi bir sürecin ürünü değildir. 1787'de Philadelphia'da toplanan Kurucu Meclisin uzun müzakereleri sonucu meydana gelmiştir⁴²⁰. Başkanlık kurumu bütün yürütme gücünü elinde tutan Başkan'ın kişiliğinde somutlaştığından, işleyişi Başkan'ın kişiliği ve yeteneklerine bağlıdır⁴²¹. Başkan'ın tarafsızlığını sağlayacak niteliklerden en önemlisi devlet şefi

⁴¹⁴ Konsensüs demokrasisi, Cumhurbaşkanı konsensüs sonucu çıkarsa, o bir partiden gelse bile onun bütün partiler karşısında yansızlığı sağlanmış olur. Savcı, 1992, s.242

⁴¹⁵ Savcı, 1992, s.242

⁴¹⁶ S. Robert Ross, American National Government, The Dushkin Publishing Group, Inc. Sluice Dock, Guilford, The United State of America 1991, s.95; James MacGregor Burns - J. W. Peltason Peltason, - Thomas E. Cronin, Government By The People, 14th Edition, Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey 1990, s. 377-378

⁴¹⁷ ABD anayasasına göre; “Anayasanın verdiği tüm yasama yetkileri, bir senato ile temsilciler meclisinden oluşan birleşik devletler kongresine tanınmıştır (Madde 1, ayırım 1.) Yürütme yetkisi ise, Amerika Birleşik Devletleri başkanına verilmiştir (Madde 2, ayırım 1). Ayrıca Amerika'da yargı yetkisi bir yüksek mahkeme ile alt mahkemelere verilmiştir (mad. 3, ayırım 1). Amerika Birleşik Devletleri Anayasa Metinleri, Çev. Muvaffak Akbay, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, ss.446-493.<http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/AUHF-1950-07-01-02/AUHF-1950-07-01-02-Akbay.pdf> (E. T.: 02.04.2013). Atilla Özer, Batı Demokrasilerinde ve Türkiye'de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri, Ankara İktisadi ve Ticari Bilimler Akademisi Yayın No:143, Ankara 1981, s..21; Eroğul, 2005, s.99; Mert Nomer, ABD Başkanlık Sisteminde Başkanın Yetkileri, On iki Levha Yayıncılık, İstanbul 2013, s.12-13

⁴¹⁸ Hekimoğlu, 2009, s.48

⁴¹⁹ Sidney M Milkis- Michael Nelson, The American Presidency: Origins ve Development 1776-1990, Congressional Quarterly Press, A Division of Congressional Quarterly Inc. 1414 22nd Street, N.W., Washington 1990, s.5-6; Burns-Peltason-Cronin, 1990, s.375; Ross, 1991, s. 103-105

⁴²⁰ Milkis-Nelson, 1990, s. 9-21; Özer, 1981, s. 17

⁴²¹ Esat Çam, Devlet Sistemleri, İstanbul Üniversitesi yayınları No:2990, Gür-Ay Matbaası, İstanbul 1982, s.110; Özer, 1981, s.18

olmasıdır⁴²². Bu niteliğiyle sembolik bir işlev olarak ulusal birliği somutlaştırmaktadır. Aynı zamanda Başkan, hükümet şefi, parti lideri ve ulusal birliği temsil etme işlevleri üstünde toplamaktadır⁴²³.

İkinci nitelik olarak, kuvvetler ayrılığı ilkesinin bir sonucu da Başkan'ın Kongre/parlamento önünde siyasi sorumluluğu olmayan bir hükümet şefi olarak gösterilmesidir⁴²⁴. Başkan yasamanın bir parçası olmadığı gibi, impeachment adı verilen hukuki usul dışında görevden alınamaz⁴²⁵. Başkan yasamayı feshedemez ve genel seçim çağrısında bulunamaz. Başkan halk tarafından belli bir süreliğine seçilir ve başkanlık seçimleri parlamento seçimlerinden bağımsızdır⁴²⁶. ABD'de Cumhuriyetçiler ile Demokratlar iç içe geçmiş durumdadır ve parti disiplini yoktur. Başkan seçildikten sonra partili gibi davranmaz/davranması da beklenmez⁴²⁷.

ABD'de iki partili sistem mevcuttur⁴²⁸. Seçmene iki parti programı arasından kolayca tercih yapma olanağını vermektedir⁴²⁹. Yumuşak çift parti sisteminde, iktidarın iki parti arasında karşılıklı sıra ile el değiştirme ve rekabet etme imkânı vardır. Dolayısıyla başkanlık seçimi ile Kongre seçiminin bağımsız yapılması Başkan ile Kongre'nin aynı parti çoğunluğuna sahip olmasını da engellemektedir. Partilerin disiplinsiz ve oybirliğinden yoksun olmaları anayasanın öngördüğü kuvvetler ayrılığı ilkesinin işlemlerini sağlamaktadır⁴³⁰.

Başkanlık sisteminde Başkan'ın partili olup/olmaması tarafsızlığına engel midir? Yahut başkanlık sisteminin hangi unsurları sayesinde Başkan tarafsızlığını sağlayabilmektedir?

ABD'de Başkan partilidir ancak partinin genel başkanı/lideri değildir. Başkan, üyesi olduğu partinin genel başkanı olamaz⁴³¹. Başkanlık sistemlerinde tarafsız olmak

⁴²² Ross, 1991, s.106-107

⁴²³ Çam, 1982, s.111

⁴²⁴ Çam, 1882,s.111

⁴²⁵ Eroğul, 2005, s.101-102

⁴²⁶ Hekimoğlu, 2009, s.48

⁴²⁷ Çam, 1982, s.143

⁴²⁸ Thomas E. Patterson, The American Democracy, McGraw- Hill, Inc.,Second Edition, United State of America 1994, s.295-296

⁴²⁹ Çam, 1982, s.141

⁴³⁰ Çam, 1982, s.143

⁴³¹ Adnan Küçük, "Yeni Anayasa Değişikliği ile Getirilmek İstenen Türkiye'ye Özgü Başkanlık Sistemi: Korkular, Algular, Beklentiler", Liberal Düşünce Dergisi, Y.22, S. 85, 2017, s.166

partisiz olmak değil, seçmenin bütününe hizmet etmek anlamına gelmektedir⁴³². Ancak başkanlık sisteminde tarafsız olmanın seçmenin bütününe hizmet ettiği düşüncesi, parlamenter sistem için de geçerlidir. Aksini söylemek, parlamenter sistemin seçmenin bütününe hizmet etmediği sonucuna götürür -ki bu son derece yanlış bir değerlendirme olur.

Amerikan siyasi sisteminde “parti hükümeti” kavramı ve anlayışı yoktur; yasama ve yürütme arasındaki ilişkide parti bağı önemli rol oynamamaktadır⁴³³. Başkan seçilecek kişi partinin yalnızca üyesi ve adaydır, parti içinde yöneticilik görevi de bulunmamaktadır. Yürütmenin yasama organındaki parti renklerine uygunluğu söz konusu değildir. Başkan muhalefetin elemanlarını da kabinesine Bakan olarak aldığı için, ABD’deki siyasi kurumlar partilerle açıklanamaz⁴³⁴. ABD’de Bakanlar’ın kongre üyesi ve kamu görevlisi olmadığı, bunun başkanlık sistemiyle bağdaşmadığı, Başkan’ın Bakanları (sekreterleri) kendi partisinden seçtiği belirtilmektedir⁴³⁵.

Parlamenter sistemlerde siyasi partiler arasında uzlaşmazlık çıktığında Devlet Başkanı hakem rolü görür. Benzer bir rolün yarı başkanlık sistemlerinde Devlet Başkanları için de olduğu söylenebilir. Ancak Devlet Başkanı ve yürütmenin başının tek bir kişi olduğu başkanlık sisteminde, Başkan ile parlamento arasında çıkan uyuşmazlıkların Devlet Başkanı tarafından hakem rolüyle çözülmesi mümkün değildir. Örneğin, ABD’de geçen yıl Kongre ile Başkan arasında bütçe krizi yaşanmış ve bu olay sert kuvvetler ayrılığının bir sonucu olarak “government shut down” şeklinde adlandırılan “hükümet kepenkleri kapattı” manşetiyle kamuoyuna siyasi kriz şeklinde yansımıştır⁴³⁶. ABD’de anayasa gereği Başkanı’nın tarafsız ve objektif hareket edeceğine olan inanç, kamuoyunun yasama organı karşısında Devlet Başkanı’nın yanında yer almasına sebep olmuştur. Bu durum, Devlet Başkanı’nın milletin ve devletin bütünlüğünü ve devamını sağlayacağı düşüncesi ve politik çekişmeler içinde olmayacağına olan inançtan kaynaklanmaktadır⁴³⁷. ABD’de,

⁴³² Gonca Bayraktar Durgun, “Anayasa Referandumu ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”, Yeni Türkiye Dergisi, C.94, 2017, s.4

⁴³³ Çam, 1982, s.143-144

⁴³⁴ Çam, 1982, s.144

⁴³⁵ William Bennett Munro, The Government Of The United States, National, State And Local, Newyork 1954, s.203, Aktaran: Özer, 1981, s.30

⁴³⁶ <http://www.dw.com/tr/abdde-bütçe-uzlaşmazlığı/a-17131398> (E.T : 11.11.2017)

⁴³⁷ Demirtaş, 1990, s. 37-39

Başkan'ın tarafsızlığını ve kuvvetlerin iyi işlemlerini sağlayan, denge ve denetim sistemidir. Yasama ve yürütmenin aşırı güçlenmesini engelleyen ya da çıkan uyuşmazlıkları çözüme kavuşturan en önemli denge/denetim (checks and balances) mekanizması “Yargı”dır. Başkan'ın elindeki veto yetkisine karşın Kongre'nin Başkan'ın vetosunu geçersiz kılan yasalar yapması ve bütçeyi kontrol etme gücünün bulunması denge-denetim ilkesi açısından önem arz eder. ABD'de Başkan'ın veto iktidarına Amerikalı'lar büyük düşmanlık beslediğinden⁴³⁸ denge denetim açısından Başkan'ın bu gücünü kullanmasında halk baskısı engelleyici bir rol oynamaktadır. Başkan'ın veto yetkisini her iki meclis ayrı ayrı üçte iki çoğunlukla reddetme gücüne sahiptir. Başkan yargıçları atar, yargıçlar da Başkan'ın eylemlerini anayasaya aykırı bulabilir. Senato Başkan'ın yargı atamalarını onaylar, Başkan'ın atadığı yargıçları görevden alabilir, mahkemeler de yasaları anayasaya aykırı bulabilir. Kongre yürütmeye bütçe/fon sağlar, yürütme organı üyelerini suçlandırıp yargılayabilir. Yine Başkanın yaptığı üst düzey atamalar Senato tarafından onaylanır. ABD'de kuvvetler ayrılığının iyi işlemlerinin bir diğer sebebi partilerin disiplinsiz oluşudur.

ABD'de tarafsızlık, yasama ve yürütme organları ve eyaletler arasındaki işleyişi ve uyumu sağlayan kurumların varlığı ile sağlanmaktadır. Bu kurumlar yasama organı ve yürütme organı içinde yer almaktadır, bağımsız olarak çalışmaktadır. Örneğin; ABD'de Devlet Hesap Verilebilirlik Ofisi (GAO) bulunmaktadır. Bu ofis bağımsız bir Kongre koludur. Bir çeşit iç denetçi gibi çalışır, hükümeti ve mali hizmetleri denetler. Kamu fonlarının kötüye kullanılmasını sorgulayan ve denetleyen bir kurumdur⁴³⁹. OGE, Başkan'ın, Bakanlar'ın, kurumlar arası federal çalışanların mali beyanlarını gözden geçirir, onların kişisel finansal varlıklarının kamu politikası kararları üzerindeki etkisini önler. Adalet Bakanlığı Bünyesinde, rüşvetle mücadele, yasadışı armağan gibi etik kurallar Başsavcının takdiriyle Adalet Departmanı olan DOJ (*Department Of Justice*) tarafından yürütülmektedir. Bunun gibi pek çok kurum -Adalet Bakanlığı, Devlet Ahlak Ofisi,

⁴³⁸ Robert J. Reinstein, “*The Limits Of Executive Power*”, American University Law Review, Volume 59, Issue 2, 2009, s.278

⁴³⁹ <https://www.npr.org/2017/03/27/520983699/who-oversees-the-president-s-ethics-a-reference-sheet> (E.T: 10.10.2018)

FBI, Genel Müfettişler, Beyaz Saray Danışmanlık Ofisi, Devlet Avukatları- vardır. ABD’de medya da hesap verebilirlik ekosisteminin kilit unsurudur⁴⁴⁰.

ABD’de resmi görev tarafsızlığına örnek olarak hediyeleşmenin yasak olmasını gösterebiliriz. Örneğin; Trump, yüzlerce işletmeye sahiptir. Trump ABD Başkan’ı olarak seçilince onun mali çıkarlarının kamu politikasını etkileyip etkilemeyeceği endişe yaratmıştır ve ABD Başkan’ının Etik Anlayışı ve bunun yönetiminin nasıl olacağı konusu tartışılmıştır. Başkan ve diğer üst düzey görevlilerin etik kurallarını kim, nasıl denetlemektedir? Etik kuralları ve yasaları araştırma veya uygulama yetkisi kimdedir?⁴⁴¹ ABD başkanlarının etik yükümlülükleri nelerdir?⁴⁴²

Watergate skandalı olarak bilinen somut bir olayla açıklayalım. 17 Haziran 1972 tarihinde, dönemin ABD Başkanı Richard Nixon, rakip Demokrat Parti'nin Washington'daki Watergate adlı ofisine gizlice girilmesini ve dinleme cihazı yerleştirilmesini istemiştir. Fiili işleyenlerin yakalanması ardından bir skandal ortaya çıkmıştır. Hırsızlık için girdiklerini iddia eden failerin aslında hırsızlık görüntüsü altında parti ofisine dinleme cihazı yerleştirdiği tespit edilmiştir. Söz konusu dinleme kaydını ABD Başkanı Nixon’un yaptırdığı ortaya çıkmıştır. ABD Başkan’ın yargılanmasına kadar giden bu olay sonunca ABD Başkan’ı istifa etmiştir. Yukarıda sorduğumuz sorunun cevabı bu yüzden önemlidir. ABD Başkan’ı kamu görevini tarafsızlıkla yerine getirememiştir. Başkan’ın erdemli tavrı kuruma güveni sağlamaktadır. Subjektif tarafsızlığa aykırı davranışın sonucu istifası ve yargılanması (impeachment) olmuştur. Watergate skandalından sonra bir dizi önlem alınmıştır⁴⁴³.

Kamu hizmetinde etik kuralları ve Başkan’ın etik yükümlülüklerinin denetlenmesi için ABD Kamu Eğiti Kurumu (OGE) kurulmuştur⁴⁴⁴. Bu kurum, yürütme organının etik programını ve denetimini sağlamakla görevlidir. Etik Kurumu

⁴⁴⁰ https://www.law.cornell.edu/uscode/html/uscode05a/usc_sup_05_5_10_sq3.html (E.T: 10.10.2018)

⁴⁴¹ <https://www.npr.org/2017/03/27/520983699/who-oversees-the-president-s-ethics-a-reference-sheet> (E.T: 11.10.2018)

⁴⁴² <https://publicpolicy.stanford.edu/news/what-are-ethical-obligations-us-presidents> (E.T: 11.10.2018)

⁴⁴³ <https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/investigations/Watergate.htm>(E.T:14.09.2018)

⁴⁴⁴ <https://www.oge.gov/> (E.T: 25.10.2018)

ABD Federal Hükümetine hizmet eden kişileri iki kategoride değerlendirmektedir. Bunlardan birincisi; Kongre üyeleri, diğeri ise hükümet çalışanlarıdır.

ABD’de kamu hizmeti, anayasayı sadakati içerir. Yasalarla kamu etiğinin yerleştirilmesi kamu güveni için gereklidir ve her kurumun kendi etik kurallarını düzenleyen birimleri söz konusudur. Çalışanların kamu vicdanı gereği, görevleri ve sorumluluklarıyla çatışacak mali çıkarlara sahip olamayacakları açıkça düzenlenmiştir. Çalışanlar izin verilenler dışında herhangi bir hediye veya başka maddi parasal değeri kabul edemezler. Çalışanlar görevlerini ifa ederken dürüstlük ilkesine göre hareket etmek zorundadır. Çalışanlar, kamu idarelerini özel kazanç için kullanamazlar. Çalışanlar federal malları koruyacak ve yetkilendirilmiş faaliyetler dışında kullanamazlar. Çalışanlar, dolandırıcılığı, yolsuzluğu, rüşveti ifşa etmekle de yükümlüdürler. Irk, renk, din, cinsiyet, ulusal köken, yaş vs. bağımsız olarak tüm Amerikalılara eşit fırsat sağlayan tüm yasa ve yönetmeliklere bağlı kalmakla mükelleftir. Ekim 1977’de Kamu Dürüstlük Yasası, 1978’de çalışanların etik standartları ihlal edecek herhangi bir davranıştan kaçınması gerektiğine yönelik devletin etik yasası (Ethics of Governments Act 1978) düzenlenmiştir. Yasaya göre, kamu görevlilerinin ve onların ailelerinin mali kaynakları ve istihdamlarının zorunlu olarak kamuoyuna açıklanmasını düzenlemiştir. Ayrıca kamu görevlilerinin kamu görevlerinden ayrıldıktan belli bir süre sonra lobi faaliyeti yürütemeyeceğine ilişkin kısıtlamaları da düzenlemiştir. Kamu sektöründe çalışanların mali ifşa formu doldurması zorunludur. 1989’da Kamu hizmeti için genel ahlak kuralları (General Code of Ethics for Government Service) çıkarılmıştır⁴⁴⁵.

Özetle, başkanlık sisteminde Başkanın partili olması⁴⁴⁶ ile tarafsızlığı arasındaki denge anayasada yerini bulan kuvvetler ayrılığı ilkesiyle, anayasaya ve yasalara sadakatle, çift parti sistemiyle ve partilerin disiplinsizlikleriyle, tek turlu seçim sistemiyle, lobi faaliyetleriyle, iyi işleyen sistemli kurumlarıyla ve baskı gruplarıyla korunmuştur. Bununla beraber demokrasi fikrinin yerleşmesi, halk iradesinin serbestliği, güçlerin denge ve denetimi, medeni hakların kullanımı gibi durumlar toplum içinde canlı ve güçlü bir şekilde yerleşmiştir⁴⁴⁷.

⁴⁴⁵ <https://www.thoughtco.com/code-of-ethics-for-us-government-service-4052443> (E.T: 15.09.2018)

⁴⁴⁶ Burns-Peltason-Cronin, 1990, s.385

⁴⁴⁷ Çam, 1982, s.143

Bunun dışında başkanlık sisteminde Başkanın tarafsızlığına ilişkin fazlaca bir tartışma bulunmamaktadır. Başkanın anayasaya bağlı olduğu, seçildikten sonra partili gibi davranmadığı, dolayısıyla tarafsızlık tartışmasının başkanlık sistemde anlamlı olmadığını söyleyebiliriz.

5.1.3 Yarı Başkanlık Sisteminde Devlet Başkanı'nın Tarafsızlığı

Fransa'da 5. Cumhuriyet, 5 Ekim 1958'den bu yana devam eden yönetim biçimidir. Fransa'da, 3. ve 4. Cumhuriyetler kronik idari istikrarsızlıkla karakterize edilmiştir (4. Cumhuriyet 1946-1958 yılları arasında 17 Başbakan değişmiştir)⁴⁴⁸. Bunun sebebi, tartışmalı meselelerle karşılaştığında dağılmaya meyilli çok partili koalisyonların zayıflığıdır. 4. Cumhuriyet zayıf koalisyonlar ve Cezayir meselesiyle dağılmıştır. 1958'de Cezayir Bağımsızlık Savaşı yüzünden ülkede yaşanan iç karışıklıkla birlikte, tehlikelerin önlenmesi için General De Gaulle'un Devlet Başkanı olarak tekrar göreve çağırılması yönünde bir görüş birliği olmuştur⁴⁴⁹. De Gaulle Fransa'daki kurumların, ülkenin beklenmedik politik çalkantılarına karşı dizayn edilmesi gerektiğini ve değişen ittifaklara karşı politik sürekliliği tesis edebilmek için bir tür ulusal arabuluculuğun kurulması gerektiğini düşünmüştür⁴⁵⁰. Bu kapsamda, parlamentonun siyasi yönelimini yansıtacak, aynı zamanda ulusal çıkarlara hizmet etmek için hükümetleri atayacak, parti rekabetlerinden uzak durarak bir arabulucu/uzlaştırıcı olarak hareket edecek ayrıca hükümetin sürekliliğini güvence altına alacak ve Fransa'nın bağımsızlığını koruyacak olan bu rol Devlet Başkanı'na verilmiştir⁴⁵¹. 28 Eylül 1958'de referandumla oylanan ve seçmenlerden büyük destek alan 5. Cumhuriyet'in nihai anayasa metni, hükümet veya parlamentoyla ilgili olan maddelerden önce Devlet Başkanı'yla ilgili maddeleri değiştirmesiyle, Devlet Başkanlığı'nın artan önemini göstermiştir⁴⁵². Bu maddelerden en önemlisi 5. maddede

⁴⁴⁸Rob Turner, "The Presidency", Aspects Of Contemporary France, Editör: Sheila Perry, Taylor & Francis e-Library, Routledge 2002 s. 27; Duverger, 1995, s.50-75

⁴⁴⁹ Duverger, 1995,s. 78-81; Eroğul, 2005, s.142

⁴⁵⁰ J.L. Quermonne, Le Gouvernement de la France sous la Ve République, Annexe II, Paris Dalloz 1980, s.1 Aktaran: Turner, 2002, s.26; Eroğul, 2005, s.143

⁴⁵¹ Turner, 2002, s. 26

⁴⁵² Özer, 1981,, s. 123

düzenlenen Devlet Başkanı'nın rolüyle ilgilidir. Devlet Başkanı, Anayasaya saygı duyulmasını gözetir, hakemlik/arabuluculuk yetkisine dayanarak, kamu güçlerinin düzenli çalışmasını sağladığı gibi devletin devamlılığını temin eder, ulusal bağımsızlığın, ülkenin bütünlüğünün ve antlaşmalara saygının teminatıdır. Devlet Başkanı, 3. ve 4. Cumhuriyetlerin hükümet koalisyonlarının dengesizliği ile karakterize edilen hükümet kırılmalarını, güç vakumlarını ve kilit bölgelerde politika kaymalarını "hakem" olarak önleyecektir⁴⁵³.

General De Gaulle, Fransız Anayasası'nda Devlet Başkanı'nın görev ve yetkilerinin artırılması koşuluyla görevi kabul etmiştir⁴⁵⁴. Devlet Başkanı, bir partiye bağlı kalmaz. Önceliği ise bunu sağlayabilecek en uygun politik cepheden etkili bir hükümet temin etmektir⁴⁵⁵. De Gaulle, Anayasal İstişare Komitesi'ne bu durumu özellikle belirtmiştir:

*"Devlet Başkanı tarafsızdır... kendini politikaya dâhil etmez, etmemelidir... O bir arabulucudur... Politik durumlara kendini dâhil etme çabası yoktur ve bu nedenle, diğer birçok nedenin yanı sıra, Başbakan'ın ve hükümetin kendisine karşı sorumluluğu yoktur..."*⁴⁵⁶.

Fransa'da Devlet Başkanı, anayasa uygunluğunu koruyan, hakemliği ile kamu otoritelerinin düzenli çalışmasını ve devletin devamlılığını sağlayan, ulusal bağımsızlığın, ülke bütünlüğünün, antlaşmaları ile topluluk anlaşmalarına uymanın güvencesi olarak görüldüğünden, Fransız Anayasası'nın 5. maddesi bir anlamda parlamenter sistemde devlet şefinin "ulusal birlik sembolü ve anayasanın koruyucusu" şeklinde sahip olduğu klasik yetkisiyle özdeşliği ifade eder⁴⁵⁷. 1958 Fransız Anayasası'nın asli kurucuları, Devlet Başkanı'nı "ulusal çıkarların üstün hakemi" olarak tasarlarken, bu rolün gerektirdiği yetkiler bütünü "kışkırtma iktidarı" kavramıyla adlandırmışlardır⁴⁵⁸. Diğer bir deyişle, Cumhurbaşkanı'na tanınan

⁴⁵³ Turner, 2002, s.28

⁴⁵⁴ Turner, 2002, s.26-44; Eroğul, 2005, s.143

⁴⁵⁵ Turner, 2002, s.28

⁴⁵⁶ F. Luchaire, "Documents pour servir à l'élaboration de la constitution de la Ve République", La Documentation Française, Vol. 1, Paris 1987, s.300, Aktaran: Turner, 2002, s. 28-29

⁴⁵⁷ Çam, 1982, s.173

⁴⁵⁸ Atilla Nalbant, "Karşılaştırmalı Olarak Gözetme İktidarı Çerçevesinde Cumhurbaşkanı'nın 1982 Türk Anayasal Sistemi İçindeki Konumu", Tarık Zafer Tunaya'ya Armağan, İstanbul Barosu Yayını, 1992, s.158

yetkilerin işlevi, diğer anayasal kurumları (parlamento gibi) harekete geçirmelidir⁴⁵⁹. 1958 Fransız Anayasasının 5. maddesine göre, Cumhurbaşkanı Anayasa'ya saygı duyulmasını gözetir, hakemlik yetkisine dayanarak, kamu güçlerinin düzenli çalışmasını sağladığı gibi devletin devamlılığını temin eder, ulusal bağımsızlığın, ülke bütünlüğünün ve antlaşmalara saygının garantörüdür.

Fransa'da 1946 yılından 1958'e kadar geçen süre içinde 28 hükümet değişikliğinin yaşanması, 310 gün hükümete kalınması sebebiyle IV. Cumhuriyetin getirdiği istikrarsızlığın V. Cumhuriyette yaşanmaması için öngörülen bu anayasal formülle amaç, partiler iktidarı ile devlet iktidarını kaynaştırmaktır. Hükümet istikrarsızlıkları ve partiler iktidarına karşı Cumhurbaşkanı'na yetkiler tanınmıştır, bu yetkiler ile birlikte kısırtma iktidarı yürütmenin her alanını kapsamış, Cumhurbaşkanı yürütmenin eylemsel başı durumuna gelmiştir⁴⁶⁰.

1982 Anayasası özellikle 1971-80 arasında yaşanan tıkanıkları çözme savıyla, tıpkı Fransız Anayasası'nda yer bulan "gözetme" görevi kavramıyla (Fransız Anayasası madde 5 "anayasaya saygıyı" gözetme, 1982 Anayasası mad.104 "anayasanın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını" gözetme) Cumhurbaşkanı'na tekçi/monist Parlamenter sistemlerde görülmeyen bir iktidar alanı yaratmıştır⁴⁶¹. Yunanistan Anayasası da Cumhurbaşkanı'na "kurumları gözetme"(mad.30) görevi verirken, 58 Fransız Anayasası çizgisini sürdürmüştü⁴⁶², Portekiz Anayasası (mad.165) "anayasaya ve yasalara saygıyı gözetme" görevini meclise tanısa da Cumhurbaşkanı Mario Saourez'in 1987'de "demokrasinin ve kurumların sağlıklı işleyişinin güvencesi" olma işlevinin kendisinde olduğunu belirtmesinin temelleri yine Anayasa'nın Cumhurbaşkanı'nı düzenleme biçiminde gizlidir⁴⁶³.

⁴⁵⁹ Nalbant, 1992, s.158

⁴⁶⁰ Nalbant, 1992, s.158

⁴⁶¹ Nalbant, 1992, s.158

⁴⁶² Yunanistan Anayasası'nda Fransız Anayasası'nın etkisi görülmekle birlikte anayasayı hazırlayan meclis parlamenter rejimi yeniden kurmayı amaçlasa da, Yunanistan Anayasası türünün ilk örneği olarak "başkanlı parlamenter Cumhuriyeti" gündeme getirmiştir (mad.1 "Yunanistan'ın yönetim biçimi, başında Cumhurbaşkanının bulunduğu parlamenter Cumhuriyettir"). Aktaran Nalbant, 1992, s.159, 4.dipnot

⁴⁶³ Portekiz Anayasasının iktidar yapısı triarşiktir. Bu triarşinin Cumhurbaşkanı dışındaki diğer iki ayağı, meclis ve başbakandır. Bkz. Nalbant, 1992, s.158

İKİNCİ BÖLÜM

2. TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASALARINDA CUMHURBAŞKANI'NIN TARAFSIZLIĞI VE TARTIŞMALARI

2.1 GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE CUMHURBAŞKANI'NIN TARAFSIZLIĞI TARTIŞMALARI

Kurtuluş savaşı dönemini ve o koşullarda hazırlanan 1921 Anayasası'nı ayrı tutarsak⁴⁶⁴ Cumhuriyet döneminden bugüne kadar uyguladığımız anayasalar Batıdaki liberal düşüncenin etkisiyle, esas itibariyle temsili hükümet sistemi olan parlamenter sistemi ve devlet başkanının tarafsızlığını benimsemiştir.

Türkiye Cumhuriyeti'ni kuran Mustafa Kemal Atatürk cumhuriyetin kurucusu ve koruyucusu olarak Cumhurbaşkanı'dır. Kendisinin bütün siyasi kadrolar ve kuvvet akımları üzerinde büyük prestiji vardır, ancak rejimin icrasında hukukça egemen değildir, devlet yetkilerinin paylaşılmasında pay sahibi değildir⁴⁶⁵. 1924 Anayasası'nda meclis ile Cumhurbaşkanı arasında çatışma söz konusu olmamıştır, böyle bir çatışmanın olmaması fiili ve hukuki durumdan dolayı gereklidir⁴⁶⁶. 1924 Anayasası döneminde meclisin Kurtuluş Savaşı'nın etkisinden kurtulamadığını, ulusal devletin kuruluş aşamasında olduğunu, bu yüzden parlamentonun güçlü olduğunu

⁴⁶⁴ Kurtuluş Savaşı yıllarında uğranılan kesintinin nedeni, savaş koşullarının etkisiyle gereksinim duyulan "meclis hükümeti" sisteminin benimsenmiş olmasıdır. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu tarafından da benimsenen ve Cumhuriyet'in ilan edilip bir Cumhurbaşkanı seçilmesine dek süren bu sistemde yürütme görevi parlamento içinden çıkan İcra Vekilleri Heyeti tarafından yerine getiriliyordu. Bkz. Sevinç, 2002, s. 114-115. 1921 Anayasasının 2. maddesinde yasama ve yürütme kuvvetlerinin meclise ait olduğu düzenlenmiş, 8. maddesinde de meclisin Bakanları gerektiğinde görevlerinden alabileceği yer almıştır. Anayasaya göre yasama ve yürütme kuvvetlerinin mecliste birleşmesi, Bakanların seçilmesi ve görevlerinden alınmasında meclisin yetkili olması, hükümetin meclise karşı kullanabileceği bir yol olmaması ve bir Devlet Başkanı'nın da olmaması meclis hükümeti sisteminin kabul edildiğinin göstergesidir. Bkz. Özbudun, 2013, s.28-29

⁴⁶⁵ Bahri Savcı, "Devlet Başkanı- Meclis Çatışması", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C.XVIII, S.3-4, Eylül, 1963, s.324

⁴⁶⁶ Savcı, 1963, s.323

söyleyebiliriz. Cumhurbaşkanı'na verilecek yetki ve görevler ile ilgili yapılan tartışmalarda, parlamentonun bilhassa fesih yetkisine karşı çıktığını ve kendi gücünü korumaya çalıştığını görmekteyiz⁴⁶⁷. 1924 Anayasası ile Cumhurbaşkanı'na sınırlı yetkiler tanınarak meclis hükümeti sistemi yanında klasik parlamenter sistemin öngördüğü Devlet Başkanı modeli benimsenmiştir⁴⁶⁸. 1924 Anayasası'nda Cumhurbaşkanı, parlamenter sistemdeki Devlet Başkanından farklı değildir. 1921 Anayasası'nın Cumhurbaşkanı'na göre daha zayıf ve etkisiz konumdadır. 1921 Anayasası sisteminde fiilen Cumhurbaşkanlığı yapan, Meclis Başkanlığı yanı sıra Bakanlar Kurulu'nun Başkanı olan, meclis adına imza koymaya yetkili, Bakanlar Kurulu kararlarını onaylamaya yetkili ve güçlüdür⁴⁶⁹.

1924 Anayasası'nın 14. maddesinde düzenlenen Cumhurbaşkanı'nın yetkileriyle Cumhurbaşkanı anayasal uygulamada, Bakanlar Kurulu'na müdahalede bulunduğu, Cumhuriyet döneminde yürütmenin eylemsel başı olduğu, 1937 yılında Başbakan İnönü'nün istifasıyla sonuçlanan Cumhurbaşkanı ile Başbakan arasında çatışmanın yaşandığı, yürütmenin eylemsel başının Cumhurbaşkanı olduğu tespiti yapılmıştır⁴⁷⁰. Türkiye'de Cumhurbaşkanlarının hem kurucu, hem sürdürücü hem de geliştirici olarak ön sırada yer aldığı olgusu göz önünde bulundurulmaz ise günümüz rejimi içinde Cumhurbaşkanı'nın yerini doğru olarak saptama olanağının kalmayacağı belirtilmektedir⁴⁷¹.

Tek partili dönemde, Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığının bir anlamı olmamıştır. Çünkü bu dönemin büyük bir kısmında devrimleri gerçekleştirme mükellefiyeti içinde olan, Cumhuriyetin kurucusu ve koruyucusu sıfatına sahip Cumhurbaşkanları (Atatürk ve İnönü) mevcuttu⁴⁷². Türkiye'nin birinci ve ikinci Cumhurbaşkanlarının siyasal hayattaki gücü ve "şef" kimlikleri, 1924 Anayasası'ndan değil, siyasal hayatın ve o dönemin özelliklerinden doğmuştur⁴⁷³. O dönemde Cumhurbaşkanlarının –Mustafa

⁴⁶⁷ Sevinç, 2017, s.26

⁴⁶⁸ Gözübüyük, 2007, s.40; Sevinç, 2017, s.28

⁴⁶⁹ Bülent Tanör, Osmanlı- Türk Anayasal Gelişmeleri, Der Yayınları, 2. Basım, İstanbul 1995, s.252

⁴⁷⁰ Nalbant, 1992, s.163

⁴⁷¹ Cem Eroğul, "Cumhurbaşkanlarının Denetim İşlevi", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, C.XXXIII, S.1-2, 1978, s.37

⁴⁷² Kerse, 1973, s.183

⁴⁷³ Tanör, 1995, s.252

Kemal Atatürk, İsmet İnönü- etkili olmasında anayasada tanınan yetkilerden çok, tarihsel konum ve liderlerin kişiliklerinin önemli rol oynadığı söylenmektedir⁴⁷⁴.

Milli Şef dönemi diye adlandırdığımız 1939'dan 1945'e kadar geçen sürede de yürütmede Cumhurbaşkanı'nın etkinliği yaşanmıştır. 1945'de çok partili döneme geçildikten sonra, siyasi hayatta Cumhurbaşkanı'nın rolü ve tarafsızlığı özel bir önem taşımış; çok partili rejimle birlikte parlamentoda muhalefetle hükümet arasında uzlaşmazlıklar çıkmış ve bunların tarafsız bir organ tarafından çözülmesi gerekmiştir⁴⁷⁵. Böyle uyuşmazlıklar daha ilk günden itibaren çıkmış, CHP ve ana muhalefet partisi DP arasındaki şiddetli mücadele, Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığının siyasi hayatta ilk işareti, İnönü'nün yayınladığı "12 Temmuz Beyannamesi" adıyla bilinen 12 Temmuz 1947 bildiriyle olmuştur⁴⁷⁶. Çok partili hayata geçiş sürecinde iki parti arasında siyasi mücadele ve karşılıklı suçlamalar gittikçe sertleşince, partiler arası ilişkilerin yeniden kurulması için Cumhurbaşkanı İsmet İnönü aracı olmuştur⁴⁷⁷. İnönü, Bayar ile Peker arasında hakem rolü oynamıştır⁴⁷⁸. O dönemin Başbakanı Recep Peker ile DP Genel Başkanı Celal Bayar arasındaki tartışmada eşit mesafede durmuş, her iki parti başkanlarıyla görüşmüş, muhalefet ile iktidar arasında yaşanan sorunları birbirlerine iletmış, partileri uzlaştırmaya ve yakınlaştırmaya çalışmış, iki partiyi diyaloga zorlamış, bu amaçla yayınladığı bildiri ile hükümet ile ana muhalefet arasında yaptığı görüşmeleri, harcadığı çabaları, üstü kapalı olarak her iki tarafın haklı ve haksız yanları olduğunu kendi düşüncesiyle birlikte kamuoyuna açıklayarak siyasal gerginliği azaltmaya çalışmıştır⁴⁷⁹. Devlet kuruluşlarının partiler arasında tarafsız olması gerektiğini⁴⁸⁰ belirtmiştir. İnönü, Cumhurbaşkanı'nın huzur ve asayışı sağlarken,

⁴⁷⁴ Sevinç, 2017, s.30-31

⁴⁷⁵ Kerse, 1973, s. 182-183

⁴⁷⁶ Kerse, 1973, s.183

⁴⁷⁷ Sinan Akşin,- Cemil Koçak - Hikmet Özdemir - Korkut Boratan - Selahattin Hilav - Murat Katoğlu- Ayla Özdekan, Türkiye Tarihi 4. Cilt, Cem yayınevi, 9. Basım, İstanbul 2007, s.185

⁴⁷⁸ Akşin, Koçak, Özdemir, Boratan, Hilav, Katoğlu, Özdekan, 2007, s.185

⁴⁷⁹ Akşin, Koçak, Özdemir, Boratan, Hilav, Katoğlu, Özdekan, 2007, s.185-186; Sabri Sürgevil- Cihan Özgün - Halil Otaç - OlcayP. Yapucu, Türkiye Tarihi ve Uyarlıkları VI, İlya Yayınları, İzmir 2013, s.268-269

⁴⁸⁰ Carter V. Findley, Modern Türkiye Tarihi: İslam, Milliyetçilik ve Modernlik 1789-2007, Timaş Yayınları, İstanbul 2011, s. 268; Hüseyin Şeyhanlıoğlu, "12 Temmuz Beyannamesinin Siyasal Etkileri ve Önemi", Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Y.2, S.16, 2012, s.77, 93

muhafif meşru müesseselere/partilere karşı da tarafsız ve eşit muamele etmesinin bir mecburiyet olduğunu hatırlatmıştır⁴⁸¹.

Cumhurbaşkanı İnönü'nün aynı zamanda CHP Başkanlığı'nı temsil etmesinin, Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığına gölge düşürdüğü iddialarıyla 7 Ocak 1947'de Demokrat Parti'nin (DP) 1. Büyük Kongresi'nde, Ana davalar komisyonunun hazırladığı “demokratları birleştiren esaslar”dan biri olarak Cumhurbaşkanlığı ile parti başkanlığının aynı şahısta birleşmemesi usulü kabul edilmiştir⁴⁸². DP Başkanı Bayar, Kongrede yaptığı konuşmasında, tek parti yönetimin zarar ve aksaklıklarını dile getirmiş, parti başkanlığının Cumhurbaşkanlığından ayrılması gerektiğinin aciliyetine vurgu yapmıştır⁴⁸³.

Nitekim DP iktidara gelince parti başkanı olan Celal Bayar, Cumhurbaşkanı olunca parti başkanlığından ayrılmıştır. Ancak 1950-1960 yılları arasında Celal Bayar tarafsızlıkla ilgili titizliğini bir kenara bırakmıştır. Bir parti içinden ve o partinin liderliğinden gelmesi, partisi ile kader birliğini bozmadığı için Cumhurbaşkanı tamamen “partili” davranışına düşmüş; oldukça etkin bir politika izleyerek Demokrat Parti tarafında hareket etmiş, uzlaşmacı bir tutum sergilememiştir. Siyasi sistemde, siyasi denge amili olması gereken Cumhurbaşkanı'nın, siyasi çatışmalar ortasında bizzat çatışan bir unsur haline geldiği döneme ilişkin yazılarda ifade edilmiştir⁴⁸⁴.

Darbeden sonra -bilinçli olarak- Cumhurbaşkanı, asker kökenli ve siyasi geçmişi pek de olmayan kişilerden seçilmiştir. 1961 Anayasası yapılırken, Cumhurbaşkanı'nın statüsünü çizenler 1950-60 dönemi siyasi olaylarından hareket ederek bu sonuca varmış, anayasada açıkça tarafsızlığı sağlayacak tedbirlere işaret etmişlerdir⁴⁸⁵. 1961 Anayasası ile güçler birliğinden uzaklaşmış, parti disiplinine dayanan parlamenter sisteme uygun kuvvetler ayrılığı ilkesine ve yasama ve yürütme karşısında yargı ayrılığına yer verilmiştir⁴⁸⁶. 1961 Anayasası, Cumhurbaşkanı'nı olabildiğince

⁴⁸¹ Cezmi Eraslan, “Türkiye’de Çok Partili Siyasi Hayatın Kurulmasında Bir Dönüm Noktası: 12 Temmuz (1947) Beyannamesi, Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi, C.6, S.22, 1988, s.145. <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/45/798/10200.pdf> (E.T: 19.10.2016)

⁴⁸² Kerse, 1973, s.183-184

⁴⁸³ Akşin, Koçak, Özdemir, Boratan, Hilav, Katoğlu, Özdekan, 2007, s.184

⁴⁸⁴ Kerse, 1973, s.184

⁴⁸⁵ Kerse, 1973, s.184-185

⁴⁸⁶ Gözübüyük, 2007, s.84

sembolik ve tarafsız konumda bırakmıştır⁴⁸⁷. 1961 Anayasası'nın gerekçesinde bu durum şöyle izah edilmiştir:

“Eski Anayasamızda Cumhurbaşkanı gerek süresi gerek bünyesi bakımından B. M. M. ne sıkı surette bağlı bulunuyordu. Bu durum, umumiyetle Meclis Hükümeti sisteminin bir neticesi sayılmıştır. Yürütme ve yasama organları 'arasındaki münasebetleri umumiyetle parlamenter sistem içinde düzenlemeyi istihdaf eden tasarı, Cumhurbaşkanlığının tarafsızlığını sağlamak maksadıyla görev süresini Meclislerin süresinden tamamen bağımsız hale getirmiştir. ...Cumhurbaşkanının TBMM üyeleri arasından seçilmesi, bu seçime demagojik cereyanların karışmasını önlemek, tarafsız ve itibarlı bir organ olması gereken Cumhurbaşkanının seçiminin efkârı umumiyede polemiklere yol açmasına engel olmak maksadıyla kabul edilmiştir. Yeni sistemimize göre, Meclislerle ilgisi kesilmiş bulunan Cumhurbaşkanının, Meclis üyeliğini muhafaza edememesi tabiidir. Partisi ile ilgisinin kesilmesi, tarafsızlığının bir teminatı telâkki olunmuştur⁴⁸⁸”

Cumhurbaşkanı'nın parlamento tarafından seçilmesi düzenlemesine kuşkusuz itiraz edenler olmuştur. Halk tarafından seçilmesinin, Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığını sağlayacağı önerisi ilk defa 1961 Anayasası'nın hazırlanması sırasında gündeme gelmiştir.

Temsilciler Meclisi üyesi Öztürk'e göre, *“Cumhurbaşkanının Anayasanın kendisinden beklediği vazifeleri tarafsızlıkla ifa edebilmesi ve bir muvazene ve istikrar unsuru olabilmesi için, doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi en uygun hal tarzı olacaktır. Böylece siyasi partilere mensup olmayan büyük tarafsız kitleler parti taassubundan uzak kalarak, kolaylıkla beğendiğine rey verebilecek, partili seçmenler, devlete baş olacak zatın seçiminde söz sahibi kılınmış olacaktır. Bu suretle seçilen zat, vazifesini tarafsızlıkla ifa edecek kuvvet ve kudreti, bir partinin meclis ekseriyetinden veya mensuplarından değil, doğrudan doğruya milletten almak imkânını bulacaktır⁴⁸⁹”*.

⁴⁸⁷ Sevinç, 2017, s.33

⁴⁸⁸ Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısı ve Anayasa Komisyonu raporu (5/7), Temsilciler Meclisi S. Sayısı: 35, Karar No:27, Tarih: 9.3.1961, s.37-38

⁴⁸⁹ Seyfi Öztürk, Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, 48. Birleşim (B), 4. Oturum (O), Tarih: 19.04.1961, s.484; Sevinç, 2017, s.34. https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TM_d00/c003/tm_00003048.pdf (E.T.: 21.10.2017)

Özmen: “Devletimizi ve milletimizi temsil eden eski Cumhurbaşkanları radyoların başına geçtikleri zaman mutlaka partizanlık yaptılar; partilerinin prensiplerini günlerce ve saatlerce radyolardan söylemekten çekinmediler. Biz de bunları günlerce dinlemek zorunda kaldık⁴⁹⁰”.

Aybar: “94’ncü maddenin bize getirdiği Reısicumhur, Meclisteki ekseriyetin desteğine dayanan bir Reısicumhur olacaktır. Yani bir seçim kampanyasından ve onun çeşitli safhalarından geçip gelmiş ve bir parti listesinden seçilmiş insan olacak. Bu insan şahsen ne kadar tarafsız olursa olsun bir siyasi partinin elemanı olarak Mecliste yer almış bir insan olacaktır. Bu suretle bir seçim kampanyasından çıkıp Millet Meclisinde veya Senatoda yer almış böyle bir insan fikriyatıyla ruhiyatıyla bir partinin seçim kampanyasının buhurdan gibi kaynayan havasından çıkıp, Millet Meclisinin veya Senatosunun çatısı altına girmiş olan bir insandır. Bu insan fikriyatı ile, ruhiyatı ile bu memlekette filân veya falan miktardaki vatandaşlarca temsil edilmiş bir insandır. Türkiye Cumhuriyeti bugün kurmak istediği yeni Devletin başında bulunacak Devlet adamının, Devlet babanın başı mevkiinde olan insanın, bir partinin ruhiyatı ve fikriyatı ile ve partili olmak vasfı ile hareket eden insanı olarak işbaşına gelmesi kanaatimce yanlıştır. Bir ihtilâl geçirmiş olan bir Türkiye'nin, arkadan da bir sosyal Devlet kuran Türkiye'nin isteklerine intibak edecek olan Devlet Reisinin bütün partilerin safları içinde veya etrafında toplanan vatandaşların tümünün vicdanlarına hitap etmesi ve tarafsız olması lâzımdır ve bu tarafsızlığın milletin bütününde en katî delilleri taşıyabilecek vasıfta bir insan olması şarttır. Böyle bir mevkide olması lâzım gelen bir Cumhurbaşkanının, beşer tabiatının üstünde nefsini tarafsız kılması kendine mahsus hususiyetleri ile dahi kabil olamaz ve Devlet Reisi seçildikten sonra partilerden ayrılmış olması şartının bu durumda zerrece manası olmayacaktır. Türkiye siyasi hayatının 15 senelik mazisi içerisinde Cumhurbaşkanlığı mevkiini işgal etmiş olan insanların, yalnız kimsenin şahsını hedef tutarak arz etmiyorum, bu sözlerimi teyideder, böyle bir insanın bütün parti mücadelelerinden, tesirlerinden arınsa bile, partilerin falan tutumunda, filân kararından dolayı her hangi bir tutumu veya jesti tarafsız bir Devlet Reisi olarak değerlendirilip herkesi tatmin ve teskin edemez. Parlâmentonun dağılmasını, feshini isteyecek bir Cumhurbaşkanının bu tasarrufları tarafsız bir Devlet Reisinin kararı olduğu bütün vatandaş kütlesinin

⁴⁹⁰ Halil Özmen, Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, B.48, O.4, Tarih: 19.04.1961, s.482

vicdanında unvanına lâıyk bir güven ve huzur doğurmasını biz mümkün görmüyoruz. Gördüğümüz bu imkânsızlık Türkiye'de Devlet Reisliğinin bir tarihî devrenin akabinde behemehâl tek dereceli olarak seçilmesi lüzumuna bizi sevk etmektedir. Devlet Reisinin bitarafılığına da ancak tek dereceli bir seçimle mümkün olacağına inandık. Bugün Devlet Reisinin Meclisten seçilmesi de kati bir zaruret değildir. Ve Türkiye'nin bugünkü realiteleri karşısında bu yola gidilmesi doğru değildir. Devlet Reisi seçilmesi tek dereceli olarak, yüksek tahsilli, partisiz, tarafsız bir kimse olmalıdır. Yaptığımız Anayasanın istikbali bakımından bu millete büyük huzur getirecek bir Devlet Reisi seçimi için bir tkrir takdim etmiş bulunuyorum, takdir sizindir, nezaretçi tarihtir⁴⁹¹”.

Hazer: “bu mevzuda asıl olan mutlak bir tarafsızlık değil, objektif bir fikir sahibi olmak, siyasi bir görüş sahibi olmak meselesidir. Bir Reiscumhur, 'arkadaşlarımın anlattıkları gibi Anayasadaki salâhiyetleri hududu içinde memlekete hayırlı olması için tahsil şartı, tecrübesi gibi, siyasi bir fikir sahibi ve objektif görüş sahibi olması itibariyle de faydalı olabilir. Bir Cumhurbaşkanı bir hizmet tevdi edilen insandır. Memlekette siyasi mücadele yapılacaktır. Memleketin kaderi mevzu bahsolabilir. Cumhurbaşkanı bütün hâdiselerin dışında, mutlak tarafsız kalacaktır, demek yanlıştır. Beşerî hasletlerle kabili izah değildir. Böyle bir hassa, ancak Allah'a mahsustur. Mutlak tarafsızlık mümkün değildir.

Muhterem arkadaşlarım, hangi hizmet vardır ki, tarafsızlık istemesin. Bu Mecliste yapılan işler tarafsızlık istemez mi? Elbette ki, ister, ama, bu heyeti teşkil eden, gelecek parlâmentoyu teşkil edecekler şu veya bu şekilde de olsa, tarafgirlik yapabileceklerdir. His ve ihtiras insanın tarafsızlığına mânidir. Onun için ahenk içinde tanzim edilememektedir. Bir parti önüne gelen hizmetin mahiyeti tarafsızlığı istilzam ediyorsa, objektif olmayı icap ettiriyorsa, kendini ona göre ayarlayabiliyorsa vazife yapabilir. Aksi takdirde, bu heyetlerin, meclislerin hepsinin bir parti grubunu, bir parti başkanını illâ tutacağını kabul etmek memleketin âtisi için de ileri bir işaret sayılamaz. Geçmiş kötü devirdeki fena icraat gibi bir tatbikat, bizi belki de istikbali teminat altına almaya zorlar. Fakat, gelecek iktidarların, idarelerin, dünkü sakat iktidar, sakat idare gibi hareket edeceğini kabul etmeye imkân yoktur. Arkadaşlar, dışardan seçilsin, içerden seçilsin, kim seçerse seçsin; seçilenler seçenlerin tesiri

⁴⁹¹ Raif Aybar, Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, B.48, O.4, Tarih: 19.04.1961, s.480-481

altında kalır. Seçilenlerin büyük bir kısmı partili olacağına göre, seçilenler bu bakımdan da ister istemez bir tarafsızlıktan ayrılacaktır. Yani tarafsızlık eğer o manada almıyorsa dünyada böyle bir şey yoktur. Tarafsızlık hizmetin istediği hudutlar içinde fikirleri teksif edebilmektir. Bunu yapabilen insanlar Mecliste de mebus olarak, başvekil olarak yapabilir. Gerçi Reiscumhurun mevkii itibariyle bir hususiyeti vardır. Devleti temsil edecektir, tarafsız olacaktır. Ama bir Reiscumhur da cemiye- ' tin tesirlerinden kendisini çıkaracak, bir insan, fevkalâde bir mahlûk olmaz. Esasen bizim hayatımız yeni Anayasamızın hudutları içinde Cumhurbaşkanının salâhiyetlerini, vazifelerini tahdid etmiş bulunmaktadır⁴⁹²”

Öztürk: “Cumhurbaşkanını parti ve zümre cereyanların fevkine çıkarmak ve onu tarafsız kılmak için birçok hükümler kabul etmiştir. Devletin başı ve millet birliğinin temsilcisi olarak, Anayasada yer alan bir zatın kendisinden beklenen bu vazifeyi, milleti inandıracak şekilde ifa edebilmesi, hiç şüphesiz gerçek manada tarafsız olmasına bağlıdır.

Cumhurbaşkanının, tarafsızlığını sağlamak ve onu bir muvazene ve istikrar unsuru haline getirmek için konulan hükümler, maksadı temine kâfi değildir. Bir partinin Meclisteki ekseriyeti tarafından seçilen bir zatın partisinden, bir Anayasa mecburiyeti olarak, istifa etmiş bulunması tarafsızlığı hakkında halka kâfi itimat telkin edemeyeceği gibi, kendisini de, seçen zümrenin tesirinden kolayca kurtaramaz. Kanaatimce; Cumhurbaşkanının Anayasanın kendisinden beklediği vazifeleri tarafsızlıkla ifa edebilmesi ve bir muvazene ve istikrar unsuru olabilmesi için, doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi en uygun hal tarzı olacaktır. Böylece siyasi partilere mensup olmayan büyük tarafsız kütleler parti taassubundan uzak kalarak, kolaylıkla beğendiğine rey verebilecek, partili seçmenler, Devlete baş olacak zatın seçimin de söz sahibi kılınmış olacaktır Bu suretle seçilen zat, vazifesini tarafsızlıkla ifa edecek kuvvet ve kudreti, bir partinin Meclis ekseriyetinden veya mensuplarından değil doğrudan doğruya millettten almak imkânını bulacaktır. Muhterem arkadaşlar, vazife vd. salâhiyetleri bu tasarıda muayyen olan bir Cumhurbaşkanının doğrudan doğruya seçilmesi, Amerika'dan tatbik edilen prezidansiyel sistemle katiyen alâkalı değildir. Zira; prezidansiyel sistemin hususiyeti,

⁴⁹² Mehmet Hazer, Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, B.48, O.4, Tarih: 19.04.1961, s. 483-484

Reisicumhurun seçim tarzından değil, vazife ve salâhiyetlerinin mahiyetinden doğmaktadır⁴⁹³”.

Savcı bu konuda şunları söylemiştir: *“Devlet Başkanının parlâmento dışından çıkması hayati değildir. Devlet Başkanının halk seçiminden çıkmaması Türkiye'nin ihtiyaç ve zaruretlere bakımından bana bir zaruretmiş gibi gözüküyor. Çünkü Devlet Başkanları, Türk siyasi hayatında Orta - Asya'dan ve Bozkır devletlerinden gelen bir gelenekle, çok kuvvetli olmuşlardır. Cumhurbaşkanları da bu gelenek içerisinde kalmıştır. Türk siyasi zihniyeti Devlet Başkanına büyük bir otorite atıf ve isnat etme eğilimindedir. İslamiyet'in ululemir mefhumu, Halife - Sultanın icra ettiği iktidarın ilâhî bir kaynaktan gelişi telâkkisi, ululemre itaatin Allah'a kulluk etmenin bir şartı oluşu, bizim zihniyetlerimizde, Devlet Başkanlarını mümtaz bir mevkie getirmiştir. Cumhuriyetimizin iki Başkanında yeni rejimin kurucusu, koruyucusu, devam ettirici, görevlerine sahip oluşları onları ayrıca bir ihtiram ile telâkki etmeye yol açmıştır. Hülâsa arz ettiğim bu sebeplerle, Türk zihniyetinde Devlet Başkanları pek müessir bir mevkie gelmişlerdir. Şimdi onların bu memuriyetlerini, bir de doğrudan halk seçiminden gelmeden doğan bir memuriyet ile kuvvetlendirme sistemimizin icaplarına sığmaz. Bir kere artık rejimin kurucusu ve koruyucusu devam ettiricisi anlamında bir görev, Devlet Başkanlarında, yoktur. Ayrıca hukuken de Devlet hayatının en faal, en dinamik unsuru olamayacaktır. Bu itibarla iktidarın politikasının onlarda temerküzüne yol açacak ihtimallere yer vermemek gerekir⁴⁹⁴”.*

Anayasa Komisyon sözcüsü Güneş ise; bu öneriye şu şekilde yanıt vermiştir:

“Başka memleketlerde partili olmak, partisiz olmak, tarafsız olmak arasında bir fark yapılmamaktadır. Çok methüsenası yapılan İngiltere Avam Kamarası Spikeri partilidir, ama tarafsız bir insandır. Partili insanlar içinde de tarafsız hareket edebilecek insanlar olduğunu kabul etmek gerekir. Acaba şimdi niye bu hüküm kabul ediliyor? Cumhurbaşkanı, siyasi mücadelenin ve faaliyetin dışına çıkarıldı ve Devletin temsilcisi haline getirildi⁴⁹⁵”.

⁴⁹³ Seyfi Öztürk, Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, B.48, O.4, Tarih: 19.04.1961, s. 484

⁴⁹⁴ Bahri Savcı, Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, B.48, O.4, Tarih: 19.04.1961, s.482

⁴⁹⁵ Turan Güneş, Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, B:48, O:2, Tarih: 19.04.1961

Güneş'e göre, "Anayasa Cumhurbaşkanı Devletin temsilcisidir demektir. Dikkat nazarına alman bir temsil yetkisidir. Cumhurbaşkanı bir de parlamento oyununun hâkemi vaziyetindedir. Cumhurbaşkanına bunun dışında istisnai bir yetki tanımıyoruz. Şüphesiz demokratik bir parlamento oyununun içinde, takımlar halinde çalışacak olan partiler, iktidar partileri, muhalefet partileri olacaktır. Bu partilerin Meclisteki çalışması olduğu gibi, dışarıdaki çalışmalarının da bitaraf bir hâkemin nezareti altında olması arzu edilir bir keyfiyettir. Birer takım demek olan partilerin oyuncularının ittifakı aranacak, hâkemin tayininde. İşte bu adam oyunu tarafsız bir şekilde idare edecek diyecekleri bir şahıs lâzımdır. Bu bakımdan, tabir caizse; takımları teşkil eden, parti gruplarının toplandığı T. B. M. Meclisinin iki takımı tarafından böyle bir adamın bulunması daha mümkündür. ... Cumhurbaşkanı, halk tarafından da seçilse, partilerden birisi tarafından desteklenecektir. Partisinden tamamıyla sıyrılmasına imkân yoktur. ... Şimdi muhakkak olan bir şey varsa, ister Meclis tarafından seçilsin, ister halk tarafından seçilsin; bir Cumhurbaşkanı adayı gösterilebileceğinden seçim olan her yerde mukadder bulunduğu gibi partiler arası bir mücadele muhakkak olacaktır. ... Şimdi, lütfedin genel seçimli büyük bir seçim kampanyasından çıkarak tam manisiyle dumanı üstünde bir Cumhurbaşkanının seçim kampanyasında rahmet okutmamış olan partiler karşısında durumunun ne olacağını siz takdir buyurunuz. Hâlbuki demin bir arkadaşım buradan radyolardan Cumhurbaşkanlarının konuşmalarından müteallim olduklarını ifade ettiler. Bir Cumhurbaşkanı seçiminde Cumhurbaşkanları radyolardan neler söyleyeceklerdir. Onlar diyeceklerdir 'ki; beni seçmezseniz, diğer partinin adayı partizan olacaktır. Şu partiyle şöyle bu partiyle böyle ilgilidir, diyecektir. Bu takdirde seçim kıran kırana olacak ve mümkündür ki, memleket oylarının mutlak çoğunluğunu dahi alamamış bir şahıs Cumhurbaşkanı olacak ve bu Cumhurbaşkanı bütün partiler tarafından münakaşa edilecektir. Hatta mümkün ve mutasavverdir ki, Cumhurbaşkanlığı seçimi, memleketin en kritik bir anında gelip çatacaktır. Cumhurbaşkanı adayı olan şahsiyetler üzerinde konuşulacak, sözcüler karşılıklı şeref kırıcılığına kadar varabilecek mücadelelere girişeceklerdir. Dost, düşman huzurunda, Cumhurbaşkanı seçimi ayrı bir münakaşa konusu olacaktır. Bu şekilde seçilen bir Cumhurbaşkanının

hakem olabileceğine kaani değiliz. Halk tarafından seçilme, diye bir şeyin bahis konusu olmaması lâzım geldiği kanaatindeyim⁴⁹⁶”

1961 Anayasası dönemi Cumhurbaşkanları Parlamenter sistemin ilkelerine uymayı çok az başarabilmiş kişilerdir⁴⁹⁷. Cumhurbaşkanı olunca, 1973 Beyannamesi ile Milli Selamet Partisi lideri Necmettin Erbakan, devlet sistemi olarak başkanlık sistemini önermiştir⁴⁹⁸.

Tarafsızlık tartışmaları 1982 Anayasası sonrası da devam etmiştir. 1982 Yılında Danışma Meclisindeki tartışmalarda Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi gerektiği söylenmiş ve başkanlık sistemi önerileri içinde Halil Akaydın şunları beyan etmiştir: *“Cumhurbaşkanının tarafsız olması ile, ulusal bir dayanak ve güvene yeterince sahip olması gerekiyor. Meclis tarafından seçilmesi halinde partisinden istifa etse bile, Cumhurbaşkanının gerektirdiği gerçek tarafsızlığı sağlayamaz. Fazladan, bir tek siyasî partinin yeterli çoğunluğu oluşturamadığı durumlarda ise, partiler arası uzlaşma ve bir aday üzerinde birleşme ve bunun birleştiği olan bazı ödünler ve benzeri durumlar, adayın hem manevî otoritesini azaltır hem de gerçek tarafsızlığına gölge düşürebilir. Bütün milletin tasvibine dayalı bir seçim ise, hem tarafsızlık, hem de halkın ancak sevgi ve saygısına yeterince sahip, yetenekli, yeterli güçlü kişilerin adaylığını özendirir⁴⁹⁹”*

Söz alan Tutum ise *“Cumhurbaşkanının genişleyen yetkilerini ancak tarafsız olarak kullanması ile başarılı olması mümkündür. Parti kökenli bir Cumhurbaşkanından tarafsızlık beklemek ise hayaldir. Devleti temsil edecek olan bir Cumhurbaşkanının milletçe benimsenmesi ve sahip çıkılması gerekir. Seçimden bir*

⁴⁹⁶ Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, B:48, O:4, Tarih: 19.04.1961, s. 485-486

⁴⁹⁷ Sevinç, 2017, s. 39

⁴⁹⁸“Devlet başkanlığı olan Cumhurbaşkanlığı ile hükümet başkanlığı olan Başbakanlık birleştirilecek icraya kuvvet, siir'at ve müessiriyet sağlanacaktır. Başkanı Tek dereceli olarak millet seçecektir”. Bkz. Milli Selamet Partisi 1973 Seçim Beyannamesi, Fatih Yayınevi Matbaası, İstanbul 1973, s.17 https://acikerisim.tbmm.gov.tr/xmlui/bitstream/handle/11543/815/197600578_1973.pdf?sequence=1&isAllowed=y (E. T: 10.10.2017)

⁴⁹⁹ Danışma Meclisi Tutanağı B.141, 02.09.1982, O.2, s.376. https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/DM_/d02/c009/dm_02009141.pdf (E.T: 20.09.2017)

partiyi temsilen seçilip gelen bir Cumhurbaşkanının milletçe benimsenmesi mümkün değildir⁵⁰⁰” şeklinde beyan etmiştir.

1989 yılının sonlarında ANAP Genel Başkanı Özal’ın Cumhurbaşkanlığına aday olması üzerine kendisine “Cumhurbaşkanı’nın tarafsızlığı” ilkesine yeterince riayet edemeyeceğine yönelik ciddi eleştiriler yöneltmiştir⁵⁰¹. Turgut Özal’ın 1989 yılında Cumhurbaşkanı seçilmesi ile tarafsızlık tartışmaları gündeme gelmiştir. Özal seçildikten sonra yaptığı basın açıklamasında, “*Türkiye’nin tam demokrasiye geçtiği dönemde bir parti başkanlığından geldim. Alışılmış birçok şey var. Ben o şablonlara uymuyorum⁵⁰²*”. Burada vurgulanan şablonlar ifadesi ile anayasaya göre Cumhurbaşkanı’nın siyaset üstü bir konumda olması gerektiği kuralıdır⁵⁰³.

Görev teslimi sırasında Çankaya’da yaptığı konuşmada Özal, tarafsızlığını titizlikle koruyacağını ifade etmiştir⁵⁰⁴. Seçildikten sonra anayasadaki bazı şablonlara uymayacağını, sivil bir Cumhurbaşkanı olarak siyasetin dışında kalmayacağını açıklamış olmasına karşın “tarafsızlığına titizlik” göstereceğini belirtmiş ancak görevi süresince partisiyle organik bağını sürdürmüş ve bunu da gizlememiştir⁵⁰⁵. Özal Cumhurbaşkanı olduktan sonra, ANAP parti başkanı Yıldırım Akbulut’u Başbakan olarak görevlendirmiştir. Özal’ın partisi üzerinde hâkimiyeti Akbulut ile aralarında bazı anlaşmazlıkların yaşanmasına neden olmuştur⁵⁰⁶. Bunun üzerine Özal, Akbulut’u ANAP Genel Başkanı ve Başbakan olarak düşünmediğini belirtmiştir⁵⁰⁷. Özal’ın Cumhurbaşkanı seçilmesinden ant içmesine kadar geçen sürede Cumhurbaşkanı’nın tarafsızlığı ilkesini hiçe sayarak eski partisini yönlendirmeye çalıştığı iddiaları gündeme gelmiştir. Örneğin 1991 yılında ANAP’ın kongresine katılan Özal, Namık Kemal Zeybek’e Mesut Yılmaz’ı desteklemesi yönünde telkinlerde bulunmuştur⁵⁰⁸. Partisiyle bağının devam ettiğini gösteren diğer vaka; 1991 yılında gerçekleşen genel

⁵⁰⁰ Cahit Tutum, Danışma Meclisi Tutanağı B.141, 02.09.1982, O.2, s.376.

⁵⁰¹ Süleyman Aşık, “*Turgut Özal’ın Cumhurbaşkanı Seçilmesi Sürecinde Ve Sonrasında Yaşanan Bazı Gelişmeler*”, Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi, C. XVII/34, 2017, s.456

⁵⁰² Tan Gazetesi, 2 Kasım 1989, s. 3. Aktaran: Aşık 2017, s. 453

⁵⁰³ Aşık, 2017, s.453

⁵⁰⁴ Milliyet Gazetesi, 10 Kasım 1989, s. 14 Aktaran: Aşık, 2017, s.454

⁵⁰⁵ Aşık, 2017, s.454

⁵⁰⁶ Aşık, 2017, s.455

⁵⁰⁷ Mehmet Ali Birand- Soner Yalçın, *The Özal Bir Davanın Öyküsü*, Doğan kitabevi, 12. Baskı, İstanbul 2012, s. 483; Aşık, 2017, s. 455

⁵⁰⁸ Uğur Güzel, *Özalcılık*, Emre Yayınları, İstanbul 2008, s. 354; Aşık, 2017, s.456

seçimlerde ANAP'ı desteklemek amacıyla Mesut Yılmaz ve ekibinin seçim kampanyasını iyi götüremediklerinden şikâyet edip, kurucusu olduğu partiye sahip çıkılmadığı gerekçesiyle o dönem Ahmet Özal'ın ortağı olduğu Star TV'ye ANAP'ın propagandasını yapan yayınlar tavsiye etmiş hatta ana haber programına çıkıp günlük yorumlarda bulunmuştur. Mesut Yılmaz'ın seçim propagandasını iyi idare etmediğini, bu yüzden oluşan “boşluğu” kendisinin doldurduğunu” ifade etmiştir⁵⁰⁹.

TBMM'de 15 Kasım 1989 tarihinde yapılan güven oylamasından sonra düzenlenen basın toplantısında, DYP Genel Başkanı sıfatıyla Demirel, Özal'ın ANAP'ın olağanüstü kongresine gitmesinden kaygı duyduğunu açıklayarak bunun "Yüce Divanlık bir suç" olacağını ileri sürmüştür⁵¹⁰. Özal, ANAP'tan söz ederken "biz", SHP ve DYP'den söz ederken "öteki partiler" nitelemesini kullanmak gibi, kendisinin ANAP'ın fiili başkanı olduğu kanısını uyandıracak açıklamalar yapmıştır⁵¹¹. “Özal'ın bu gibi davranışları karşısında⁵¹², ülkemiz “ Çankaya Sorunu” olarak bilinen siyasal gerilime tanıklık etmiştir⁵¹³. 1991 yılında Demirel, demokratikleşmenin önündeki en büyük sorunun “Çankaya” olduğunu belirterek, iki ayrı anayasa değişikliği önerisinde bulunmuştur. Bu durum Özal'ın tarafsızlığını yitirdiği gerekçesiyle, onu Çankaya'dan indirme formülü olarak görülmüştür⁵¹⁴.

Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığına ilişkin tartışmalar daha sonraki süreçte de devam etmiştir. Süleyman Demirel 16 Mayıs 1993 günü TBMM'de yapılan oylamada 431 oydan 244'ünü alarak Türkiye'nin 9. Cumhurbaşkanı olmuştur⁵¹⁵. Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel, “28 Şubat 1997 Krizi” diye kabul edilen gelişmelerde yatıştırıcı bir rol üstlenmiştir⁵¹⁶. 28 Şubat Süreci olarak bilinen dönemde, Başbakanlık görevinden istifa eden Necmettin Erbakan, istifasının nedeni olarak

⁵⁰⁹ Kamran İnan, Siyaset Yılları, Timaş Yayınları, 2. Baskı, İstanbul 2006, s. 143; Aşık, 2007, s. 456

⁵¹⁰ Bertil Emrah Ozer, “Türkiye'de Başkanlık ve Yarı Başkanlık Rejimi Tartışmaları: 1991-2005 Yılları Arasında Basına Yansıyan Öneri Ve Tepkilerden. Kesitler”, Başkanlık Sistemi, Türkiye Barolar Birliği Yayınları 77, 2005, s.33

⁵¹¹ Ozer, 2005, s. 33-34

⁵¹² Özal 1. Körfez savaşı sırasında Meclis onayı almadan ABD'ye hava sahasının açılmasını anayasaya aykırılığı yönündeki eleştirilere şu yanıtı vermiş “Anayasayı bir kere delmekle bir şey olmaz”. Bu söz kara mizah olarak tarihe geçmiştir.

⁵¹³ Özdemir Özok, “Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı” Konu Başlıklı Sempozyum konuşma Metni, Türkiye Barolar Birliği, 12 Ocak 2007, s.5

⁵¹⁴ Ozer, 2005, s. 33

⁵¹⁵ Cumhurbaşkanlığı Tarihi 1923-2005, 1. Baskı, AjansTürk Basım A.Ş., Ankara 2005, s.265

⁵¹⁶ Cumhurbaşkanlığı Tarihi, 2005, s.267

Tansu Çiller'i göstermiştir. Demirel, 1999 Genel Seçimleri sonrası TBMM çoğunluğuna sahip DYP başkanı Tansu Çiller'e hükümet kurma görevini vermeyip, ANAP genel başkanı Mesut Yılmaz'a vermiştir. Tarafsızlık konusundaki bu örneğe baktığımızda Demirel, Özal gibi seçim öncesi partisi lehine propaganda yapmamış yahut DYP'yi destekleyici bir hamlede bulunmamıştır.

Demirel görevini Ahmet Necdet Sezer'e devrederken yaptığı konuşmada, “Atatürk'ün mekânında yedi yıldır tuttuğu demokratik Cumhuriyet nöbeti sırasında Çankaya'nın halkın evi olduğunu, kapıların toplumun tüm kesimlerine açık tutulduğunu, anayasanın verdiği bütün görevleri yerine getirdiğini ve yetkileri kullandığını, bunu yaparken kesin bir tarafsızlık içinde hareket ettiğini, Anayasa'dan, demokratik ve laik Cumhuriyetten yana taraf olduğunu⁵¹⁷” ifade etmiştir.

9. Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel'in görev süresini uzatmak için yapılmak istenen 5+5 formülü olarak görülen, Cumhurbaşkanı'nın 5 yıllığına ve iki kez seçilmesi imkânı tanıyacak olan anayasa değişikliği formülünü TBMM'nin reddetmesiyle başlayan süreç, 10. Cumhurbaşkanı seçilen Ahmet Necdet Sezer ile devam etmiştir⁵¹⁸. Sezer'in kararnameleri imzalamama, yasaları bir kez daha görüşülmek üzere geri gönderme, Devlet Denetleme Kurulu'nu harekete geçirme gibi yetkilerle ve yaptığı atamalarla hükümet ile arasında sürtüşme yaşanmış, yaşanan gerginlik kamuoyunda “taraf tutma” çerçevesinde yorumlanmıştır⁵¹⁹.

“Sezer ile parlamento arasındaki ilişkiler de öncekilere kıyasla daha gergin bir mecrada seyretmiştir. Bu sorunlu ve gergin ilişki Ahmet Necdet Sezer'in daha görev süresinin hemen başında kendisini seçen siyasi partilerin Bülent Ecevit başkanlığında kurmuş oldukları koalisyon hükümetinin getirdiği ve 28 Şubat uzantısı niteliğindeki kanun hükmünde kararnameyi 17 gün bekletip hükümete iade etmesiyle başlamış, çok sayıda atama kararnamesinin reddi ile devam etmiştir⁵²⁰.” Bu konu doktrinde de tartışılmıştır. Bilhassa Gözler, “Cumhurbaşkanı Kanun Hükmünde Kararnameyi

⁵¹⁷ Cumhuriyet Gazetesi, 17 Haziran 2015

⁵¹⁸ Sevinç, 2002, s. 111

⁵¹⁹ Sevinç, 2002, s. 111

⁵²⁰ Arslan, 2014, a.g.m; Yusuf Tekin, “Partisiz Cumhurbaşkanımız Ne Zaman Oldu ki?”, 17 Haziran 2012. <http://www.yusuftekin.net/?p=176> (E.T.: 23.05.2018)

reddedebilir mi?” adlı makalesiyle yaşanan kriz açıklığa kavuşturulmaya çalışılmıştır⁵²¹. İki farklı görüş mevcuttur. Bunlardan birincisi, Cumhurbaşkanı'nın her türlü kararı/kararnameyi imzalaması gerektiği savıdır; diğer görüş ise, hukuka aykırı olan kararnameleri Cumhurbaşkanı'nın imzalama zorunluluğunun bulunmadığı yönündedir⁵²². Söz konusu hukuki tartışmanın içeriğini konumuzun dışında bırakarak tarafsızlık boyutuyla somut gerçekliği vermeyi yeğliyoruz. Sezer, “memur kararnamesi” olarak bilinen Cumhuriyetin temel niteliklerine karşı suç işleyen memurların idari kararlarla meslekten çıkarılmalarını öngören kanun hükmünde kararnameyi 17 gün beklettikten sonra Bakanlar Kuruluna geri göndermiştir. Gerekçe olarak kanun hükmünde kararname ile yapılmak istenen düzenlemenin yasa ile yapılması gerektiğidir. KHK kapsamındaki konular anayasada belirtilmiştir. Disiplin suç ve cezaları KHK ile düzenlenemez. Bunun üzerine Bakanlar Kurulu Cumhurbaşkanı'nın anayasada bulunmayan bir yetkiyi kullandığını açıklamıştır. Anayasa madde 104 Cumhurbaşkanı'na kanunları geri gönderme yetkisi tanımıştır, KHK'ya ilişkin bir yetki verilmemiştir. Cumhurbaşkanı KHK'yi iade ederek yasalarla ilgili süreci başlatmıştır, bu durumda KHK ikinci kez gönderildiğinde Cumhurbaşkanı imzalamak zorundadır. Ancak Cumhurbaşkanı ikinci kez sunulan KHK'yi imzalamayacağını açıklamış ve reddetmiştir. Gerekçe olarak şöyle demiştir; 104. madde Cumhurbaşkanı'na KHK'leri imzalama görev ve yetkisi vermiştir. KHK imzalamak sadece görev değil yetkidir. Anayasa madde 8'e göre, yürütme görev ve yetkilerini anayasa ve kanunlara uygun olarak kullanmak ve yerine getirmekle görevlidir. Bu açıklamanın ardından Başbakan bu konuyu kanunla düzenleyeceğini ve Cumhurbaşkanı'nın yetkilerinin kısıtlanması gerektiğini belirterek düzenleme yapacaklarını duyurmuştur.

Bir diğer vaka 367 krizi olmuştur. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in görev süresinin 2007 yılında bitecek olmasına yakın Anayasanın 102. maddesi “*En az üçer gün ara ile yapılacak oylamaların ilk ikisinde üye tamsayısının üçte iki çoğunluk oyu sağlanamazsa üçüncü oylamaya geçilir, üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğunu sağlayan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. Bu oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu sağlanamadığı takdirde üçüncü oylamada en çok oy almış*

⁵²¹ Kemal Gözler, “Cumhurbaşkanı Kanun Hükmünde Kararnameyi İmzalamayı Reddedebilir Mi?”, Ankara Barosu Dergisi, S.3, 2000, ss. 31-42

⁵²² Okşar, 2013, s.539

bulunan iki aday arasında dördüncü oylama yapılır, bu oylamada da üye tam sayısının salt çoğunluğu ile Cumhurbaşkanı seçilemediği takdirde derhal Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimleri yenilenir.” hükmü hukuki tartışmaları beraberinde getirmiştir. Bahsi geçen dönemdeki parlamento aritmetiğine göre, Ak Parti çoğunluğunun, birini ve ikinci turda olmasa bile, üçüncü turda kendi adayını Cumhurbaşkanı seçmesinde hiçbir anayasal engel görmemiştir⁵²³. Cumhurbaşkanı seçmek için 27 Nisan 2007 tarihinde yapılan birinci turda, Abdullah Gül 357 oy almıştır. 1982 Anayasasının 102. maddesine göre ilk iki turda 367 oy, 3. ve 4. turlarda 276 oy gerekmektedir⁵²⁴. TBMM’deki Cumhurbaşkanlığı seçim toplantısında 367 kişi olmayınca toplantı yeter sayısı ile ilgili tereddütler oluşmuştur. İktidar partisi en az 184 milletvekili ile toplanmanın yeterli olduğunu belirtirken, muhalefet partileri anayasada nitelikli çoğunluk arandığını iddia etmişlerdir. 134 Milletvekilinin Anayasa Mahkemesinde açtığı iptal davasında, Cumhurbaşkanı seçiminin birinci turunda gözetilmesi gereken toplantı yeter sayısının anayasaya aykırı olduğu gerekçesine dayanmış, Anayasa Mahkemesi de konuyu bir eylemli iç tüzük değişikliği niteliğinde görüp iptal etmiştir⁵²⁵. Anayasa Mahkemesi, 102. maddede geçen “üçte iki çoğunluk” ifadesinin toplantı yetersayısını da kapsayıp kapsamadığı hususuna değinmiş, Cumhurbaşkanı seçimi bakımından 96. madde genel hüküm, 102. madde özel hüküm niteliğinde olduğundan, Anayasa’nın Cumhurbaşkanı seçimini düzenleyen 102. maddesi ile Meclis’in toplantı ve karar yetersayısını belirleyen 96. maddesinin birlikte değerlendirilmesinde zorunluluk bulunduğu vurgu yapmıştır⁵²⁶. Karara göre; Anayasa’nın 96. maddesinde “*Anayasada, başkaca bir hüküm yoksa Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanır ve toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir; ancak karar yetersayısı hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz.*” denilerek TBMM Genel Kurulu çalışmalarında toplantı ve karar yetersayısı ayırımı yapılmış, her ikisinin alt sınırı da ayrı ayrı belirlenmiştir. Buna göre, TBMM, “Anayasa’da başkaca hüküm olan haller” dışında, üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanabilecek ve üye tamsayısının en az dörtte birinin bir fazlasıyla karar verebilecektir. O dönemki üye tamsayısı esas

⁵²³ Özbudun, 2013, s.323

⁵²⁴ Fendoğlu, 2015, s.237

⁵²⁵ Özbudun, 2013, s.323

⁵²⁶ E.2007/45, K.2007/54, K.T. 1.5.2007, Resmi Gazete. 27.06.2007, S.26565.

alındığında TBMM kural olarak 184 milletvekili ile toplanabilecek ve en az 139 milletvekiliyle karar alınabilecektir. Ancak, Anayasa'da hem toplantı hem de karar yetersayısı bakımından başkaca bir hüküm varsa o uygulanacaktır. Anayasa'nın 102. maddesinde özel bir düzenleme olduğundan ve 96. maddesinde de belirtildiği üzere anayasada başkaca hüküm olan haller dışında genel hüküm uygulandığı saptanmıştır. Ayrıca Anayasa Mahkemesi de TBMM İçtüzüğü'nün 121. maddesinde Cumhurbaşkanı'nın Anayasa'nın 101. maddesinde yazılı nitelikleri taşıyan adaylar arasından Anayasa'nın 102. maddesi hükümlerine göre seçileceğini belirterek göndermede bulunduğu Anayasa'nın 102. maddesindeki, Cumhurbaşkanı seçiminde dava konusu Meclis kararına ilişkin ilk oylamada toplantı yetersayısının, TBMM üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu olduğu sonucuna varmıştır. Bu durumda, TBMM'nin 27.4.2007 tarihli, 96. Birleşiminde Başkan'ın, 184 milletvekilinin Genel Kurul'da hazır bulunmasının gündemin Cumhurbaşkanı seçimi ile ilgili kısmına geçilebilmesi için yeterli bulunduğu yolundaki görüşünün kabulüne ilişkin TBMM Kararı, İçtüzüğün 121. maddesinin eylemli biçimde değiştirilmesi niteliğinde olduğundan bu kararın Anayasa'ya uygunluğunun denetlenmesi, Anayasa Mahkemesi'nin görev ve yetkisi içinde görülmüştür. Toplantı ve karar yetersayısının ilk oylamada TBMM üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu, bu bağlamda 367 olduğunu öngördüğü sonucuna varılan Anayasa'nın 102. maddesinin ilk fıkrası karşısında, bu çoğunluğun 184 olarak uygulanması sonucunu doğuran eylemli İçtüzük değişikliği niteliğindeki dava konusu TBMM Kararı Anayasa'nın 102. maddesine aykırı bularak iptal edilmiştir⁵²⁷. Anayasa Mahkemesi'nin söz konusu iptal kararı ciddi eleştirilere uğramıştır.

Bir görüş, Toplantı sayısı ile karar yeter sayısı farklı kavramlardır, toplantı sayısı Anayasanın 96. maddesine göre belirlenmiştir, anayasanın çeşitli hükümlerinde özel karar yeter sayıları verildiği halde özel bir toplantı yeter sayısı verilmemiştir, dolayısıyla anayasada başkaca hüküm yoksa TBMM'nin bütün işlerinde toplantı yeter sayısı anayasanın 96. maddesinin açık hükümlerine göre “ üye tam sayısının üçte biri” yani 184'e göre karar vermelidir⁵²⁸. Yine benzer yönde bir görüş, Anayasa Mahkemesi 1 Mayıs 2007 tarihinde verdiği kararında toplantı yeter sayısı ile karar yeter sayısını karıştırmıştır; Anayasada özel bir toplantı yeter sayısı yoktur, Anayasanın 96.

⁵²⁷ E.2007/45, K.2007/54, k.t. 1.5.2007, Resmi Gazete. 27.06.2007, S.26565.

⁵²⁸ Özbudun, 2013, s.324

maddesine göre toplantı yeter sayısı 184 üyedir, Anayasa Mahkemesinin bu kararı azınlığın çoğunluğa tahakkümüdür⁵²⁹. Bir diğer görüş, Anayasa Mahkemesi'nin kararına katılmamaktadır. Mahkemenin yorum yoluyla siyasal ilke üretmesi anayasal demokrasi açısından tartışmalıdır, çünkü Anayasa Mahkemesi anayasa yapamaz, demokratik olarak oluşturulmuş anayasa çerçevesinde faaliyette bulunur, toplantıya katılanların çoğunluğu ile uzlaşma arasında pozitif bir korelasyon kurmaya mantıklı bir olanak yoktur, uzlaşma ancak maddede belirtilen çoğunluğun karar yeter sayısı ile mümkündür⁵³⁰.

İkinci tur 6 Mayıs 2007 tarihinde yapılmıştır. Ancak 367 rakamına ulaşamamıştır. Bunun üzerine iktidar partisi, 22 Temmuz 2007 tarihinde Anayasa Değişikliği ile erken seçim yapılmasına, seçimlerin 4 yılda bir yapılmasına, toplantı yeter sayısının 184 olduğuna ve Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçileceğine ilişkin karar almıştır⁵³¹. Cumhurbaşkanı Sezer kanunu meclise geri gönderdiyse de TBMM aynen kabul edince, Sezer kanunu referanduma sunarak Anayasa Mahkemesi'ne dava açmıştır. Anayasa Mahkemesi 5.7.2007 tarihinde davayı reddetmiş, 21.10.2007 tarihinde yapılan referandum ile halkın %68 evet oyu ile kabul edilmiştir⁵³².

2007 yılında Abdullah Gül'ün Cumhurbaşkanı olarak seçilmesiyle tarafsızlığı boyutu tartışılmıştır. Abdullah Gül ise, kurucusu olduğu Ak Parti'ye yakınlığını inkâr etmemiş, TBMM tarafından kabul edilen 886 yasanın 882'sini meclise iade etmeksizin Resmi Gazetede yayınlamış, Anayasa Mahkemesi'ne başvuru yapmamış ve Cumhurbaşkanları arasında rekor kırmıştır⁵³³.

10 Ağustos 2014 tarihinde Cumhurbaşkanı seçilen, 15 Ağustos 2014 tarihinde kesin sonuçları açıklanan ve bu husustaki tutanak Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'na teslim edilen ancak Cumhurbaşkanlığı sıfatını 28 Ağustos 2014

⁵²⁹ Fendoğlu, 2015, s. 238

⁵³⁰ Ali Rıza Çoban, “*Anayasa Mahkemesinin Cumhurbaşkanlığı Seçimine İlişkin Kararının Anayasal Açısından Değerlendirilmesi*”, Terazi Hukuk Dergisi, Seçkin Yayıncılık, Y. 2, S. 13, Ankara 2007, s. 26-27

⁵³¹ Konuyla ilgili değerlendirme için Bkz. Ali Rıza Çoban, “*Anayasa Mahkemesinin Cumhurbaşkanlığı Seçimine İlişkin Kararının Anayasal Demokrasi Açısından Değerlendirilmesi*”, Terazi Dergisi, Seçkin Yayıncılık, Y.2, S.13, 2007, , ss.21-29; Fendoğlu, 2015, s. 237-238

⁵³² Fendoğlu, 2015, s. 238

⁵³³ 8 Ağustos 2014 Tarihli Cumhuriyet Gazetesi Haberi

tarihinde kazanan Cumhurbaşkanı'nın, aradaki süre içerisinde Başbakanlık görevini yürütmesi ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliğinin devam etmesi hem usul hem de tarafsızlık boyutuyla gündeme gelmiştir. Cumhurbaşkanı adaylık sürecinde mi, seçilmekle mi yoksa göreve başladığı anda mı partisiyle ilişkisi kesilir? Cumhurbaşkanı adayını iken TBMM üyeliğinin devam edip etmeyeceği, Başbakan'ın Cumhurbaşkanı seçilmesi halinde hükümetin düşüp düşmeyeceği, boşalan Başbakanlık makamının nasıl doldurulacağı, var olan Cumhurbaşkanı'nın (Abdullah Gül'ün) görev süresinin hangi tarihte biteceği, görev sürelerinin çakışması halinin söz konusu olup olmayacağı konuları tartışılmıştır⁵³⁴.

10 Ağustos 2014 tarihinde yapılan Cumhurbaşkanlığı seçiminde, 12. Cumhurbaşkanı olarak seçilen Recep Tayyip Erdoğan'ın, Başbakanlık ile Adalet ve Kalkınma Partisi Genel Başkanlığı görevlerinden istifa etmeyip bu görevlere devam etmesi siyasi tartışmanın boyutunu biraz daha arttırmış, konuyu Ana muhalefet partisi Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru yoluyla taşımıştır. Anayasa Mahkemesi⁵³⁵, *“Recep Tayyip Erdoğan'ın görevlerinden ayrılması veya bu görevlerin sona ermiş sayılması hususunun, başvurucunun güncel ve kişisel olarak doğrudan etkilemesi, dolayısıyla bu kişiye mağdur statüsü kazandırması söz konusu olamayacağı gibi belirtilen hususun doğrudan seçimlere ilişkin olmaması nedeniyle de siyasi bir parti olan diğer başvurucunun tüzel kişiliğine ait haklarına bir müdahale oluşturduğundan da bahsedilemez. Bu durumda, Cumhurbaşkanı seçilen Recep Tayyip Erdoğan'ın, Başbakanlık ve Adalet ve Kalkınma Partisi Genel Başkanlığı'nın sona ermesine veya sonlandırılmasına ilişkin hususlar nedeniyle güncel ve kişisel hakları doğrudan etkilenmeyen başvurucuların, bireysel başvuru yapma hakları bulunmamaktadır.”* şeklinde karar vererek kişi yönünden yetkisiz bulmuştur.

⁵³⁴ Başbakan Recep Tayyip Erdoğan'ın 10/8/2014 tarihinde 12. Cumhurbaşkanı olarak seçildiğini ve buna ilişkin mazbatanın YSK tarafından 15/8/2014 tarihinde TBMM Başkanlığına verildiğini, 15/8/2014 tarihi itibarıyla Başbakan Recep Tayyip Erdoğan'ın Başbakanlık görevi ile Adalet ve Kalkınma Partisi Genel Başkanlığı görevlerinin hukuken sona erdiğini, ancak anılan kişinin hukuka aykırı olarak bu görevleri sürdürdüğünü, bu durumun Anayasa'da güvence altına alınan seçme ve seçilme hakkını ihlal ettiğini, seçilmiş Cumhurbaşkanı statüsü ile and içerek göreve başlamanın birbirinden farklı olduğunu dolayısıyla Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı kararının hukuka aykırı olduğunu, seçim sonuçlarının Resmi Gazete'de yayımlanmaması ve Cumhurbaşkanı'nın yeni başbakan görevlendirilmemesi nedeniyle de etkili başvuru ve adil yargılanma haklarının ihlal edildiğini ileri sürmüşlerdir.

⁵³⁵ AYM Bireysel Başvuru No: 2014/13634, Karar Tarihi: 08.09.2014

Bir diğ er vaka Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın CHP Genel Başkanı Kemal Kılıçdaroğlu'nun "taraf lı Cumhurbaşkanı istemiyoruz" sözlerini eleştirerek Şu yanıtı vermesi olmuştur: "Türkiye'de ne zaman tarafsız bir Cumhurbaşkanı olmuş ki? Sezer mi tarafsızdı? Demirel mi tarafsızdı? Özal mı tarafsızdı? Bir insanın zikri varsa, fikri varsa, bir tarafı da vardır. Üstelik ben hatırlayın, bu göreve gelirken tarafsız olmayacağımı peşinen ilan etmiştim. Hatırlayın. Ne demiştim? 'Ben milletimden yana olacağım' demiştim". Ak parti grup toplantısında, "Eğer bu kardeşiniz seçilirse tarafsız Cumhurbaşkanı olmayacak. İki taraf var, bir millet; iki devlet. Millet in tarafında olan bir Cumhurbaşkanı olacak. Türkiye'nin ihtiyacı olan da budur".

Erdoğan Cumhurbaşkanı seçildikten sonra, söyledikleriyle paralel yönetim tarzı ortaya koymuştur. Erdoğan'ın partisi adına dört yüz milletvekili istemesi, hükümet in bütün faaliyetlerine doğrudan müdahil olması, muhalefet partilerinin sert bir şekilde eleştirmelerine ve tepkilerine neden olmuştur. Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığı ihlal ettiğini belirtmişlerdir. Cumhurbaşkanı Erdoğan ise, bu eleştirilere hem Anayasanın kendisine tanıdığı hakları kullandığını söyleyerek karşılık vermiş hem de muhalefet in Őikâyetçi olduğu hususun çözülmesi için bir anayasa değişikliğine gidilmesini teklif etmiştir⁵³⁶. Muhalefet partilerinden hiçbir i AKP'den ve Cumhurbaşkanı'ndan gelen hükümet sistemi değişikliği teklifine olumlu yaklaşmamıştır. Ancak 15 Temmuz 2016'da gerçekleşen darbe girişimi sonrası MHP'nin tavrı değişmiştir. MHP Genel Başkanı Devlet Bahçeli, Cumhurbaşkanı'nın tutumlarının fiili bir durum yarattığını, fiili durum ile hukuki çerçeve arasında bir tenakuz bulunduğunu, bu tenakuzun halkın hakemliğine başvurularak giderilmesi gerektiğini belirterek, AKP'ye teklifini Meclis'e getirmesi çağrısında bulunmuřtur⁵³⁷. Hazırlanan Anayasa Değişikliğine Teklifinde, 1982 Anayasası'nın 101. maddesinde ifadesini bulan "Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişk i kesilir" hükmünün ilga edileceği düzenlenmiştir. Söz konusu teklif, Anayasa Komisyonu ve Meclis Genel Kurul görüşmelerinde Şiddetle tartışılmış, partili Cumhurbaşkanı'nın tarafsız olmayacağı hususuna vurgu yapılmıştır. Bir görüş e göre, "Parti genel başkanı olan bir Cumhurbaşkanı'nın tarafsız olması mümkün değildir; Cumhurbaşkanı yeminini düzenleyen 103'üncü madde Anayasa'da

⁵³⁶ Vahap Coşkun, "16 Nisan 2017 Tarihinde Kabul Edilen Anayasa Değişikliklerinin Değerlendirilmesi", Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.22, S.36, Diyarbakır 2017, s. 6

⁵³⁷ Coşkun, 2017, s. 6

aynen muhafaza edilmektedir. Orada tarafsızlık üzerine yemin edecek olan Cumhurbaşkanı daha sonra partisinin genel başkanı sıfatıyla partisini yönetecek, milletvekili listesi yapacaktır. Böyle tarafsızlık olmaz, olsa olsa devlet düzeninin parti düzenine, devletin de parti devletine dönüşmesine Anayasa’yla izin verilmiş olacaktır⁵³⁸”.

Tarafli Cumhurbaşkanı kavramı, Siyasi Partiler Kanunu kapsamında da değerlendirilmiştir. Siyasi Partiler Kanunu 69. maddesine göre “*bir siyasî partinin temelli kapatılmasına beyan veya faaliyetleriyle sebep olan kurucuları dâhil üyeleri, Anayasa Mahkemesinin temelli kapatmaya ilişkin resmî kararının Resmî Gazete’de gerekçeli olarak yayımlanmasından başlayarak beş yıl süreyle bir başka partinin kurucusu, üyesi, yöneticisi ve deneticisi olamazlar.*” denilmektedir bu durumda Cumhurbaşkanı’nı veya bundan sonra gelecek Cumhurbaşkanı’nı partili olduğu zaman söz konusu maddedeki hüküm karşısında eylemleriyle partinin kapatılmasına neden olan hem parti genel başkanlığını taşıyan hem de aynı zamanda siyasi parti Cumhurbaşkanlığı taşıyan bir makamdaki kişinin hukuki durumunun ne olacağı tartışılması gerektiği beyan edilmiştir⁵³⁹.

Bir diğer değerlendirme, Anayasamızın 104’üncü maddesi “Cumhurbaşkanı Türk milletinin birliğini temsil eder. Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir” ifadesinin Cumhurbaşkanı’na partiler üstü, tarafsız hakem rolü verdiğini; bu rol ile Cumhurbaşkanı’nın siyasi partinin başkanı olmasının nasıl bağdaşacağını beyan etmektedir. Uygulamada, bu iki rol arasındaki çelişki kendini her fırsatta gösterecektir⁵⁴⁰. Ayrıca, Cumhurbaşkanı’nın partisiyle ilişkisinin kesilmemesi, Cumhurbaşkanlığı ve milletvekilliği seçimlerinin aynı zamanda yapılması Cumhurbaşkanı’na tabi bir Meclisin meydana gelmesi sonucunu kendiliğinden doğuracaktır. Değişiklik teklifiyle, Türkiye’de yasama ve yürütme organları arasında

⁵³⁸ TBMM Anayasa Komisyonu Tutanak Dergisi, 8. Toplantı, Dönem 26, Cilt: 1, Yasama Yılı 2, 28.12.2016, T:8, O: 1, s.11-12

⁵³⁹ TBMM Anayasa Komisyonu Tutanak Dergisi, 9. Toplantı, Dönem 26, Cilt 1, Yasama Yılı 2, 29.12.2016, s.11

⁵⁴⁰ TBMM Anayasa Komisyonu Tutanak Dergisi, 9. Toplantı, Dönem 26, Cilt 1, Yasama Yılı 2, 29.12.2016, s.20

tam bir birlik sağlanması amaçlandığı için, Meclis ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin aynı gün yapılması düzenlemesine gidilmektedir⁵⁴¹.

Tarafsız Cumhurbaşkanlığı konusu, Cumhurbaşkanı'nın yaptığı yargısal atamalar açısından da değerlendirilmiştir. Bu görüşe göre, “partili Cumhurbaşkanı yüksek yargıyı atamalarıyla dizayn ettikten sonra biz o yargının tarafsız ve bağımsız olduğunu nasıl bileceğiz? Değişikliğin 1'inci maddesine ne yazıldı? Dediniz ki: “Mahkemeler hem bağımsızdır hem tarafsızdır.” Şimdi, “tarafsız” demekle tarafsız olmuyor, onu seçen Cumhurbaşkanı taraflı ama seçtiği yargı tarafsız olacak. Bunun nasıl olacağını bir kişi anlatsın, ne olur, bir kişi anlatsın. Hiç kimse bunu anlatamaz. Dolayısıyla, burada, Cumhurbaşkanı'nın bu şekilde taraflı olmasının Türkiye demokrasisini, hukuk devletini tamamen tahrip edeceğini ve bütün güçleri bir kişinin emrine vereceğini görmemiz gerekiyor”⁵⁴²

Tüm bu tartışmalardan sonra özetle 2014 tarihli Cumhurbaşkanlığı seçiminde, siyasi partiler Cumhurbaşkanı adayı göstermiştir. 2017 Anayasa Değişikliği'nin kabul edilmesiyle TBMM seçimleri ile Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin eş zamanlı yapıldığı Haziran 2018 tarihli erken seçim sonrası hukuki olarak taraflı Cumhurbaşkanlığı sistemine geçilmiştir⁵⁴³. 1961 yılında Cumhurbaşkanı'nın tarafsız ve partiler üstü kalmasını sağlamak amacıyla yapılan düzenleme elli yedi yıl geçtikten sonra kaldırılmış olması, 1950'li yıllara geri dönüşün işareti olarak görülebilir.

2.2 1982 ANAYASASI ÖNCESİ CUMHURBAŞKANI'NIN TARAFSIZLIĞI

Devlet Başkanı'nın Tarafsızlığı, yasama ile yürütme arasındaki dengeyi sağlama aracıdır. Sıklıkla vurguladığımız gibi, tarafsızlık ilkesinin doğuşu İngiltere'deki

⁵⁴¹ TBMM Anayasa Komisyonu Tutanak Dergisi, 9. Toplantı, Dönem 26, Cilt 1, Yasama Yılı 2, 29.12.2016, s.20

⁵⁴² TBMM Anayasa Komisyonu Tutanak Dergisi, 8. Toplantı, Dönem 26, Cilt: 1, Yasama Yılı 2, 28.12.2016, T:8, O: 1, s.69

⁵⁴³ Gözler, 2018, s.782-783

parlamentar sistemdir ve “Devlet Başkanı’nın Tarafsızlığı” liberal sistemin tartışılmaz ilkelerindedir⁵⁴⁴.

Devlet Başkanı’nın tarafsızlığı ilkesi ilk kez 1961 Anayasası ile Türk Hukuk Sistemine girmiştir. 1961 Anayasasını yapan asli kurucu iktidar, geçmiş yılların deneyimlerine bakarak, Cumhurbaşkanı’nın siyasi ilişkiler alanında bir “denge” ögesi olmasını istemiş; Cumhurbaşkanı seçilme yeterliliğini özel koşullara bağlamış ve aynı zamanda seçilen kişinin partisi ile ilişkisini keserek ve iki kez seçilme yasağı koyarak “tarafsız” olmasını istemiştir⁵⁴⁵.

1982 Anayasasındaki Tarafsızlığa ilişkin hükümler, 1961 Anayasası ile 1924 Anayasası dönemine tepki olarak ve bu dönemde yaşanan sorunları gidermek amacıyla konmuştur⁵⁴⁶. Sırasıyla 1924, 1961, 1982 Anayasalarında Cumhurbaşkanı’nın tarafsızlığı ilkesinin somut olarak nasıl düzenlendiğini incelemeye çalışacağız.

2.2.1 1924 Anayasasında Tarafsızlık

1924 Anayasasının 31. ile 52. maddeleri arasında yürütme organı düzenlenmiştir. Söz konusu hükümler içerisinde, Cumhurbaşkanı’nın tarafsızlığına ilişkin doğrudan bir hükme rastlanamamıştır. 31. maddesinde; “*Türkiye Cumhurbaşkanı, Büyük Millet Meclisi kamutayı tarafından ve kendi üyeleri arasından bir seçim dönemi için seçilir*” denilmekte; 32. maddesinde ise, “*Cumhurbaşkanı kaldıkça Meclis tartışma ve görüşmelerine katılamaz ve oy veremez*” hükmüne yer verilmiştir.

1924 Anayasası Cumhurbaşkanı’nın TBMM görüşmelerine katılamayacağını ve oy kullanamayacağını düzenlemiştir. Ancak meclis üyeliği devam etmiştir⁵⁴⁷. 1924 Anayasası, Cumhurbaşkanı ile iktidardaki parti arasında çok yakın bir ilişki kurmuştur. Cumhurbaşkanları dört yılda bir, yeni meclis toplandıktan sonra, o meclisin görev süresiyle kayıtlı olmak üzere seçilmekteydi. Ayrıca, Cumhurbaşkanlarının parti

⁵⁴⁴ Önder, 2004, s.64-65

⁵⁴⁵ Tanilli, 2007, s.320

⁵⁴⁶ Sevinç, 2002, s.119

⁵⁴⁷ Şeref Gözübüyük, Açıklamalı Türk Anayasaları, Turhan kitabevi, 6.Bası, Ankara 2007, s.49

üyeliğinden çekilme geleneği de yerleşmemiştir⁵⁴⁸. Cumhurbaşkanı'nın partisinin resmi ve fiili önderliğini devam ettirmesi, tarafsızlığı açısından sakıncalı olarak görülmektedir⁵⁴⁹. Bizce, 1924 Anayasası Cumhurbaşkanı'nı parlamenter sisteme göre konumlandırmaya çalışmıştır. Ancak dönemin koşulları düşünüldüğünde, Cumhuriyet rejimine yeni geçildiği, meclis hükümeti sisteminden parlamenter sisteme doğru bir yöneliş olduğu, demokrasinin henüz can bulmadığı, devrimlerin devam ettiği bir dönemde Cumhurbaşkanı'nın taraflı/tarafsızlığı tartışmasını yapmak anlamlı olmayacaktır.

2.2.2 1961 Anayasasında Tarafsızlık

1961 Anayasası, Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığını doğrudan düzenlemiştir. Tarafsızlıkla ilgili gerekli düzenlemelere yer vermiştir. Cumhurbaşkanı'nın seçimi ve tarafsızlığını düzenleyen 95. maddeye göre; “*Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince, kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim 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. Bir kimse arka arkaya iki defa Cumhurbaşkanı seçilemez. Cumhurbaşkanı seçilenin partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sıfatı sona erer*”. Söz konusu hükmün en dikkati çeken yanı, Cumhurbaşkanı'nın partisi ile ilişkisinin kesilmesi, arka arkaya iki kez seçilememesi ve yasama organından farklı bir görev süresinin kabul edilmiş olmasıdır⁵⁵⁰. Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığından bahseden bir diğer hüküm, Anayasanın 96. maddesinde yer alan Cumhurbaşkanı'nın “tarafsızlıktan ayrılmayacağına” ilişkin yemin metnidir⁵⁵¹.

⁵⁴⁸ Tanilli, 2007, s. 330; Gözübüyük, 2007, s.49

⁵⁴⁹ Bülent Yavuz, Parlamenter Hükümet Sisteminde ve 1982 Anayasasında Başbakan, Asil Yayıncılık, Ankara 2008, s.145

⁵⁵⁰ Soysal, 2011, ,s.298

⁵⁵¹ 1961 Anayasası madde 96/2'e göre: “Cumhurbaşkanı sıfatıyla, Türk Devletinin bağımsızlığına, Vatanın ve Milletinin bütünlüğüne yönelecek her tehlikeye karşı koyacağıma; Milletinin kayıtsız şartsız egemenliğini ve Anayasayı sayacağıma ve savunacağıma; insan haklarına dayanan demokrasi ve hukuk devleti ilkelerinden ve tarafsızlıktan ayrılmayacağıma; Türkiye Cumhuriyetinin şan ve şerefini koruyup yüceltmek ve üzerime aldığım görevi yerine getirmek için bütün gücümle ve varlığımla çalışacağıma namusum üzerine söz veririm.”

Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığı, onun, Anayasanın 98. maddesinde belirtilen sorumsuzluğu ile birlikte ele alınmalıdır⁵⁵². Çünkü Parlamenter sistemin gereği olarak Devlet Başkanı'nın yetkisizliği, onu sorumsuz kılmaktadır. Hatırlanacağı gibi, Parlamenter sistemin prototipi olan İngiltere'de Kral siyasal güç sahibi değildir; onun siyasi sorumsuzluğu aynı zamanda tarafsız olmasıyla ilgilidir. Çünkü Kral ulusal birliğin sembolüdür.

2.3 1982 ANAYASASINDA CUMHURBAŞKANI'NIN TARAFSIZLIĞI

2.3.1 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı'nın Tarafsızlığını Öngören Hükümler

1982 Anayasası, Cumhurbaşkanı'na tarafsız sıfatından dolayı Türk milletinin milli birliğini temsil etme görevini vermiştir. Anayasada yazılan değerlere bağlılık ülkenin korunması ve kollanması açısından önemli olmakla birlikte, Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığıyla doğrudan ilgilidir. Yine 1982 Anayasası Cumhurbaşkanı'nın partiler üstü konumda kalabilmesi için, varsa partisi ile ilişkisinin kesileceğini ve TBMM üyeliğinin sona ereceğini öngörmektedir. Bir diğer düzenleme ise, Cumhurbaşkanı'nın meclis dışından da seçilebilecek olmasıdır. Tarafsızlığını sağlayacak diğer bir unsur Cumhurbaşkanı'nın meclis önünde edeceği yemindir.

1982 Anayasasının 104. maddesine göre, Cumhurbaşkanı devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder, Anayasanın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir. Bu görevini yapabilmesi için Cumhurbaşkanı'nın tarafsız bir kişi olması gerekir⁵⁵³. Tarafsız ve partiler üstü bir Cumhurbaşkanı, Anayasanın kendisine verdiği görevleri hakkıyla yapabilir⁵⁵⁴. 1982 Anayasası, Cumhurbaşkanı'nın tarafsız ve partiler üstü kalabilmesini çeşitli maddelerde düzenleyerek anayasal güvence altına almıştır⁵⁵⁵.

⁵⁵² Tanilli, 2007, s.331

⁵⁵³ Gözler, 2014, s.319; Gözübüyük, 2008, s.206

⁵⁵⁴ Gözler, 2014, s.319, Yavuz Sabuncu, Anayasaya Giriş, İmaj Yayınevi, 15. Baskı, Ankara 2012, s.235

⁵⁵⁵ Önder, 2004, s. 61

1982 Anayasasının 101. maddesi tıpkı 1961 Anayasası gibi Cumhurbaşkanı'nın görev süresini yedi yıl olarak kabul etmiştir. Ancak 2007 Anayasa değişikliği ile görev süresi beş yıl olarak değiştirilmiştir⁵⁵⁶. 2007 Anayasa değişikliği öncesi, Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin yedi yıl, TBMM'nin görev süresinin beş yıl olması, Cumhurbaşkanı ile Parlamento arasındaki siyasal özdeşlik ihtimalini azaltmaktadır⁵⁵⁷. 2007'deki düzenlemeyle yani Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin beş yıl, TBMM'nin görev süresinin dört yıl olması, görevdeki Cumhurbaşkanı ile Parlamento çoğunluğu arasında her zaman siyasal özdeşlik olmayacağı anlamına gelmektedir⁵⁵⁸.

Cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlayacak bir diğer hüküm ise, seçimidir. 1982 Anayasası'nın 101. maddesinde, “ *Bir kimse iki defa Cumhurbaşkanı seçilemez*” hükmüne yer verilmiştir. Daha önce Cumhurbaşkanı seçilen bir kimsenin tekrar Cumhurbaşkanı olması yasaklanmış iken, söz konusu hüküm “bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir” şeklinde değiştirilmiştir. Bir Cumhurbaşkanı'nın tekrar seçilme ihtimalinin olması, siyasi partilerle ilişki kurma ihtimalini artırır. Bu da onun bağımsız ve tarafsız kalmasını engelleyecektir.

Aynı maddenin son fıkrasında, 1961 Anayasasındaki benzer olarak şu hükme yer verilmiştir: “*Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer*”. 1982 Anayasası, 1961 Anayasasından farklı olarak, Cumhurbaşkanı'nın, TBMM'nin “kendi üyeleri arasından” seçilebilme zorunluluğuna yer vermemiş, TBMM üyeleri dışından da aday gösterilmesini olanaklı kılmıştır⁵⁵⁹.

1982 Anayasasının 103.maddesi “*Cumhurbaşkanı sıfatıyla, Devletin varlığı ve bağımsızlığını, vatanın ve milletin bölünmez bütünlüğünü, milletin kayıtsız ve şartsız egemenliğini koruyacağıma, Anayasaya, hukukun üstünlüğüne, demokrasiye, Atatürk*

⁵⁵⁶ 23/5/1987 tarihli ve 3376 sayılı Anayasa Değişikliklerinin Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun gereğince, halkoyuna sunulmak üzere 16/6/2007 tarihli ve 26554 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan, 16/10/2007 tarihli ve 5697 sayılı Kanunla değişik 31/5/2007 tarihli ve 5678 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun 21/10/2007 tarihinde yapılan halkoylaması sonucu kabul edilmiş ve buna ilişkin Yüksek Seçim Kurulu Kararı 31/10/2007 tarihli ve 26686 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

⁵⁵⁷ Gözler, 2014, s.320

⁵⁵⁸ Gözler, 2014, s.320

⁵⁵⁹ Yılmaz Alifendioğlu, “1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Yürütme İçindeki Yeri, Seçimi, Sorumsuzluğu, Yasama Dokunulmazlığı”, Türkiye Barolar Birliği, S.94, 2011, s.332

ilke ve inkılaplarına ve laik Cumhuriyet ilkesine bağlı kalacağıma, milletin huzur ve refahı, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde herkesin insan haklarından ve temel hürriyetlerinden yararlanması ülküsünden ayrılmayacağıma, Türkiye Cumhuriyetinin şan ve şerefini korumak, yüceltmek ve üzerime aldığım görevi tarafsızlıkla yerine getirmek için bütün gücümle çalışacağıma Büyük Türk Milleti ve tarih huzurunda, namusum ve şerefim üzerine andiçerim” şeklinde, “tarafsızlıkla yerine getirmek için” vurgusu içeren, Cumhurbaşkanı’nın tarafsızlığını sağlamaya yönelik bir diğer düzenlemedir.

1982 Anayasası’nda Cumhurbaşkanı’nın tarafsızlığını sağlamaya yönelik düzenlemeler şunlardır:

2.3.1.1 Cumhurbaşkanı’nın Partisi İle İlişisinin Kesilmesi

1982 Anayasasının 101. maddesinin son fıkrası “Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve TBMM üyeliği sona erer” şeklinde tanımlanmıştır. Bu hüküm, Cumhurbaşkanı seçilecek olan kişinin, siyasi kimliğinden soyutlanmasını ve partiler üstü kalmasını sağlayan ve tarafsızlığını korumaya yönelik bir düzenlemedir. Parlamenter sisteme uygundur.

2007 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanı’nın halk tarafından seçilecek olması her ne kadar siyasal meşruluk sağlıyor ise de Cumhurbaşkanı’nın tarafsızlığını/partiler üstü konumunu sekteye uğratabilecek niteliktedir. Halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı’nın oy isterken neyi vaat edeceği, partilerle ilişkisi, adaylığı gibi pek çok konu belirsizlik yaratmaktadır. Seçim ve propaganda sürecinde parti veya parti bloklarının desteğini sağlamak zorunda kalacak olması, tarafsızlığına gölge düşürebilecek veya seçildikten sonra meclis çoğunluğuna farklı bir parti sahip olduğunda meclise geri gönderdiği her işlem tartışma yaratabilecektir. Bu da yeni bir krizin doğmasına sebebiyet verebilecektir. 2017 Anayasa Değişikliği ile 101. maddenin başlığı olan Cumhurbaşkanı’nın “Tarafsızlığı ve Nitelikleri” ifadesi ve “Cumhurbaşkanı seçilenin varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve TBMM üyeliği sona erer” ibaresi kaldırılmıştır. Yapılan değişiklikle Cumhurbaşkanı’nın taraflı olduğu vurgusu yapılmıştır. Tarafsızlığı zedeleyici en önemli sebeplerden biri, Cumhurbaşkanı’nın

halk tarafından seçilmesi sonrası partili gibi davranmasıdır. Partili olması bilhassa görev ve yetkiler bakımından sorun teşkil etmektedir.

Devleti temsil eden Devlet Başkanı'nın her hangi bir siyasi partinin tahakkümü altına girmesi veya partisiyle ilişki halinde olması parlamenter sistemde tarafsızlığını zedelemektedir. Cumhurbaşkanı'nın gerek siyasi ilişkilerinde, gerek toplumla, onun fikir hayatıyla olan ilişkilerinde riayet etmesi gereken tarafsızlığın kriterleri yok mudur? Şüphesiz vardır ve bu sınırları bizzat Anayasa koyduğu için Cumhurbaşkanı'nı bağlamaktadır. Cumhurbaşkanı anayasanın müesseselerine, siyasi, iktisadi ve sosyal felsefesine hem kendisi titizlikle uyacaktır ve bu felsefenin gerçekleşmesine ön ayak olacaktır hem de bu müessese ve değerlere tecavüz teşkil edecek siyasi gelişmelerin karşısında şiddetle duracaktır. Bu tecavüz bizzat anayasa müessesesinden de gelebilir. Böyle bir durumda Cumhurbaşkanı anayasadan yana olmak zorundadır aksi halde Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığı sona erecektir. Bu bakımdan Cumhurbaşkanı'nın, belli bir partinin ideolojisini uygulayan hükümet ile ideolojileri temsil eden partileri çatısı altında toplayan parlamentoyu da aşması gerekmektedir. Çünkü Cumhurbaşkanı fikir hayatının canlılığını muhafaza edebilmesi için parlamento ve hükümetinkinden çok daha geniş bir perspektiften bakabilmesi, tarihin anlamını, çağdaş diyalektiğini iyi kavramış olması gerekir⁵⁶⁰. Müdafaa ettiği fikirleri gerçekleştirmek için, içinden çıktığı partisinin çoğunluğu ile kurulan hükümet içinde aktif rol alması partiler üstü olmasıyla bağdaşmaz. Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığı için, siyasi partiler karşısında bağımsız kalması sağlanmalı, anayasa sınırları dışına çıkılmaması gerekmektedir.

2.3.1.2 Cumhurbaşkanı'nın Seçimi

1982 Anayasasının ilk şeklinde, Cumhurbaşkanı'nın tıpkı 1961 Anayasası'nda olduğu gibi TBMM tarafından seçilmesi öngörülüyordu⁵⁶¹. Ancak 1982 Anayasası

⁵⁶⁰ Kerse, 1973, s.189-192

⁵⁶¹ 1961 Anayasası Cumhurbaşkanı'nın TBMM üyeleri arasından seçilmesini öngörmekle birlikte, Cumhuriyet Senatosuna Cumhurbaşkanı'nın üye atama imkanının varlığı dolaylı da olsa parlamento dışından bir kimsenin Cumhurbaşkanlığı'na aday olabilmemesinin yolunu açmaktaydı. Örneğin; 1966 yılında Cumhurbaşkanı Cemal Gürsel'in hastalığı nedeniyle devlet başkanlığı makamı boşalınca, bu

1961'den farklı olarak TBMM dışından da Cumhurbaşkanı seçilmesi imkânını tanımaktaydı⁵⁶². Bunun için TBMM üyelerinin en az beşte birinin (110 milletvekili) imzalı önerisi gerekmektedir. 1982 Anayasasının ilk halinde, Cumhurbaşkanının görev süresi 1961 Anayasasında olduğu gibi 7 yıldır ve bir kişinin iki kez seçilmesi mümkün değildi. 1961 Anayasasında ise, bir kimsenin “ arka arkaya iki defa” seçilemeyeceği hüküm altına alınmış, dolayısıyla araya bir dönem başka bir Cumhurbaşkanı girdikten sonra tekrar seçilmesine olanak tanınmıştır⁵⁶³.1982 Anayasası Cumhurbaşkanı'nın seçilmesi konusunu 102. maddede düzenlemiştir. Cumhurbaşkanı, halk tarafından çoğunluk seçim sisteminin çeşitlerinden biri olan “turlu seçim” sistemine göre seçilmektedir⁵⁶⁴.

5678 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanunun 5. maddesiyle Anayasanın 102. maddesinde yapılan

makama vekalet eden Cumhuriyet Senatosu başkanı siyasi partilerin üzerinde uzlaştığı Genel Kurmay Başkanı Cevdet Sunay'ı Cumhuriyet Senatosu üyeliğine atamış, böylece TBMM üyesi sıfatı kazanan Sunay, Cumhurbaşkanı seçilmiştir. Bkz. Sabuncu, 2012, s. 233, Tanör-Yüzbaşıoğlu, 2001, s.303, 5.dipnot. ; Özer, 1981,,s.140; Abdurrahman Keleşoğlu, Cumhurbaşkanı Seçimi ve Anayasa, Yarın Gazetesi, Yetiştirme Yurdu Müdürlüğü Döner Sermayeli Matbaa işletmesi, Bilecik 1986, s.44

⁵⁶² Tanör-Yüzbaşıoğlu, 2001, s. 303

⁵⁶³ Sabuncu, 2012, s. 233

⁵⁶⁴ K.T: 19.01.2012 olan 6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu Madde 2: (1) Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilir. (2) Seçim genel, eşit ve gizli oyla, bütün yurtda aynı günde, yargı yönetim ve denetimi altında yapılır. Yurt dışında yaşayan Türk vatandaşlarının oy kullanmaları, 26/4/1961 tarihli ve 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde sağlanır. (3) Seçmen, oyunu tam bir serbestlikle kendisi kullanır. (4) Oyların sayımı, dökümü ve tutanaklara bağlanması açık olarak yapılır. (5) Bu Kanunda özel hüküm bulunmayan hâllerde 298 sayılı Kanun, 22/4/1983 tarihli ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu, 10/6/1983 tarihli ve 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu, 18/1/1984 tarihli ve 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun, 23/5/1987 tarihli ve 3376 sayılı Anayasa Değişikliklerinin Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun ile bunların ek ve değişikliklerinin bu Kanuna aykırı olmayan hükümleri uygulanır. (6) Yüksek Seçim Kurulu, Cumhurbaşkanı seçimlerinin başlamasından bitimine kadar, seçimin düzen içinde yönetimi ve dürüstlüğü ile ilgili bütün işlemleri yapmak ve yaptırmak amacıyla, gerekli ilke kararları almaya, beşinci fıkrada sayılan kanunlar ile bu Kanunda seçimle ilgili olarak yer alan bütün süreleri gerektiğinde kısaltarak tespit ve ilâna yetkilidir.

değişikliğe göre⁵⁶⁵, Cumhurbaşkanı seçimi, beş yılda bir yapılacaktır⁵⁶⁶. Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde; makamın herhangi bir nedenle boşalması halinde ise boşalmayı takip eden altmış gün içinde tamamlanacaktır⁵⁶⁷.

Cumhurbaşkanı'nın seçimi genel oyla yapılır; ilk turda bir adayın seçilebilmesi için kullanılan geçerli oyların salt çoğunluğunu alması gerekir. İlk turda hiçbir aday bu çoğunluğu elde edemezse, ilk oylamayı izleyen ikinci Pazar günü ikinci tura geçilir. Bu turda en çok oyu alan iki aday yarışır, yapılan oylama sonucu geçerli oyların çoğunluğunu alan aday kazanır⁵⁶⁸.

⁵⁶⁵ Cumhurbaşkanı seçimi, Cumhurbaşkanı'nın 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. Cumhurbaşkanı göreve başlayınca kadar görev süresi dolan Cumhurbaşkanının görevi devam eder.

⁵⁶⁶ 6271 Sayılı Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu madde 3- (1) Cumhurbaşkanı seçimleri beş yılda bir yapılır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir. (2) Cumhurbaşkanı seçimi, Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde; makamın herhangi bir şekilde boşalması hâlinde ise boşalmayı takip eden altmış gün içinde tamamlanır. Cumhurbaşkanı seçim dönemi, Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin dolmasından önceki altmışıncı gün, makamın herhangi bir şekilde boşalması hâlinde ise boşalmayı takip eden gün başlar. (3) İkinci fıkrada öngörülen süreler içinde seçimin tamamlanması amacıyla, Yüksek Seçim Kurulu tarafından, seçim takvimi resen belirlenir ve ilân edilir.

⁵⁶⁷ Özer, 1981, s. 5

⁵⁶⁸ Özer, 1981, s. 5. 6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu madde 4- (1) 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. (2) İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliğini kaybetmesi hâlinde, ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. Bunların dışındaki sebeplerle boşalma olması hâlinde ikame yoluna gidilemez. (3) Oylamalara tek adayla gidilmesi hâlinde, oylama referandum şeklinde yapılır. Aday geçerli oyların çoğunluğunu alması hâlinde Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. Oylamada, adayın geçerli oyların çoğunluğunu alamaması hâlinde seçim yenilenir. (4) Yeni seçilen Cumhurbaşkanı göreve başlayınca kadar görev süresi dolan Cumhurbaşkanı'nın görevi devam eder. Cumhurbaşkanlığı makamının ölüm, çekilme veya başka bir sebeple boşalması hâlinde, yenisi seçilinceye kadar, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı Cumhurbaşkanlığı'na vekillik eder ve Cumhurbaşkanı'na ait yetkileri kullanır.

Cumhurbaşkanı adayı olabilmek için kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış olmak, milletvekili olmak ya da milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olmak koşulları yapılan değişiklikle korunmuş, ancak Cumhurbaşkanlığı dönemi yedi yıldan beş yıla indirilmiş ve aynı kişinin bu göreve tekrar seçilebilmesinin yolu açılmıştır. Yeni Cumhurbaşkanı göreve başlayınca kadar eskisinin görevinin süreceğine ilişkin hükme de dokunulmamıştır⁵⁶⁹.

Her iki Anayasa da Meclis üye tamsayısının en az beşte birinin yazılı istemi ile Meclis dışından Cumhurbaşkanlığına aday gösterilebileceğini düzenlemiştir ve Cumhurbaşkanlığına seçilme durumunda varsa parti üyeliğinin sona ermesi de iki Anayasa için ortak bir düzenlemedir⁵⁷⁰.

1982 Anayasası, 1961 Anayasasından farklı olarak⁵⁷¹, Cumhurbaşkanı'nın, TBMM'nin "kendi üyeleri arasından" seçilebilme zorunluluğuna yer vermemiş, TBMM üyeleri dışından da aday gösterilmesini olanaklı kılmıştır⁵⁷².

1961 ve 1982 Anayasalarında Cumhurbaşkanının partilerden üstün ve tarafsız olmasını sağlamak için, Cumhurbaşkanlığı makamı siyasi anlamda sorumsuz bir vesayet makamı olarak düzenlenmiştir⁵⁷³.

Cumhurbaşkanı'nın tekrar seçilememesi ile Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin yedi yıl olarak düzenlenmesi, Cumhurbaşkanı'nın parlamentodaki siyasi çalışmalarından etkilenmemesine ve siyasi partilerin desteğini almak gibi bir kaygısının olmamasına yöneliktir⁵⁷⁴.

1982 Anayasasında yapılan 2017 tarihli Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanı'nın seçilmesine ilişkin söz konusu düzenlemeler değiştirilmiştir.

⁵⁶⁹ Sabuncu, 2012, s. 234; Sevinç, 2002, s. 120-121

⁵⁷⁰ Özbudun, 2013, s.323

⁵⁷¹ 1961 Anayasasında Cumhurbaşkanı'nın seçimini 95. maddede şu şekilde düzenlenmiştir; "Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince, kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim 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. Bir kimse arka arkaya iki defa Cumhurbaşkanı seçilemez. Cumhurbaşkanı seçilenin partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sıfatı sona erer".

⁵⁷² Aliefendioğlu, 2011, s.332

⁵⁷³ Özbudun, 2013, s.322.

⁵⁷⁴ Özbudun, 2013, s.323.

6271 sayılı Seçim Kanunu 25 Nisan 2018 tarih ve 7140 sayılı kanunla, “(1) Cumhurbaşkanı ve Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimleri beş yılda bir aynı günde yapılır. (2) Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir. Ancak Cumhurbaşkanının ikinci döneminde Meclis tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi hâlinde, Cumhurbaşkanı bir defa daha aday olabilir. (3) Cumhurbaşkanı ve Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev sürelerinin dolmasından önceki son Pazar günü oy verme günüdür. Görev süresi, birlikte yapılan bir önceki seçim tarihi esas alınarak belirlenir. Oy verme gününden geriye doğru hesaplanacak altmış günlük sürenin ilk günü seçimin başlangıç tarihidir. (4) Seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi hâlinde bu karar kırksekiz saat içinde Resmî Gazete’de yayımlanarak ilân olunur. Bu kararın verildiği günden sonra gelen altmışıncı günü takip eden ilk Pazar günü Cumhurbaşkanı ile Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi birlikte yapılır. (5) Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması ve Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimine bir yıl veya daha az süre kalması hâlinde, Cumhurbaşkanı seçimi, makamın boşaldığı günden sonra gelen altmışıncı günü takip eden ilk Pazar günü Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimiyle birlikte yapılır. (6) Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması ve Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimine bir yıldan fazla süre kalması hâlinde, Cumhurbaşkanı seçimi, makamın boşaldığı günden sonra gelen kırkbeş gün içindeki son Pazar günü yapılır. Bu şekilde seçilen Cumhurbaşkanı Türkiye Büyük Millet Meclisi seçim tarihine kadar görevine devam eder. Kalan süreyi tamamlayan Cumhurbaşkanı açısından bu süre dönemden sayılmaz. (7) Yukarıdaki fıkralarda öngörülen süreler içinde seçimin tamamlanması amacıyla, Yüksek Seçim Kurulu tarafından, seçim takvimi resen belirlenir ve ilân edilir⁵⁷⁵.” şeklinde değiştirilmiştir.

6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçim Kanununun da Cumhurbaşkanı’nın seçilme usulüne ilişkin pek çok düzenleme yapılmıştır. En önemlisi, Cumhurbaşkanı’nı aday gösterme yetkisi de siyasi parti gruplarına, en son yapılan seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya birlikte en az yüzde beşini almış olan siyasi partiler ile en az yüz bin seçmen Cumhurbaşkanı adayı gösterebilecektir⁵⁷⁶.

⁵⁷⁵<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Asp?MevzuatKod=1.5.6271&sourceXmlSearch=&MevzuatIliskij=0> (E.T. :07.07.2018)

⁵⁷⁶ Gözler, 2018, s.766

İlk haliyle Cumhurbaşkanı seçilen kişi milletvekili ise bu sıfatı sona erer ve varsa partisiyle ilişkisi kesilir⁵⁷⁷ düzenlemesi yavaş yavaş yumuşatılarak ortadan kaldırılmıştır. Önce 2007 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi öngörülmüş, ardından 2017 Anayasa değişikliği ile "partisi ile ilişkisi kesilir" hükmü ilga edilmiştir. Tarafsızlığın sağlanmasına yönelik olan söz konusu düzenlemenin kaldırılması, Devlet Başkanı'nın adaylığı sürecinde siyasi mücadelelerin partiler tarafından yürütülmesine ve partilerin Cumhurbaşkanı adayı göstermesine neden olmuştur⁵⁷⁸. Tüm bu düzenlemeleri hükümet biçiminden bağımsız düşünmek de mümkün değildir.

2.3.1.2.1 Cumhurbaşkanı'nın Halk Tarafından Veya Parlamento Tarafından Seçilmesi Ve Tarafsızlığı

Parlamentar sistemin ideal Devlet Başkanı, tüm siyasi partilere eşit mesafede, tarafsız, sorumsuz ve yetkisizliği kabullenebilecek konumda bir kişi olmalıdır. Tanör ve Yüzbaşıoğlu'na göre, günümüz partiler demokrasinde ve kıran kırana geçen seçim yarışında halkın seçtiği Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığının inandırıcı olması zor olmakla birlikte; halkın %51 oyu ile seçilmiş bir Cumhurbaşkanı'na sorumsuz ve yetkisiz bir statü öngörmek mantıklı değildir. Kaldı ki, Cumhurbaşkanı'ndan daha az oyla seçilen ve meclisin güveniyle hükümet kuracak olan Başbakanın, Cumhurbaşkanı'nın arkasındaki %51'i aşan oyun ağırlığıyla ezilmesi, sinmesi de kaçınılmaz olacaktır. Dolayısıyla, Cumhurbaşkanı'nın halkın seçtiği sistemi, anayasanın diğer kurallarıyla Parlamentar sistem olarak tutmak hiç de kolay olmayacaktır. Avusturya, İrlanda ve İzlanda gibi küçük ülkelerdeki uygulama ve Parlamentar sistem yönünde gelenek oluşması bize örnek olamaz. Cumhurbaşkanı'nın halkın seçmesini benimseyen Doğu ve Orta Avrupa ülkelerindeki uygulamalar ise henüz test aşamasındadır. Gerçi Cumhurbaşkanı'nın meclisin seçmesi halinde tarafsızlığa yönelik riskler yine vardır ancak halkın seçmesine göre daha azdır. Anayasada Cumhurbaşkanı'nın seçimi nisaplarına ve tarafsızlığına

⁵⁷⁷ Sabuncu, 2012, s. 236. Anayasaya göre, Cumhurbaşkanı'nın partisi ile ilişkisinin ne zaman kesileceğine ilişkin bir düzenleme yoktur. Bkz. Burhan Kuzu, "Parlamentar Rejimde Devlet Başkanı'nın Konumu ve 1961-1982 Anayasalarında Durum", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C.53, S. 1-4, 1988-1990, s.69-72. <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/96013> (03.04.2017)

⁵⁷⁸ Sabuncu, 2012, s. 236

ilişkin önlemler alınarak bu risk azaltılabilir. Kaldı ki, parlamentonun tüm partilerin üzerinde uzlaşabileceği tarafsız bir Cumhurbaşkanı bulma şansı her zaman vardır. Nitekim siyasi partiler, 1973’de Fahri Korutürk ve 2000’de Ahmet Necdet Sezer üzerinde uzlaşabilmişlerdir⁵⁷⁹.

Cumhurbaşkanı’nın halk tarafından doğrudan seçilmesi ile meclis tarafından seçilmesi arasında siyasi meşruluk derecesi bakımından fark vardır. Cumhurbaşkanı’nın yasama organınca seçilmesi, onu yasama organı ve hükümet karşısında meşruiyet bağlamında zayıf bir noktaya itmektedir⁵⁸⁰. Yasama organı kanalıyla elde edilen dolaylı meşruiyetin varlığı Cumhurbaşkanı’nın yetkilerini kullanmasını tartışmalı hale getirecektir. Çünkü siyasi meşruiyeti zayıf bir Cumhurbaşkanı’na anayasal yetkiler sayesinde siyasette belirleyici olma imkânının sağlanması, Parlamenter sistemin doğasına aykırı bir siyasi yapı oluşturduğu gibi, sistemin işleyişini de tıkayacaktır⁵⁸¹.

Meclis tarafından seçilen Cumhurbaşkanı’nın bir parlamento adamı olduğu, yeniden seçilmesi mümkün olduğu takdirde, yeniden seçilebilmek için parlamenterlerin istekleri doğrultusunda hareket edip tarafsızlığını kaybedeceği, bundan dolayı Cumhurbaşkanı’nın meclis tarafından seçilmesinin parlamenter hükümet sistemine uygun olmadığı yönünde görüşler de mevcuttur⁵⁸².

Anayasanın Cumhurbaşkanı’nın seçimi ile ilgili özel hükümler getirmesi, partiler üstü kalması ve uzlaşma sağlamasına yöneliktir.

2007 yılı anayasa değişikliği sonrası Cumhurbaşkanı’nın halk tarafından seçimiyle tarafsızlıktan uzaklaşmıştır. Adaylık süreci boyunca bütçesi olmayan Cumhurbaşkanı adaylarının partilerle temasa geçmesi, partiler tarafından aday gösterilmesi, parti başkanı gibi oy isteyip seçim vaadinde bulunması tarafsızlığı zayıflatmış ve hatta ortadan kaldırmış bir hukuki sonuç olmuştur. 2007’de yapılan hukuki değişikliklerin sonucu olarak, iki kez seçilme imkânıyla, kendisini aday gösteren ve Cumhurbaşkanı çıkararak partiyle seçilen Cumhurbaşkanı arasındaki temasın devam etmesi kaçınılmazdır.

⁵⁷⁹ Tanör- Yüzbaşıoğlu, 2001, s.302-303, 4. Dipnot

⁵⁸⁰ Yücel, 2009, s. 256

⁵⁸¹ Yücel, 2009, s.256

⁵⁸² Aldıkaçtı, 1960,s.88; Yavuz, 2008, s.143

Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesini ön gören Anayasa değişikliği, 12. Cumhurbaşkanı'nın seçim uygulamasının başlamasıyla birlikte onun siyasal tarafsızlığından yahut partiler üstü konumundan söz etmek mümkün olamamıştır. Cumhurbaşkanı yerine, onu aday gösteren siyasi parti/partilere veya halk tarafından seçim turlarında hangi partilerin desteklediğine bakılmıştır⁵⁸³.

2014 yılında seçilen ve demokratik meşruluğa sahip olan “partili” bir Cumhurbaşkanı'nın olağanüstü hal ve sıkıyönetim dönemlerinde mevcut anayasal düzenlemelerden alınan aktif güç potansiyeline eklenen “halk” desteği, Cumhurbaşkanı'nın Bakanlar Kurulu üzerindeki etkinliği ve bu etkinliğin süresini daha da arttırmış, Cumhurbaşkanı ile Başbakan arasındaki güç/yetki çatışmasının, Başbakanı dışlayacak yönde ilerleme alanı bulmuş, Cumhurbaşkanı'nın Kurul içinde odak noktası haline gelmiştir⁵⁸⁴. (Örneğin: Davutoğlu ve Binali hükümeti dönemlerinde)

Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilme usulünün benimsenmesi, Cumhurbaşkanı'nın meşruiyetini artıracığı, Cumhurbaşkanı'nın olağanüstü hal kanun hükmünde kararnamelerinin kabulü aşamasındaki konumunu etkileyeceği ve mevcut sistem içindeki konumunu daha da güçlendireceği ifade edilmektedir⁵⁸⁵.

Parlamenter hükümet sistemi mantığı içinde, siyasi sorumluluğu olan Bakanlar Kurulu karşısında, siyaseten sorumsuz olan Cumhurbaşkanı'nın salt halk tarafından seçilmenin getirdiği bir güçle, sorumlular içinde sorumsuz olarak etkin ve aktif bir rol oynayacaktır. Bakanlar Kurulu ile doğrudan ilişki ve diyalog içine girebilme inisiyatifini elinde bulunduran Cumhurbaşkanı'nın, bu yolu zaman zaman kullanması, süregiden bir Bakanlar Kurulu başkanlığı rolü, kaçınılmaz olarak bazı siyasal çıkmazlara/ kilitlenmelere neden olacaktır⁵⁸⁶.

Cumhurbaşkanı'nın bireysel çabalarıyla seçilmesi olası görülmediğinden, bir siyasi partinin desteğine ihtiyaç duyacağı, destek aldığı siyasi partiyle ilişki yoğunluğu ve bu parti içindeki etkinliğine bağlı olarak Cumhurbaşkanlığı yetkileriyle birlikte

⁵⁸³ İba, 2008, s.223

⁵⁸⁴ Okşar, 2013, s.535-536

⁵⁸⁵ Selin Esen, Karşılaştırmalı Hukukta ve Türkiye’de Olağanüstü Hal Rejimi, Adalet Yayınları, Ankara 2008, s.236; Okşar, 2013, s.536, 76.dipnot.

⁵⁸⁶ Okşar, 2013, s.535

sistem içinde aktif bir rol oynayacaktır⁵⁸⁷. Cumhurbaşkanı'nın sahip olduğu halk desteği/demokratik meşruiyeti ve güçlü anayasal yetkiler, yürütmenin sorumlu kanadı olan Başbakan/hükümet arasındaki gerilim potansiyelini artırabilir. Bu çeşitli faktörlere - yetki kullanımındaki etkinliğine ve aktifliğine, hükümet sisteminin yapısına, seçim sistemine, siyasi partilerin yapısına, parti içi demokrasiye, parlamento içindeki sayısal yapıya ve ülkenin demokratik dengelerine- bağlıdır⁵⁸⁸. Cumhurbaşkanlığına oturan kişinin sosyo-psikolojik özellikleri, mesleki kariyeri ve siyaset anlayışı da sistemin işlemesi açısından önem arz etmektedir⁵⁸⁹.

Karşı görüş olarak, Cumhurbaşkanlığı makamı siyasal alanı paternalistik biçimde tanzim edici ve gerektiğinde siyasi aktörleri hizaya getirici bir vesayet odağı olarak tasarlandığı da iddia edilmektedir. Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığı miti, mükemmelliğe yönelik bir beklentinin ifade edilmesi olarak değil, kusurlu bir gerçekliğin perdelenmesine hizmet etmek olarak görülmektedir⁵⁹⁰ ve şöyle değerlendirilmektedir:

“Cumhurbaşkanı seçimi üzerinden gerçekleşen 2007 Anayasa değişikliğiyle Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin kabulü ve buna bağlı biçimde adayların seçim kampanyası yürütmesi imkânı, maddi anlamda ‘tarafsızlık’ ilkesini anlamsızlaştırmıştır. Bu durum, 1982 Anayasasının klasik parlamentarizmin sınırlarını aşan Cumhurbaşkanlığı makamının hukuki rejimini daha da atipikleştirmiştir. Kendisine iki defa seçilme hakkı tanınan Cumhurbaşkanı'nın sahip olduğu icrai yetkileri üzerinden siyasi sorumluluğunun öngörülmesi siyasal tarafsızlık olasılığını izale etmiştir. Bu durumda mevcut sistemde Cumhurbaşkanı için ancak, devletin başı olarak ‘Türkiye Cumhuriyetini’ ve ‘Milletin Birliğini’ temsili açısından tarafsızlık ilkesi söz konusudur.”

⁵⁸⁷ Okşar, 2013, s.537, 77. dipnot

⁵⁸⁸ Halk desteği Cumhurbaşkanının kuramsal olarak yetkilerini daha da etkin kullanacağını yolunu açmaktadır. Bkz. Okşar, 2013, s.537

⁵⁸⁹ Birol Akgün, Türkiye’de Seçmen Davranışı, Partiler Sistemi ve Siyasal Güven, Nobel Yayınları, 2. Baskı, Ankara 2007, s.257; Okşar, 2013, s.537-538, 79.dipnot

⁵⁹⁰ Muharrem Kılıç, “‘Tarafsızlık’ Mistifikasyonu: Partili Cumhurbaşkanlığı”, Akademik Perspektif, 9 Mart 2017. <https://akademikperspektif.com/2017/03/09/tarafsizlik-mistifikasyonu-partili-cumhurbaşkanligi/> (E.T: 01.04.2017)

2.3.1.3 Ant İçmesi /Yemin Metni

Ülkenin korunması ve kollanması, ant metninde yazılan değerlere bağlılık Cumhurbaşkanı'nın nitelikleri açısından önemlidir. Cumhurbaşkanı'nın, seçildikten sonra göreve başlayabilmek için andiçmesi gerekmektedir. Göreve başlama tarihi ant içtiği tarihtir⁵⁹¹. Tarafsızlığın sağlanması için yemin gereklidir. Hukuki olmaktan çok manevi yanı ağır basan Cumhurbaşkanı'nın andı, Cumhurbaşkanı'nın görevi boyunca anayasal düzene, devletin ve milletin birliğine bağlı kalacağına dair söz vermesidir⁵⁹².

Cumhurbaşkanı'nın ant içmesi 1982 Anayasanın 103. maddesinde düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanı'nın yemin ederek göreve başlaması ilk kez 1924 anayasasında düzenlenmekle birlikte, 1961 Anayasasında da yer almıştır⁵⁹³. 1961 Anayasasının 96. maddesindeki düzenleme şöyledir:

*“Cumhurbaşkanı, görevine başlarken Türkiye Büyük Millet Meclisi önünde şöyle ant içer: “Cumhurbaşkanı sıfatıyla, Türk Devletinin bağımsızlığına, Vatanın ve Milletın bütünlüğüne yönelecek her tehlikeye karşı koyacağıma; Milletın kayıtsız şartsız egemenliğini ve Anayasayı sayacağıma ve savunacağıma; insan haklarına dayanan demokrasi ve hukuk devleti ilkelerinden ve **tarafsızlıktan ayrılmayacağıma**; Türkiye Cumhuriyetinin şan ve şerefini koruyup yüceltmek ve üzerime aldığım görevi yerine getirmek için bütün gücümle ve varlığımla çalışacağıma namusum üzerine söz veririm.”*

1982 Anayasasının 103. maddesinde ise; *“Cumhurbaşkanı, görevine başlarken Türkiye Büyük Millet Meclisi önünde aşağıdaki şekilde andiçer: “Cumhurbaşkanı sıfatıyla, Devletin varlığı ve bağımsızlığını, vatanın ve milletin bölünmez bütünlüğünü, milletin kayıtsız ve şartsız egemenliğini koruyacağıma, Anayasaya, hukukun üstünlüğüne, demokrasiye, Atatürk ilke ve inkılâplarına ve lâik Cumhuriyet ilkesine bağlı kalacağıma, milletin huzur ve refahı, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde herkesin insan haklarından ve temel hürriyetlerinden yararlanması ülküsünden ayrılmayacağıma, Türkiye Cumhuriyetinin şan ve şerefini korumak, yüceltmek ve*

⁵⁹¹ Özer, 1981, s.5

⁵⁹² Önder, 2004, s.67

⁵⁹³ 1924 Anayasasında dinsel içerikli idi «Vallahi» sözcüğü ile bitmekleeydi. 1928 yılında yapılan değişiklikle, söylem yeni Türkçeleştirildi ve laikleştirildi, “vallahi” sözcüğü ,- yerine “namusum üzerine söz veririm” ibaresi getirildi. 1961 Anayasasında aynı deyim kullanıldı. 1982 Anayasasında bu deyim, “namusum ve şerefim üzerine andiçerim” biçiminde değiştirildi. Bkz. Aliefendioğlu, 2011, s.345

üzerime aldığım görevi tarafsızlıkla yerine getirmek için bütün gücümle çalışacağıma, Büyük Türk Milleti ve tarih huzurunda, namusum ve şerefim üzerine andiçerim.” şeklinde düzenlenmiştir.

İki metin arasında benzerlik görülmekle birlikte, 1982 Anayasası yemin metninin içeriğini genişletmiştir. Her iki anayasa yemin metninde de tarafsızlık ifadesi kullanılmıştır. 1961 Anayasasında ise “tarafsızlıktan ayrılmayacağına” ifadesine, 1982 Anayasası “tarafsızlıkla yerine getirmek” ifadesine yer vermiştir. Cumhurbaşkanı’nın, ant içme görevini TBMM Genel Kurulu’nda, Anayasanın 96. maddesindeki “toplama usulü” gereğince yapması gerekmektedir.

Cumhurbaşkanı’nın seçimi ve yemini konusu TBMM İç Tüzüğü’nün Sekizinci Kısım, Birinci bölümünde düzenlenmiştir. İç tüzüğün 121. maddesi Cumhurbaşkanı’nın seçimini düzenlerken, 122. maddesi andiçme törenini düzenlemiştir: *“Yeni Cumhurbaşkanı’nın andiçme töreni, eski Cumhurbaşkanı’nın görev süresinin dolduğu gün yapılır. Cumhurbaşkanlığı, Cumhurbaşkanı’nın görev süresinin dolmasından başka bir sebeple boşalmışsa, andiçme töreni, seçimden hemen sonraki oturumda yapılır. Yeni Cumhurbaşkanı andiçmek üzere geldiğinde, Başkan oturumu açar ve en yaşlı Başkanvekili vasıtasıyla Cumhurbaşkanını Genel Kurul Salonuna davet eder. Cumhurbaşkanı, beraberinde en yaşlı Başkanvekili olduğu halde, hitabet kürsüsüne gelir ve ayakta andiçer. Andiçme bitince, İstiklal Marşı çalınır ve Cumhurbaşkanı beraberinde en yaşlı Başkanvekili olduğu halde salondan ayrılır. Cumhurbaşkanı, andiçme töreninde siyah elbise giyer”.*

Cumhurbaşkanın ant içmesi ile seçilmesi arasındaki süre içinde eski Cumhurbaşkanın durumunun ne olacağını da açıklamıştır. Eski Cumhurbaşkanı’nın görev süresinin dolduğu gün, seçilen yeni Cumhurbaşkanı’nın yemin töreni yapılmaktadır. Cumhurbaşkanı andı, Cumhurbaşkanı sıfatının doğmuş olmasının bir koşulu olmayıp, Cumhurbaşkanının görevinin kendisine bahşettiği yetkileri kullanmasının bir önşartıdır⁵⁹⁴. 6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçim Kanununun 21.

⁵⁹⁴ Kemal Gözler, *Anayasa Hukukuna Giriş*, Ekin kitabevi, 11. Baskı, Bursa 2007, s.281; İbrahim Halil Tavaş, *“Türk Anayasalarında Cumhurbaşkanı Seçimi”*, *Yasama Dergisi*, S.5, 2007, s.52-53; Ömer Keskinsoy, *1982 Anayasasına göre Cumhurbaşkanının Statüsü ve Sorumluluğu*, Savaş Yayınları, 1. Baskı, Ankara 2013, s. 35

maddesinde Cumhurbaşkanı'na tutanağın verilmesi ve andiçme töreni hükmü düzenlenmiştir. Buna göre, “Seçilen Cumhurbaşkanı adına düzenlenen tutanak, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı tarafından verilir ve aynı oturumda andiçme töreni yapılır. Bu oturum, eski Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin dolduğu gün, makamın başka bir sebeple boşalması hâlinde ise seçim sonuçlarının kesinleşmesinden itibaren üç gün içinde gerçekleştirilir.” Söz konusu 21. madde, 6271 sayılı Cumhurbaşkanı Kanununun 6 Temmuz 2018 tarihli 30470 1. Mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan 699 sayılı Kanun hükmünde kararname’nin 2. maddesiyle yeniden düzenlenmiştir⁵⁹⁵. Buna göre, “(1) Seçilen Cumhurbaşkanı adına düzenlenen tutanak, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı veya Geçici Başkan tarafından verilir ve aynı birleşimde andiçme töreni yapılır. Bu birleşim, birlikte yapılan Cumhurbaşkanı ve Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçiminin ardından Meclisin toplandığı ilk günü takip eden üç gün içinde gerçekleştirilir. (2) Cumhurbaşkanı'nın ikinci oylamada seçilmesi veya sadece Cumhurbaşkanı seçiminin yapılması halinde andiçme töreni, seçim sonucunun kesinleşmesini takip eden üç gün içinde yapılır. Türkiye Büyük Millet Meclisi toplantı halinde değilse derhal toplantıya çağrılır. (3) Cumhurbaşkanı'nca atanan Cumhurbaşkanı yardımcıları ve Bakanlar atanmalarını takip eden gün andiçerler.”

2.3.1.4 Anayasada Cumhurbaşkanı'nın Sorumluluğuna İlişkin Düzenleme

Devlet Başkanı'nın işlemlerinden sorumlu olup olmaması hükümet sistemleri ve siyasal rejimlerdeki konumuna göre değişmektedir⁵⁹⁶. Parlamenter sistemlerde, Devlet Başkanına verilen görev ve tanınan yetkiler ne denli çok olursa olsun, Devlet Başkanı bütün bunların yerine getirilmesinden sorumlu tutulmazlar⁵⁹⁷. 1982 Anayasasında Parlamenter sistemin özelliği olarak Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığı nedeniyle kural olarak sorumsuzluğu kabul edilmiştir. Ancak 1982 Anayasası parlamenter sistemi kabul etmiş olsa da Cumhurbaşkanı'nı hiçbir yetki sahibi olmayan “simgesel” bir

⁵⁹⁵ Gözler, 2018, s.768-769

⁵⁹⁶ Ramazan Cengiz Derdiman, Anayasa Hukuku Genel Esasları ve Türk Anayasa Düzeni, Alfa Aktüel yayınları, 1. Baskı, İstanbul 2006, s.139

⁵⁹⁷ Tanilli, 2007, s.325

Cumhurbaşkanı durumuna sokmayı da amaçlamamıştır⁵⁹⁸. 1982 Anayasası'nın 2. maddesi, Türkiye Cumhuriyeti'nin bir hukuk devleti olduğunu belirtmiştir. Cumhurbaşkanı'nın siyasi, hukuki ve cezai sorumluluğu hukuk devleti ilkesinin gereklerindedir⁵⁹⁹. Cumhurbaşkanı'nın sorumsuzluğunun nedeni parlamento ile hükümet arasında çıkacak sorunlarda tarafsızlığın sağlanmasıdır⁶⁰⁰. Anayasası'nın 8. maddesinde yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından beraber kullanılacağı belirtilmiştir⁶⁰¹. Yürütmenin yaptığı işlemlerden doğan sorumluluk Bakanlar Kurulu'na aittir. Sorumsuzluğun sonucu olarak Cumhurbaşkanı Parlamenter sistemde yetkilerini Başbakan ve Bakanlarla ortak imza ile kullanır. Siyasal sorumluluk, 1982 Anayasasının 105. maddesinin 1.fikrasına göre: *“Cumhurbaşkanının, Anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili Bakan'ın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır; bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakan sorumludur”*. Cumhurbaşkanı'nın Başbakan ve ilgili Bakanın imzaları ile yapacağı işlemlerden dolayı Başbakan ve ilgili Bakan'ın sorumlu olacağı anlatılmakla birlikte, Cumhurbaşkanı'nın tek başına yapacağı işlemlerden dolayı da kendisine herhangi bir sorumluluk yöneltilemeyeceği ve bu işlemlere karşı hiçbir yargı merciine başvurulamayacağı belirtilmiştir⁶⁰². Söz konusu maddede düzenlenen karşı imza kuralı yürütme yetkisinin asıl sahibinin sorumlu tutulan Bakanlar Kurulu olduğu anlamına gelmektedir⁶⁰³. Anayasanın 105. maddesinde görüldüğü gibi, Cumhurbaşkanı'nın, Başbakan ve Bakanın imzasına gerek olmaksızın tek başına yaptığı işlemler de vardır ve bu işlemlere karşı yargı yoluna başvurulamayacağı aynı maddede yer almaktadır (Anayasa madde105/2). Ancak, 1982 Anayasası Cumhurbaşkanı'nın hangi işlemleri tek başına yapacağını belirtmemiştir.

Parlamenter sistem ve hukuk devleti kavramları açısından incelendiğinde, Cumhurbaşkanı'nın Devlet Başkanı sıfatından kaynaklanan işlemleri tek başına

⁵⁹⁸ Tanilli, 2007, s. 327

⁵⁹⁹ Keskinsoy, 2013, s. 67

⁶⁰⁰ Teziç, 2013, s.485

⁶⁰¹ 2017 Anayasa Değişikliği ile “yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir” (mad.8) ve “Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanı'na aittir” (mad.104) şeklinde değiştirilmiştir.

⁶⁰² Metin Günday, İdare Hukuku, İmaj yayıncılık, 3. Baskı, Ankara 1998, s. 272

⁶⁰³ Özbudun, 2013, s.329

yapacağı ancak Devlet Başkanlığı sıfatından kaynaklanmayan yetkilerin Başbakan veya Bakanlarla paylaşılması söz konusudur⁶⁰⁴.

Anayasanın 105. Maddesi “karşı imza” kuralı düzenlenmiş olmasının yanı sıra, Cumhurbaşkanı’nın siyasal sorumluluğu, resen icra edeceği işler nedeniyle sorumluluğu ve vatana ihanet suçu sebebiyle sorumluluğu hususlarındaki hükümlere yer vermiştir⁶⁰⁵. Cumhurbaşkanı’nın sorumsuzluğunu 1961 Anayasası 98. maddesinde şöyle düzenlemiştir; “Cumhurbaşkanı, görevleriyle ilgili işlemlerden sorumlu değildir” hükümden anlaşılacağı üzere, Cumhurbaşkanı’nın meclise karşı siyasi sorumluluğu bulunmamaktadır⁶⁰⁶. Anayasa Mahkemesi 1961 Anayasası döneminde verdiği bir kararında, karşı imza kuralını Cumhurbaşkanı’nın yürütmenin başı olarak yaptığı işlemlerle sınırlı kabul edileceğini, dava konusu olan “iptal davası açma” yetkisinin Anayasa’da kimlere tanındığının açıkça belirtildiğini ve Cumhurbaşkanı’na tanınan bu yetkinin karşı imza kuralına tabi olduğunu düşünmenin bu yetkiyi Başbakan veya Bakanlarla paylaşmak anlamına geleceğini belirtmiştir⁶⁰⁷.

⁶⁰⁴ Özbudun, 2013, s.330

⁶⁰⁵ Keskinsoy, 2013, s.81

⁶⁰⁶ Süheyl Batum - Necmi Yüzbaşıoğlu, Anayasa Hukukunun Temel Metinleri, Beta yayıncılık, İstanbul 1997, s.56

⁶⁰⁷ “Cumhurbaşkanının, Anayasa Mahkemesine yalnız kendi imzasıyla iptal davası açma yetkisi bulunup bulunmadığı konusu üzerinde durulmuştur. Anayasa’nın 6. maddesinde "Yürütme görevi, kanunlar çerçevesinde, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirilir." kuralı getirildikten sonra 97. maddenin birinci fıkrasında "Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla, Türkiye Cumhuriyetini ve milletin birliğini temsil eder" kuralına yer verilmiş ikinci fıkrasında da Cumhurbaşkanının Yürütme ile ilgili görev ve yetkileri belirtilmiştir. Anayasa’nın 93 maddesinde yer alan "Cumhurbaşkanı, görevleriyle ilgili işlemlerinden sorumlu değildir Cumhurbaşkanı’nın bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır. Bu kararlardan Başbakan ile ilgili Bakan sorumludur" yolundaki ilkeyi bu tür görev ve yetkilerle sınırlı olarak ele almak gerekir. Öte yandan Anayasa; Cumhurbaşkanına, yürütme organının başı olması yönünden değil, Devleti ve milletin bölünmez bütünlüğünü temsil eden, insan haklarına dayalı demokratik hukuk devleti ilkelerini korumak ve lâik Türkiye Cumhuriyetini yüceltmek ve kollamak görevlerini üstlenen tarafsız bir baş olması yönünden de kimi görevler vermiştir. Bunlardan biri de Anayasa’nın 149. maddesinde belirtilen iptal davası açma yetkisidir. Bu yetkinin kullanılmasını 98. madde çerçevesi içinde görmek olanaksızdır. Çünkü böyle bir durumda, bu yetki, ancak Başbakan veya ilgili Bakanca uygun görülmesi halinde kullanabilecektir. Başka bir deyimle, siyasal iktidarca yasalaştırılan bir metin hakkında Cumhurbaşkanının iptal davası açma yetkisini, Başbakana veya ilgili Bakana devreden veya onları bu yetkiye ortak eden ters bir sonuç ortaya çıkar ki, Anayasa’nın böyle bir sonucu kabul ettiği düşünülemez. Hemen eklemek gerekir ki, Anayasa’nın 149. maddesi iptal davası açacakları göstermiş ve bunlar arasında yürütme organına yer vermemiştir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle Cumhurbaşkanının, Anayasanın 149. maddesine göre, Başbakanla herhangi bir bakanın imzalanmasına gerek olmaksızın, yalnız kendi imzasıyla iptal davası açma yetkisi

2.3.1.4.1 2007 Anayasa Değişikliği Öncesi Siyasi Sorumsuzluğu

Siyasi sorumluluk, “egemen”e karşı yönetenlerin sorumluluğudur⁶⁰⁸. Demokraside egemenlik halka ait olduğuna göre, siyasi sorumluluk doğrudan halka veya halkın temsilcilerine karşıdır⁶⁰⁹. Siyasi sorumluluk, seçmenlere, onun temsilcilerine karşı olan sorumluluğudur⁶¹⁰. Bir başka tanıma göre ise siyasi sorumluluk, bir işlem veya fiil dolayısıyla parlamentonun güvenini kaybetmesi neticesinde Bakanlar Kurulu’nun düşmesi veya çekilmek zorunda kalmasıdır⁶¹¹. Öyleyse siyasal sorumluluk, dönemi içinde parlamento veya diğer hiçbir organının Devlet Başkanı’nı bu görevden düşürememesi demektir. Dolayısıyla monarşilerde monark yaşadığı sürece, Cumhuriyetlerde ise Cumhurbaşkanı seçim dönemi içinde görevden alınamaz⁶¹².

Siyasi sorumluluğun yaptırımını görevden alınmadır. Egemen güç kendisini temsil eden yöneticileri beğenmedikleri takdirde görevden alabilir. Devlet Başkanının siyasi sorumsuzluğu, birinci bölümde açıkladığımız, tarihsel olarak Parlamenter sistemde ortaya çıkan kralın sorumsuzluğunun bir kalıntısı olarak görmek gerekir. Öte yandan yetki ile sorumluluğun birbirine paralel olması kamu hukukunun temel ilkelerinden biridir⁶¹³. Devlet Başkanının sorumsuzluğu aslında onun yetkisizliği demektir ve bu ilke Parlamenter sistemde karşı imza kuralı ile açıklanmaktadır⁶¹⁴.

Devlet Başkanı’nın parlamento tarafından siyasal gerekçelerle görevden alınmasını olanaksız kılan siyasal sorumsuzluğu ve karşı imza kuralı, yürütme

bulunduğu kabul edilmelidir”. E.1975/183, K.1976/15,k.t. 16.3.1976, Resmi Gazete, 9.7.1976, Sayı 15641

⁶⁰⁸ Didier Maus, “Responsabilité”, in Olivier Duhamel ve Yves Mény (der.), Dictionnaire Constitutionnel, PUF, Paris 1992, s.926 Aktaran: Gözler, 2014, s. 327

⁶⁰⁹ Gözler, 2014, s.327

⁶¹⁰ Özkul, 2011, s. 163

⁶¹¹ Servet Armağan, 1961 Anayasası ve Bakanlar Kurulu, İstanbul Üniversitesi Yayınları, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1978, s.129

⁶¹² Tanör -Yüzbaşıoğlu, 2001, s.305

⁶¹³ Sabuncu, 2012, s.240

⁶¹⁴ Tanör- Yüzbaşıoğlu, 2001, s.306

yetkisinin gerçekte Cumhurbaşkanı'nın değil de yürütme organının sorumlu unsuru olan Bakanlar Kurulu'nda olduğu anlamına gelmektedir⁶¹⁵.

Siyasal sorumsuzluğun bir diğer sonucu da, Devlet Başkanını siyasal tartışma dışına çıkarması ve dolayısıyla siyasi partilere eşit mesafede tutarak, onlardan bağımsız, tarafsız, hakem konumuna getirmesidir. Keza aynı gerekçelerle sorumsuzluk, Devlet Başkanı'na devletin diğer organlarına karşı da tarafsız hakem rolü verir; yürütmenin devamlılığını sağlar⁶¹⁶.

Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi basit bir usul sorunu değildir, ülkenin hükümet sistemini etkileyen bir unsurdur⁶¹⁷. 2007 Anayasa değişikliği öncesi, 1982 Anayasası hükümet sistemini Parlamenter sistem olarak öngörmüştür. Her ne kadar Anayasa Cumhurbaşkanı'na geniş yetkiler verse de, bu yetkilerin fazlalığı rejim tartışması yaratsa da, uygulamada bahsedilen görev ve yetkilerin kullanımı sınırlı olmuş, Parlamenter sistemin işleyişi sağlanabilmiştir. Ancak geniş yetkilerin yanında 2007 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi, hükümet sisteminin yapısını değiştirmiştir. 2007 öncesi Parlamenter sistemin işleyişinin sağlanmasında siyasal olarak Cumhurbaşkanı sorumsuzdur.

2.3.1.4.2 2007 Anayasa Değişikliği ve Siyasi Sorumsuzluğu

Egemene karşı yönetenlerin sorumluluğu olarak tanımladığımız siyasi sorumluluk ilkesinde, Cumhurbaşkanı'na anayasada verilen geniş yetkilerin kullanılması ve halk tarafından seçilmesiyle birlikte siyasi sorumluluğu da söz konusu olmalıdır. Çünkü Cumhuriyetlerde halkın egemen olduğu kabul edilir, o nedenle Cumhurbaşkanlarının teorik olarak sorumlu olmaları mümkündür⁶¹⁸.

Burada Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi ve meşruiyetini doğrudan halktan alması, mevcut yetkilerini fazlasıyla kullanıyor olmasıyla birlikte, onu Parlamenter sistemin sorumsuz kanadı olmaktan çıkarmıştır. 2007 öncesi siyaseten sorumsuz olan Cumhurbaşkanı'nın, 2007 sonrası sorumluluğunun halka karşı

⁶¹⁵ Sabuncu, 2012, s.240

⁶¹⁶ Tanör- Yüzbaşıoğlu, 2001, s.307

⁶¹⁷ Faruk Bilir, Yeni Anayasa Yeni Mutabakat, Adalet Yayınevi, 1.Baskı, Ankara 2012, s.161

⁶¹⁸ Gözler, 2011, s.79

doğacağını söylememiz gerekmektedir. Ancak siyasi sorumluluğun sonucu mevcut anayasada düzenlenmemiştir.

Yetkisiz organın sorumluluğu olmayacağı gibi, sorumsuz olan makam da yetkisizdir. Bu çerçevede Parlamenter sistemde Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmemesi gerekir. Çünkü halk tarafından seçilmek suretiyle dolaysız bir temsil meşruiyetine sahip olan bir Cumhurbaşkanı'nı parlamenter sistem içinde olağan konumu içinde tutmak ve sistemin gerektirdiği iç dengeyi koruyabilmek imkânsızdır⁶¹⁹. Cumhurbaşkanı'nın yetki ve sorumluluğu kendi içinde çelişmektedir. Anayasada iki hüküm çelişirse -Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ile yetki ve sorumluluğu maddesi- bunun aykırılığı nasıl giderilecektir?

Yetki ve sorumluluk (dolayısıyla göreve geliş biçimi) arasında bir korelasyon olduğu düşünüldüğünde, Cumhurbaşkanı'nın yetkilerinin kümülatif etkisinin parlamentarizmle bağdaşmayacak bir düzeye varması halinde, onun hem siyasi sorumsuzluğu hem de parlamento tarafından dolaylı seçimi anlamını yitirmiş olur⁶²⁰.

2.3.1.4.3 2017 Anayasa Değişikliği ile Sorumluluğu

2017 Anayasa değişikliği ile TBMM'ne verilen seçimleri yenileme yetkisiyle Cumhurbaşkanı seçimi de eş zamanlı yapılacağından dolaylı olarak siyasi sorumluluk verilmiştir. Bunun dışında, Milli Güvenliğin sağlanmasından ve Silahlı Kuvvetlerin yurt savunmasına hazırlanmasından Türkiye Büyük Millet Meclisine karşı Cumhurbaşkanı yine sorumludur.

Bildiğiniz gibi 1982 Anayasasının önceki halinde Cumhurbaşkanı'nın "vatana ihanet" suçu dışında görevi nedeniyle işlediği fiillerden cezai ve siyasi olarak sorumsuzdu. 2017 Anayasa değişikliği ile "bir suç işlediği iddiası" ibaresiyle suç türü genişletilmiştir. "*Cumhurbaşkanı'nın partisi, TBMM'de çoğunluk sağlayamazsa, Cumhurbaşkanı, kendi seçimini ve TBMM seçimlerini yenileyerek yasama ve yürütme arasında birliği sağlayacaktır. Hâliyle TBMM'nin de kendi seçimlerini ve*

⁶¹⁹ Erdoğan,2002, s. 266

⁶²⁰ Erdoğan, 2002, s.271

Cumhurbaşkanlığı seçimini yenileyerek bu birliği sağlama imkânı vardır. Bu birlik sağlandığında ise, Türkiye’de TBMM’nin Cumhurbaşkanı karşısında bir bağımsızlığı kalmayacak; TBMM onun kontrolü altına girecektir⁶²¹”.

Milletvekili ve Cumhurbaşkanı seçimleri aynı anda veya çok yakın aralıklarla gerçekleştirildiği durumda Cumhurbaşkanı ile uyumlu bir parlamento çoğunluğunun ortaya çıkması beklenmektedir. Oysa ABD’de Temsilciler Meclisinin görev süresi Başkandan daha kısadır⁶²². Başkanlık sisteminin en belirgin özelliği sert kuvvetler ayrılığının olmasıdır. Bunun yansımalarından biri, yasama ve yürütme organlarının birbirinin görevine son verememesidir. Yapılan anayasa değişikliği ile öngörülen ise, Cumhurbaşkanı dilediği takdirde, hiç bir koşula bağlı olmaksızın seçimlerin yenilenmesine karar verebilmesidir. Böylece kendisiyle uyumlu bir parlamento tesis edemediğinde veya görev süresi boyunca parlamento ile olan uyumunu yitirdiğinde Cumhurbaşkanı’nın isteği üzerine seçimler yenilecektir ki, Türk tipi başkanlık sisteminin en ayırt edici özelliği budur⁶²³.

TBMM’nin seçimleri yenileme yetkisi ise zorlaştırılmıştır (üye tam sayısının salt çoğunluğu yerine 3/5 çoğunluk). Gözler’e göre, Cumhurbaşkanlığı seçimi ile TBMM seçimlerinin aynı gün yapılmasının nedeni yasama ve yürütme organları arasında birlik diğer bir deyişle aynı siyasi partiden olmasının sağlanmasıdır⁶²⁴. Bütün yürütme yetkileri kendisine verilen Cumhurbaşkanı karşısında onu siyaseten denetleyecek meclis bırakılmadığı gibi, ister adi suçlardan ister göreviyle ilgili suçlardan cezai soruşturma yapılmasında son derece yüksek çoğunluklar aranmaktadır⁶²⁵.

Gözler’in aksine Cumhurbaşkanlığı Seçimi ile TBMM seçimlerinin aynı gün yapılması ve TBMM ile Cumhurbaşkanı’nın birbirlerinin görevine son verdikleri seçimlerin yenilenmesi mekanizmasının Türkiye’ye özgü bir özellik olduğu, bu yüzden “Türk tipi“ şeklinde adlandırıldığı, yasama ile yürütmenin eşit silahlara sahip

⁶²¹ Kemal Gözler, “*Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa*”, 23 Aralık 2016. <http://www.anayasa.gen.tr/elveda-anayasa-v2.htm>, (E. T.: 22.06.2017)

⁶²² Matthew Sober Shugart- John Carey, Presidents and Assemblies- Constitutional Design and Electoral Dynamics, Cambridge 1992, s.260, Aktaran, Demirhan Burak Çelik - Burcu Alkış - Atagün Mert Kejanlıoğlu, “Karşılaştırmalı Açından Türk Tipi Başkanlık Sistemi Önerisi”, Güncel Hukuk, Mart 2017, s.56

⁶²³ Çelik- Alkış- Kejanlıoğlu, 2017, s.54

⁶²⁴ Gözler, “*Elveda Kuvvetler Ayrılığı...*”, a.g.m.

⁶²⁵ Göztepe, 2017, s.48

olduğu, bu anlamda fren-denge mekanizmasına sahip bir hükümet sisteminin yaratıldığı da savunulmaktadır⁶²⁶. Gözler bu argümanı reddetmiştir. Şöyle ki; “*TBMM, kendisinin ve Cumhurbaşkanı'nın seçiminin yenilenmesine ancak üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla karar verebilir. Yani bunun için şimdi 550 üzerinden 330 milletvekilinin (Değişiklik Teklifi göre 600 üzerinden 360 milletvekilinin) kabul oyu gerekecektir. Açıkçası önerilen sistemde, TBMM'nin Cumhurbaşkanlığı seçimlerini yenilemesi, Anayasa değişikliği yapması kadar zor bir şeydir. Bu nedenle TBMM'nin seçimlerin yenilenmesine karar verme ihtimali fevkalade düşüktür. Buna karşılık, Cumhurbaşkanı, beğenmediği TBMM çoğunluğunu değiştirmek için, herhangi bir koşula tâbi olmaksızın istediği her zaman TBMM'nin ve kendisinin seçimlerini yenileyebilir*⁶²⁷”. Burada silahların eşitliği ilkesinden bahsedilemez.

Meclisin elindeki tek denetim mekanizması “cezai sorumluluk“tur ki, bu mekanizma da ancak 400 milletvekili ile işletilmektedir⁶²⁸. Eski düzenlemeye (mad. 105/3) göre Bakanlar hakkında cezai sorumluluk yoluna gidilebilmesi için 1/10 üyenin yani 55 vekilin talebi, Cumhurbaşkanı için ise 1/3 üyenin yani 184 milletvekilinin oyu yeterli iken, getirilen düzenleme ile Cumhurbaşkanı, Yardımcıları ve Bakanlar hakkında cezai denetim başlatabilmek için 301 milletvekilinin oyunun zorunlu olmasıyla gerçek bir denetim imkanı kalmamıştır⁶²⁹.

ABD’de Temsilciler meclisinde Başkan’ın suçlanması (impeachment) hakkında tek bir üye tarafından bile önerge verilmekte ve Senato önünde yargılamanın başlatılabilmesi için Temsilciler Meclisinin salt çoğunluğunun oyu yeterli olmaktadır⁶³⁰. TBMM’nin yürütme yetkisini kullananlara karşı sahip olduğu cezai sorumluluğu gündeme getirme yetkisi açıkça etkisizleşmiştir⁶³¹.

⁶²⁶ Gül, 2017, s.263-374

⁶²⁷ Gözler, “*Elveda Kuvvetler Ayrılığı...*”, a.g.m.

⁶²⁸ Batum, 2017, s.38

⁶²⁹ Batum, 2017, s.38

⁶³⁰ Ross, 1991, s.119; Carvey Cole, Impeachment and Removal, Congressional Research Service 2015, Aktaran: Çelik- Alkış- Kejanlıoğlu, 2017, s.56

⁶³¹ Çelik- Alkış- Kejanlıoğlu, 2017, s.56

2.3.1.4.4 Cezai Sorumluluğu

Cezai sorumluluk ceza hukukuna ilişkin sorumluluk demektir⁶³². Cezai sorumluluk, kişinin suç işlemesiyle alakalı olup, müeyyidesi ceza kanunuyla düzenlenen cezai müeyyidelerdir⁶³³. Monarşilerde Kralın/Devlet Başkanlarının cezai sorumsuzluğu tam ve mutlak⁶³⁴. Cumhuriyetlerde Cumhurbaşkanı'na mutlak sorumsuzluk tanınmamış, “vatana ihanet” gibi sınırlı ve belirli durumlar için öngörülmüştür⁶³⁵.

1924 Anayasası olan Teşkilatı Esasiye Kanununun 41. Maddesinde “Cumhurbaşkanı, vatan hainliği halinde Büyük Millet meclisine karşı sorumludur” denilmektedir. Nitekim 1961 Anayasası gibi 1982 Anayasası da Cumhurbaşkanı'na cezai bir sorumluluk atfetmiş ancak vatan hainliği kavramından ne anlaşılması gerektiğine, hangi hallerin vatan hainliği sayılacağına, bu gibi durumda ceza sorumluluğunun nasıl gerçekleşeceğine ve vatan hainliği dışında işlediği suçlar konusundaki sorumluluğunun ne olacağına ilişkin bir düzenleme bulunmadığından anayasada bir boşluk oluşmuştur.

Cumhurbaşkanı'nın cezai sorumluluğuna ilişkin olarak doktrinde, Cumhurbaşkanı'nın görevi dışında işlediği suçlarda cezai sorumluluğu ile göreviyle ilgili suçlarda cezai sorumluluğu şeklinde aşağıdaki gibi bir ayırım yapılmaktadır.

⁶³² Gözler, 2011, s.82; Özkul, 2011, s.166; Abdullah Uzun, "1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Sorumsuzluk Halleri", *Mevzuat Dergisi*, Y.11, S. 125, 2008, <http://www.mevzuatdergisi.com/2008/05a/01.htm> (E.T:12.10.2017)

⁶³³ Gözler, 2014, s.328

⁶³⁴ İngiltere'de kralın yanılmazlığından hareketle mutlak sorumsuzluğu kabul edilir ve “Kral bir bakanı öldürürse bundan başbakan sorumludur, eğer başbakanı öldürürse kimse sorumlu olmaz” deyişi kamu hukuku literatürlerinde yer edinmiştir. Bkz. Ali Rıza Çoban - Ali İhsan Erdağ, “*Göreviyle İlgili Olmayan Kişisel Suçlarından Dolayı Cumhurbaşkanının Sorumluluğu ve Yargılanması*”, *Türkiye Barolar Birliği*, S.75, 2008, s.180, dipnot 14. Özkul, 2011, s.166

⁶³⁵ Özkan Tikveş, *Teorik ve Pratik Anayasa Hukuku*, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını No:3, Acargil Matbaası, İzmir 1982, s.183

2.3.1.4.4.1 Cumhurbaşkanı'nın Görev Dışında İşlediği (Kişisel) Suçlardan Dolayı Cezai Sorumluluğu

1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı'nın kişisel suçlarından dolayı sorumluluğu veya sorumsuzluğuna ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak kabul edilen hakim görüş, Cumhurbaşkanı'nın kişisel suçları (adi suçlar) veya görev dışında işlediği suçlardan dolayı cezai sorumluluğunun bulunduğu⁶³⁶. Sorumluluğunun bulunduğu bu durumda, gereğinin yapılması esasının nasıl olacağı tartışmalıdır. Kişisel suçlarından dolayı Cumhurbaşkanı'nın hukuki sorumluluğun usulen nasıl olacağına ilişkin dört ayrı görüş bulunmaktadır⁶³⁷. Birinci görüşe göre, Yasama dokunulmazlığına ilişkin düzenlemeler Cumhurbaşkanı'na da uygulanmalıdır⁶³⁸. İkinci görüşe göre, anayasadaki bu boşluk yasama dokunulmazlığının alanı genişletilerek doldurulamaz, Cumhurbaşkanı'nın görevi devam ederken sıradan bir birey gibi her hangi bir yargı mercii önüne çıkarılması düşünülemeyeceğinden görevle ilgisi olmayan kişisel suçlarından dolayı yargılanması görev süresinin bitimine bırakılmalıdır⁶³⁹. Üçüncü görüş, ikinci görüş gibi yasama dokunulmazlığının istisnai olarak genişletilemeyeceğini savunmakta birlikte farklılaşan yönü Cumhurbaşkanı'nın normal bir vatandaş veya dokunulmazlığı kaldırılmış milletvekili gibi yargılanabileceğini savunmaktadır⁶⁴⁰. Dördüncü görüş ise, Anayasanın 105. maddesinin üçüncü fıkrası hükmüyle vatana ihanet suçları bakımından benimsemiş olduğu usul bu suçlar bakımından da uygulanabilmelidir⁶⁴¹.

1961 Anayasasının 98. ve 99. maddeleri Cumhurbaşkanı'nın sorumsuzluğu ve sorumluluğunu düzenlemiştir. 1961 Anayasasının 98. Maddesine göre, *“Cumhurbaşkanı, göreviyle ilgili işlemlerinden sorumlu değildir. Cumhurbaşkanının bütün kararları Başbakan ve ilgili Bakanlarca imzalanır. Bu kararlardan Başbakan ve ilgili Bakan sorumludur.”* ifadesinden anlaşılacağı üzere Cumhurbaşkanı sadece göreviyle ilgili işlemlerden sorumlu değildir. 1961 Anayasasının 99. Maddesine göre

⁶³⁶ Gözler, 2011, s.84; Gözler, 2014, s.329; Özbudun, 2013, s.335; Yüzbaşıoğlu- Tanör, 2013, s.331

⁶³⁷ Çoban-Erdağ, 2008, s.178-179

⁶³⁸ Özbudun, 2013, s.335, İba, 2017, s.264

⁶³⁹ Gözler, 2014, s.329-330

⁶⁴⁰ İba, 2017, s.264; Yüzbaşıoğlu- Tanör, 2013, s.333-334

⁶⁴¹ Çoban-Erdağ, 2008, s. 179

de “Cumhurbaşkanı, vatan hainliğinden dolayı, TBMM üye tam sayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tam sayısının en az üçte ikisinin Meclislerin birleşik toplantısında vereceği kararla suçlandırılır.” söz konusu hükümlerden anlaşılacağı üzere Cumhurbaşkanı’nın kişisel suçlardan sorumlu olup olmayacağı, dokunulmazlıktan yararlanıp yararlanmayacağına ilişkin açık bir düzenleme bulunmaktadır fakat doktrinde ağırlık olarak yorum yöntemiyle Cumhurbaşkanı’nın kişisel sorumluluğunun olduğu ve dokunulmazlıktan yararlanabileceği kabul edilmiştir⁶⁴².

Cumhurbaşkanı’nın sorumluluk ve sorumsuzluğunu düzenleyen 1982 Anayasasının 105. Maddesinde ise, “Cumhurbaşkanının, Anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili bakanın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır; bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakan sorumludur. Cumhurbaşkanının resen imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine Anayasa Mahkemesi dâhil, yargı mercilerine başvurulamaz. Cumhurbaşkanı, vatana ihanetten dolayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla suçlandırılır.” hükmüne yer verilmiştir. Cumhurbaşkanı’nın görev suçlarında sorumsuz olduğu açıktır ancak görev dışında işlediği kişisel suçlarından dolayı sorumluluğu veya sorumsuzluğuna ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır⁶⁴³. Hukuk devleti ilkesi gereğince sorumlu olduğu kabul edilmektedir.

Gözler’e göre, Cumhurbaşkanın Ceza Kanunu’na tabi olmadığına veya bağımsızlığı bulunduğuna ilişkin bir hüküm olmadığına göre, bir gerçek kişi olarak Cumhurbaşkanı da Türk Ceza Kanuna tabidir ve kişisel suçlarından dolayı sorumludur⁶⁴⁴. Cumhurbaşkanı’nın görevi dışındaki kişisel suçlarından dolayı sorumlu olduğunu anayasalarda ayrıca belirtmesine gerek yoktur, sorumsuzluk ilkesinin geçerlilik alanı mahiyeti gereği göreviyle ilgili eylem ve işlemleridir, kişisel suçlarından bağımsız tutan bir hüküm olmadıkça Cumhurbaşkanı’nın göreviyle ilgili olmayan kişisel suçlarında “ceza kanunlarının mecburiliği” ilkesi geçerlidir⁶⁴⁵.

⁶⁴² Çoban-Erdağ, 2008, s.182

⁶⁴³ Gözler, 2014, s. 329; Çoban-Erdağ, 2008, s.183

⁶⁴⁴ Gözler, 2014, s. 329; Nevzat Toroslu, Ceza Hukuku Genel, Savaş Yayınevi, Ankara 2007, s.78

⁶⁴⁵ Gözler, 2011, s.85

Çoban'a göre de, tarihsel ve lafzi yorum yöntemleri birlikte düşünüldüğünde anayasa koyucunun iradesinin Cumhurbaşkanı'nın kişisel suçlarından dolayı sorumlu olduğu sonucu çıkmaktadır⁶⁴⁶.

Kişisel suçlarından sorumlu olan Cumhurbaşkanı'nın yargılanma usulü nasıl olacaktır⁶⁴⁷ sorusu akıllara gelmektedir. Özellikle on birinci Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün, Cumhurbaşkanı seçilmeden önce işlediği iddia olunan suçtan dolayı yargılanması gerektiğine ilişkin bir mahkeme kararı⁶⁴⁸ ile bu konu tartışmalı olarak gündeme gelmiştir⁶⁴⁹. Yargıtay 11. Ceza Dairesi, Cumhurbaşkanı Abdullah Gül hakkında vatana ihanet suçlaması dışında CMK kapsamında bir hukuki işlem yapıp yapılamayacağına ilişkin hususu "1982 Anayasasının 105. maddesinde belirtilen Cumhurbaşkanı'nın sorumsuzluğuna ilişkin hükümler dikkate alındığında, "vatana ihanet" suçlaması dışında kalan bir suç ile ilgili olarak Cumhurbaşkanı hakkında 5271 sayılı CMK kapsamında bir hukuki işlem yapılamayacağı istemiyle bozulması isteminin, bu aşamada incelenmesine olanak bulunmamaktadır." gerekçesiyle inceleme dışı bırakmıştır⁶⁵⁰.

Gözler'e göre; " Anayasa ve Kanunlarda Cumhurbaşkanı'nın kişisel suçları için öngörülmuş özel bir soruşturma ve kovuşturma usulü olmadığından, Cumhurbaşkanı hakkında normal bir vatandaş gibi ceza soruşturması ve kovuşturması yapılacaktır ayrıca bu tür suçlar için Yüce Divan sıfatıyla yargılanmayacaktır⁶⁵¹." Anayasa ve Kanunlarda açıkça bir hüküm olmadıkça Cumhurbaşkanları da normal ceza mahkemeleri tarafından yargılanacaktır⁶⁵². Böylesine önemli bir makamda bulunan kişi hakkında, kişisel suçlarından dolayı milletvekillerine tanınan yasama

⁶⁴⁶ Çoban-Erdağ, 2008, s.183

⁶⁴⁷ Gözler, 2011, s.86

⁶⁴⁸ Sincan 1. Ağır Ceza Mahkemesinin 15/05/2009 tarihli ve 2009/702 müteferrik sayılı kararı: "...evvelce işlediği iddia olunan suçlardan dolayı Cumhurbaşkanlığı makamında bulunan kişilerin yasama dokunulmazlığından yararlanacağına dair açık bir kanuni düzenleme bulunmadığı, Anayasadaki bu boşluğun kıyas yolu ile değil yasal düzenleme ile ortadan kaldırılması gerektiği, seçmenlik sıfatı bulunan vatandaşın bir siyasi partinin harcamaları ile Devlet Hazinesi arasındaki ilişkinin denetlenmesini isteme ve Hazine'nin uğramış olduğu zarardan dolayı itiraz hakkının bulunduğu gerekçeleriyle delillerin mahkemesince değerlendirilmesi gerektiğinden bahisle itirazın kabulüne karar verilmiştir." <http://www.kararara.com/forum/viewtopic.php?f=46&t=35622> (E.T. 23.02.2017)

⁶⁴⁹ Özkul, 2011, s. 170

⁶⁵⁰ Özkul, 2011, s. 172. Bkz., Yargıtay 11. Ceza Dairesinin 14 Haziran 2010 gün, 2009/16787 Esas, 2010/7000 sayılı Kararı.

⁶⁵¹ Gözler, 2014, s. 329

⁶⁵² Gözler, 2011, s.85

dokunulmazlığı benzeri dokunulmazlığın tanınması gerekir⁶⁵³. 1961 ve 1982 anayasaları kişisel suçlardan sorumluluk konusunda açık bir düzenleme içermedikleri için bu suçların nasıl kovuşturulacağı konusunda bir hükme yer verilmesi neticesinde oluşan boşluk yorum yöntemiyle giderilmelidir⁶⁵⁴. 1924 Anayasasında açık bir hüküm olmasına rağmen –Cumhurbaşkanı'nın kişisel suçlarından dolayı cezai sorumluluğunda izlenecek usul belirtilerek yasama dokunulmazlığını düzenleyen 17. Maddeye gönderme yapıldığı görülmüştür- 1961 ve 1982 Anayasalarında Cumhurbaşkanı'nın kişisel suçlarından dolayı durumunun ne olacağı belirtilmemiştir; fakat 1924 Anayasası döneminde olduğu gibi şimdi de kişisel suçlardan dolayı dokunulmazlığı kaldırıldığı zaman Cumhurbaşkanı'nın genel mahkemelerde yargılanabileceği kabul edilmelidir⁶⁵⁵.

2017 Anayasa Değişikliği mad. 105 ile “Cumhurbaşkanı'nın bir suç işlediği iddiası ile“ denilmek suretiyle bütün suç tipleriyle ilgili olarak görevi ile ilgili olsun veya olmasın herhangi bir ayırım yapılmadan cezai sorumluluk alanı genişletilmiştir. Buna göre; *“Cumhurbaşkanı'nın Cezai Sorumluluğu için bkz. 1982 Anayasası 105. madde: “Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir. Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir. Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır, dağıtımından itibaren on gün içinde Genel Kurulda görüşülür. Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tam sayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yüce Divan yargılaması üç ay içerisinde tamamlanır, bu sürede tamamlanamazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek*

⁶⁵³ Özbudun, 2013, s.335; Gözler,2014, 329; Ş.Cankat Taşkın, “1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Sorumsuzluğu”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S.92, 2011, s. 395

⁶⁵⁴ Çoban-Erdağ, 2008 s. 185

⁶⁵⁵ Özbudun, 2013, s.335

süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır” denilmektedir. Ancak buradaki sorumluluğun tüm suç tiplerini kapsamı ve aynı yargılanma usulüne tabi olması ve yargılanabilmesi için nitelikli çoğunluğun aranması cezai denetimsizliğe yol açacağından uygulamada sorun içereceği kuvvetle muhtemeldir.

2.3.1.4.4.1 Cumhurbaşkanı'nın Görevi İle İlgili Suçlarda Cezai Sorumluluğu

Cumhurbaşkanı'nın göreviyle ilgili suçlar bakımından “vatana ihanet” fiili hariç sorumsuzluğu kabul edilmiştir⁶⁵⁶. 1924 Anayasasının 41. maddesine göre; “Cumhurbaşkanı, vatan hainliği halinde Büyük Millet meclisine karşı sorumludur⁶⁵⁷.” 1924 anayasasında hıyaneti vataniye fiilinin Meclis'e karşı siyasal sorumluluk doğuran bir fiil olarak kabul edildiği, bunun dışında bu fiilin ayrıca suç olarak nitelendirilmesinin mümkün olmadığı söylenmektedir⁶⁵⁸. 1961 Anayasasının 99. Maddesinde, “ Cumhurbaşkanı, vatan hainliğinden dolayı TBMM üye tam sayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tam sayısının en az üçte ikisinin Meclislerin birleşik toplantısında vereceği kararla suçlandırılır.” hükmüne yer verilmiştir. 1961 Anayasası, 1924 Anayasasından farklı olarak vatan hainliği fiilini suç olarak düzenlemiş ve Cumhurbaşkanı'na cezai sorumluluk yüklemiştir. 1961 Anayasasının 147. Maddesi⁶⁵⁹de Anayasa Mahkemesinin bir ceza mahkemesi olarak Yüce Divan sıfatıyla Cumhurbaşkanı'nı yargılayabileceğini belirtmesi, cezai sorumluluğunun olduğunu göstermektedir⁶⁶⁰. Cumhurbaşkanı'nın göreviyle ilgili suçlardan sorumlu olmaması karşı imza kuralı gereğince sorumluluğun Başbakan'a veya Bakan'a ait olmasının sonucudur; fakat Cumhuriyet rejimlerinde Cumhurbaşkanı'nın göreviyle

⁶⁵⁶ Turgut Tan, İdare Hukuku, Turhan kitabevi, 2.Basım, Ankara 2013, s.111

⁶⁵⁷ <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa24.htm> (E. T: 17.12.2015)

⁶⁵⁸ Keskinsoy, 2013, s.72

⁶⁵⁹ Madde 147: Anayasa Mahkemesi, kanunla yetkileri ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüklerinin Anayasaya uygunluğunu denetler. Cumhurbaşkanım, Bakanlar Kurulu üyelerini, Yargıtay, Danıştay, Askerî Yargıtay, Yüksek Hâkimler Kurulu ve Sayıştay Başkan ve üyelerini. Cumhuriyet Başsavcısını, Başkanunsözcüsünü, Askeri Yargıtay Başsavcısını ve kendi üyelerini görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan sıfatıyla yargılar ve Anayasa ile verilen diğer görevleri yerine getirir Anayasa Mahkemesinin, Yüce Divan sıfatıyla yargılama savcılık görevini Cumhuriyet Başsavcısı yapar. <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/10816.pdf> (E.T: 17.12.2015)

⁶⁶⁰ Keskinsoy,2013, s.78

ilgili suçlarla ilgili cezai sorumsuzluğu vatana ihanet teşkil eden suçlar bakımından geçerli değildir⁶⁶¹.

1982 Anayasamızın 105.maddesinin 3.fikrasına göre *Cumhurbaşkanı, vatana ihanetten dolayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla suçlandırılır.* Anayasanın 148.maddesinin 6.fikrasına⁶⁶² göre böyle bir durumda yargılamayı Anayasa Mahkemesi Yüce Divan sıfatıyla yapacaktır. Cumhurbaşkanı'nın Yüce Divan'a sevki durumunda Özbudun, Yüce Divan'a sevk edilen Bakan'ın bakanlığının sona erdiği gibi vatana ihanet gibi ağır bir suçla suçlanan Cumhurbaşkanı'nın cumhurbaşkanlığının sona ereceğini söylemektedir⁶⁶³.

Anayasanın 106.maddesine göre *Cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde, görevine dönmesine kadar, ölüm, çekilme veya başka bir sebeple Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması halinde de yenisi seçilinceye kadar, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı Cumhurbaşkanlığına vekillik eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır.* Bu maddede yer alan başka bir sebeple boşalma olması durumuna Cumhurbaşkanı'nın vatana ihanet suçuyla Yüce Divan'a sevk edilmesi dahil edilebilecektir.

2.3.1.4.4.2 Vatana İhanet Suçu

Vatana ihanet kavramıyla ne anlamamız gerekir? Cumhurbaşkanı hangi hallerde veya fiillerde vatana ihanet etmiş sayılır? Bu suçun Türk Ceza Kanunundaki müeyyidesi nedir?

Vatana ihanet kavramı yabancı anayasalarda “ yüksek ihanet (high treason)” olarak adlandırılmaktadır⁶⁶⁴. Hukukumuzda göreviyle ilgili suçlarda sadece vatana

⁶⁶¹ Özbudun, 2013, s.335

⁶⁶² Madde 148/6: Anayasa Mahkemesi Cumhurbaşkanını, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanını, Bakanlar Kurulu üyelerini, Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Askerî Yargıtay, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi Başkan ve üyelerini, Başsavcılarını, Cumhuriyet Başsavcivekilini, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu ve Sayıştay Başkan ve üyelerini görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan sıfatıyla yargılar.

⁶⁶³ Özbudun, 2013,s.336

⁶⁶⁴ Gözler, 2014, s.330; Gözler, 2011, s.99

ihanetten sorumludur. 1924 Anayasasının 41., 1961 Anayasasının 99. ve 1982 Anayasasının 105. Maddeleri Cumhurbaşkanı'nın görevi dolayısıyla sorumlu olamayacaklarını, sorumluluğun Başbakan ve ilgili Bakan'a ait olacağını, Cumhurbaşkanı'nın ancak vatana ihanet halinde sorumlu olacağını, adi suçlarda ise parlamenter gibi sorumlu olacaklarını tanzim etmiştir⁶⁶⁵.

Türk Ceza Kanunu'nda hangi suçların vatana ihanet teşkil edeceği açıkça belirtilmemiştir. Ancak bu durum Ceza hukukunda vatana ihanet suçlarının düzenlenmediği anlamına gelmez⁶⁶⁶. Vatana ihanet suçu kapsamında doktrinde farklı görüşler⁶⁶⁷ ileri sürülmüştür. Birinci görüşte, Cumhurbaşkanı'nın vatana ihanet suçu işlemesi halinde, Cumhurbaşkanı'nın Yüce Divan'da yargılanmasını öngören parlamento, aynı zamanda hangi suçun vatana ihanet teşkil ettiğini kendi belirlemiş olacaktır. İkinci görüş, vatana ihanet suçlarını Cumhurbaşkanı'yı yargılayan Yüce Divan'ın belirlemesini savunmaktadır. Bir diğer görüş ise, vatana ihanet suçu cezai nitelikte bir suçtur; ne parlamento ne Anayasa Mahkemesi suçun niteliğini belirleyebilir. Hangi fiillerin ve suçların vatana ihanet sayılacağını ceza normlarıyla tespit etmek gerekmektedir.

Türk Anayasa Hukuku'nda, Cumhurbaşkanı kural olarak, siyasal yönden sorumsuzdur. Vatana ihanetten dolayı Yüce Divan'a meclis tarafından gönderilmesinin ise önü açıktır. Anayasanın 105. maddesinin 3. fıkrasında, "Cumhurbaşkanı, vatana ihanetten dolayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla suçlandırılır" şeklinde belirtilmiştir. Türk Ceza Hukuku'nda "vatana ihanet" diye bir kavram olmadığına göre, meclisin takdirine bağlı olarak her suç vatan hainliği kapsamında görülebilir⁶⁶⁸.

Doktrinde değişik görüşler ileri sürülmektedir. Kanunsuz suç ve ceza olmaz ilkesinden hareketle cezacı görüş, vatana ihanet suçu kanunlarca tanımlanmadıkça, Yüce Divan'ın vatana ihanetten dolayı yargılama yapamayacağını ileri sürmektedirler.

⁶⁶⁵ Hukukumuzda vatana ihanet suçunun faili sadece Cumhurbaşkanı değildir. Normal vatandaşlar, bakanlar, hükümet üyeleri kısaca yerli ve yabancı herkes vatana ihanet suçunu işleyebilir. Doğan Soyaslan, Ceza Hukuku Özel Hükümler, Yetkin Yayınları, 6. Baskı, Ankara 2006, s.579

⁶⁶⁶ Soyaslan, 2006, s.579

⁶⁶⁷ Soyaslan, 2006, s.579-580

⁶⁶⁸ İba, 2008, s.226

Anayasacı görüş ise, vatana ihanetin özü itibariyle siyasal bir suç olduğu, parlamentonun takdirine bağlı fiillerin vatana ihanet kapsamında görülebileceğini savunmaktadır. Bir diğer görüş Askeri Ceza Kanununda öngörülen vatana ihanet suçlarının Türk Ceza Kanunu içinde geçerli olacağı iddiasıdır. Karma görüş ise, vatana ihanetten Yüce Divan'da yargılama yapılabileceğini ancak konu edilen fiillerin ceza kanununda açıkça belirlenmiş bir suç kapsamında tanımlanması gerektiğini savunmaktadır⁶⁶⁹.

Vatana ihanet kavramını, 1682 sayılı Askeri Ceza Kanununun 54. maddesinde, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 302 ile 339. maddeler arasında tanımlanan "vatana karşı suçlar", 55. maddesinde "savaş ihaneti", ve 56. maddesinde "milli savunmaya ihanet" olarak ve anayasa madde 105/3.'de görmekteyiz.

Vatan veya yurt, bir kimsenin doğup büyüdüğü yer, vatandaşlık bağı ile üzerinde yaşanan ülke olarak tanımlanabilir. Bu kavram kutsal olup, her yerde özel koruma görür. İhanet kavramı ise, kutsal sayılan değerlere el uzatma, kötülük etme, güveni kötüye kullanma, karşı gelme, hainlik, aldatma ve vefasızlık gibi tanımlanacak geniş bir anlama sahiptir⁶⁷⁰. Bir kimsenin, yurduna, doğup büyüdüğü veya vatandaş olarak bağlandığı ülkesine hainlik yapmasına vatan hainliği denir⁶⁷¹. Vatan hainliği kavramı anayasada ve kanunlarda yer almamaktadır. 07.02.1921 tarihli 1 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2 sayılı Hıyanet-i Vataniye Kanunu 12.04.1991 tarihinde yürürlüğe giren 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu mad.23/a bendi ile yürürlükten kaldırılmıştır⁶⁷². Vatana ihanet kavramı ilk kez Hıyaneti Vataniye kanununda düzenlenmiştir. Hıyanet-i Vataniye Kanununun⁶⁷³ 1. Maddesine göre, "Büyük Millet

⁶⁶⁹ Yekta Güngör Özden, "Cumhurbaşkanının Yargılanması", Terazi Dergisi, Seçkin Yayıncılık, Y. 2, S. 13, 2007, s.18-19; İba, 2008, s.226, dipnot.

⁶⁷⁰ Ersan Şen, Haber 7, Tarih: 26. 05. 2015.

⁶⁷¹ <http://www.haber7.com/yazarlar/prof-dr-ersan-sen/1385527-vatana-ihanet-anayasal-suc-insanlik-sucu> (E.T: 29.05.2015)

⁶⁷² Ersan Şen'e göre, Hıyaneti Vataniye Kanunu yürürlükten kaldırıldığı için "vatana ihanet" kavramının tanımsız kaldığını ve bir tür suçun olmadığını ileri sürmek isabetli değildir. Mevcut şartlarda, 2 sayılı kanunda göngörülen vatana ihanet kavramı ile TBMM'ne karşı yapılacak sözlü, fiili veya yazılı muhalefet ve bozgunculuk içeren eylemleri, ifade hürriyetinin geldiği aşamalarda dikkate alındığında Ceza Kanunu kapsamında Vatana ihanet kabul etmek isabetli olacaktır.

⁶⁷³ Kanun Numarası: 2, Kabul Tarihi: 29 Nisan 1336 (1920). 1. Madde: Makamı Muallayı Hilafet ve Saltanatı ve Memaliki Mahruseyi Şahaneyi yedi ecanipten tahlis ve taarruzatı defi maksadına matuf olarak teşekkül eden Büyük Millet Meclisinin meşruiyetine isyanı mutazammım kavlen veya fiilen veya tahriren muhalefet ve ifsadatta bulunan, haini vatan addolunur. (Yüce hilafet makamı ve saltanatı ve Ülkeyi yedi yabancı devlet güçlerinden kurtarmak ve saldırıları önlemek amacıyla yönelik olarak

Meclisinin meşruiyetine isyana yönelik sözlü, yazılı veya eylemli muhalefet ve fesatlıkta bulunanlar vatan haini sayılır”. Kanun koyucu burada egemenliğin sahibi büyük millet meclisinin korunması amaçlamıştır. Yine Eski 765 sayılı ceza kanununun 146. Maddesi de aynı amaçla TBMM’ni ortadan kaldırmayı veya vazifesini yapmayı engellemeye cebren teşebbüs edenleri cezalandırmayı öngörmüştür. Böyle bir suç vatan hainliği kapsamında yorumlanabilir. 5237 sayılı TCK mad.311’de de benzer bir hüküm söz konusudur; “ cebir ve şiddet kullanarak TBMM ortadan kaldırmaya veya görevini yapmasını engellemeye teşebbüs edenlerin” cezalandırılması öngörülmüştür.

Kanımızca Anayasadaki vatana ihanet kavramı ile Hıyanet-i Vataniye Kanununun 1. Maddesindeki vatana ihanet kavramları birbirinden lafsi ve amaçsal olarak farklıdır. Vatana ihanet kavramı anayasada yer almadığından veya kanunla düzenlenir şeklinde bir atıf bulunmadığından bu kavram anayasada açıkça düzenlenmelidir⁶⁷⁴.

2.3.1.4.4.2 Anayasaya aykırılık mı Anayasayı ihlal mi?

Anayasaya aykırılık ile Anayasayı ihlal farklı kavramlardır. Anayasal suç, bir anayasa hükmünün açık bir şekilde ihlal edilmesi ya da anayasanın emredici kurallarına uyulmaması olarak tanımlanmaktadır⁶⁷⁵. Anayasada düzenlenen bir kurala bir biçimde aykırılık veya ihmal durumunda anayasal suçtan bahsedilemez. Anayasal suç nedir, anayasa hükümlerinin ihlali suç mudur?⁶⁷⁶ İki farklı görüş mevcuttur. Anayasacı görüşe göre, anayasal suçtan kasıt doğrudan anayasada tanımlanmış suç fiileridir. Anayasal suç lafzına bakıldığında, bir devletin anayasasında suç olarak düzenlenmiş ve cezası bizzat anayasa tarafından belirlenmiş fiiller akla gelmektedir⁶⁷⁷. Cezacı görüşe göre de, Ceza Kanunu’nda “anayasal suç” olarak düzenlenmiş, anayasadaki hükümleri ihlal etmeyi cezalandıran hükmü kapsamaktadır⁶⁷⁸. Anayasaya

kurulan Büyük millet meclisine karşı düşünce veya uygulamalarıyla veya yazdıkları yazılarla muhalefet ve bozgunculuk edenler vatan haini olarak addedilir.)

⁶⁷⁴ “Vatana ihanet” ibaresi 2017 Anayasa Değişikliği ile kaldırılmıştır.

⁶⁷⁵ Veysel Dinler, “Anayasal Suç Ne(Değil)Dir?”, Çorum Barosu Dergisi, S.19, 2015, s.7 <http://veyseldinler.com/YuklenenDosyalar/Yayinlar/anayasalsuc.pdf> (E.T: 06.05.2016). Makalenin yeniden düzenlenmiş, güncellenmiş ve genişletilmiş hali için bkz. <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/2150/22266.pdf> (E.T: 10.10.2018)

⁶⁷⁶ Dinler, 2015, s. 7

⁶⁷⁷ Dinler, 2015, s.7-8

⁶⁷⁸ Dinler, 2015, s.7

aykırılık ise, Anayasada yer alan kurallara aykırı hareket anayasal suç olarak değerlendirilmez. Anayasal suç anayasa ile tanımlanan devletin yapısı, düzeni ve işleyişine ilişkin emredici kurallara, hukukun evrensel ilke ve esaslarına, “kuvvetler ayrılığı” ilkesi ışığında sayılan görev ve yetkilere, niteliklere aykırı düşünce açıklamaları veya hareketler için kullanılmaktadır⁶⁷⁹. Yürürlükteki hukuk kurallarına sadık kalarak anayasayı değiştirmeye yetkili organların anayasayı değiştirmesinin bir ‘ihlal’ yaratmayacağı ifade edilmektedir⁶⁸⁰.

Cumhurbaşkanı’nın suçlandırılmasıyla ilgili anayasal suçla kastedilen şeye yakın olan iki kavram vatana ihanet ve anayasayı ihlaldir⁶⁸¹. Anayasayı ihlalin cezai yaptırımını, Cumhurbaşkanı açısından sadece vatana ihanet suçlamasıyla olabilir⁶⁸². Cumhurbaşkanı’nın gerek 1961 gerekse 1982 Anayasasınca vatana ihanet suçundan sorumlu tutulması, anayasayı ihlalle beraber düşünülebilecek bir konudur⁶⁸³.

Bazı ülkelerde Devlet Başkanları “anayasayı ihlal”, “vatana ihanet” gibi istisnai sebeplerle parlamento tarafından suçlandırılıp, yargılama makamı tarafından yargılanması mümkün olmaktadır⁶⁸⁴. 1949 Alman Anayasasınının 61. Maddesi, Federal Cumhurbaşkanına karşı davayı düzenlemiştir. Buna göre; “*Federal Meclis veya Federal Konsey, Anayasayı veya diğer bir federal yasayı kasten ihlal ettiği gerekçesiyle, Federal Cumhurbaşkanını Federal Anayasa Mahkemesi önünde dava edebilirler. Davanın açılması talebinde bulunmak için, Federal Meclis üyelerinin en az dörtte biri veya Federal Konseyindeki oyların en az dörtte biri zorunludur. Davanın açılması kararı, Federal Meclis üyelerinin veya Federal Konseyindeki oyların en az üçte ikisiyle verilir. Davada temsil görevini dava eden yasama meclisinin bir temsilcisi yerine getirir. (2) Federal Anayasa Mahkemesi, Federal Cumhurbaşkanını Anayasayı veya diğer bir federal yasayı kasten ihlal etmekten suçlu bulunduğu takdirde, Federal Cumhurbaşkanının görevini kaybettirebilir. Federal Anayasa Mahkemesi, davanın*

⁶⁷⁹ Ersan Şen, “Anayasayı İhlal Suçu”, Haber7, 31 Aralık 2015. <http://www.haber7.com/yazarlar/prof-dr-ersan-sen/1729295-anayasayi-ihlal-sucu> (E.T: 01.01.2016)

⁶⁸⁰ Faruk Turinay, “Anayasayı İhlal suçu üzerine bir inceleme”, Yalova Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi S.1, 2012, s. 291

⁶⁸¹ Dinler, 2015, s.8

⁶⁸² Dinler, 2015, s.8

⁶⁸³ Turinay, 2012, s.309

⁶⁸⁴ Gözler, 2011, s.69, s.90-91

açılmasından sonra, Federal Cumhurbaşkanının görevini yerine getirmesini durdurabilir”.

Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığa aykırı davranışlarının hukuki bir sonucu ya da yaptırımı var mıdır? Parlatentonun, Cumhurbaşkanını tarafsızlığını yitirip yitirmediği konusunda bir karar alma yetkisi yoktur. Parlamento ancak “vatana ihanet” durumunda, Cumhurbaşkanı hakkında karar verme yetkisine sahiptir⁶⁸⁵. Anayasada tarafsızlıkla ilgili hükümlere yer verilmiş olmasına rağmen, buna aykırı davranışın hukuki sonucunun açıklanmamış oluşu bir hukuk boşluğu yaratmaktadır. Anayasa değişikliği yapılarak yahut yeni anayasa çalışmalarında bu konu göz önünde bulundurulmalıdır. Ya mevcut hükümet sistemiyle ilgili sapmaları ortadan kaldıracı düzeltmelerin yapılması ya da tarafsızlığa aykırı davranışının bir müeyyideye bağlanması gerekmektedir. Aksi takdirde tarafsızlığa aykırı davranışın tek yaptırımı siyasi nitelik taşıyan kamuoyu tepkisi olacaktır. Kamuoyunun önemi siyasi karar alma sürecini etkileyen bir faktör oluşudur⁶⁸⁶. Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığı ihlal ettiğine ilişkin oluşan kamuoyu etkisi, sonraki seçimlerinde bir tepkiye dönüşebilir.

Kanımızca, tarafsızlığa aykırı davranış suç kapsamında göreceksak, Anayasayı ihlal kapsamında hangi fiileri suç, bu suçların unsurları nelerdir? Anayasayı ihlal kavramı dar mı geniş mi yorumlanacaktır? 2017 Anayasa değişikliği sonrası Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu “bir suç işlediği” iddiası kapsamında, Cumhurbaşkanı'nın yapacağı her eylem ve işlem için tarafsızlığı zedelediğine ilişkin yorum da bulunup yargılanması olanaklı hale gelecek midir? Yahut yemin metninde yer alan tarafsızlığın bir hukuki yaptırımı olabilir mi? Anayasaya aykırılık kapsamında değerlendirirsek sonucu ne olabilir? Tarafsızlığa aykırı davranışın ne olacağı düzenlenmediğinden 2017 Anayasa değişikliği ile mevcut 101. maddedeki tarafsızlık ifadesinin kaldırılıp yemin metni (madde 103) içindeki ifadeye dokunulmaması mevcut boşluğun daha da büyüyeceğini göstermektedir. Anayasada Cumhurbaşkanı'nı tarafsız olmaya zorlayabilecek hukuki bir yaptırım söz konusu olmadığından, kamu görevi yürüten herkesin yapması gerektiği gibi Cumhurbaşkanı'nın da görevinin

⁶⁸⁵ Tanilli, 2007, s. 332

⁶⁸⁶ Kapani, 2002, s.146

kendine çizdiği rolü iyi anlaması ve bu role uygun davranmayı ilke edinmesi gereklidir.

2.3.1.4.5 Hukuki Sorumluluğu

Cumhurbaşkanı'nın hukuki sorumluluğuyla anlaşılması gereken özel hukuka ilişkin (medeni hukuku, ticaret hukuku, borçlar hukuku) sorumluluğunun olmasıdır⁶⁸⁷. Cumhurbaşkanı görevi ilgili ilgili eylem ve işlemlerden dolayı hukuksal sorumluluğu da yoktur⁶⁸⁸. Buna karşın Cumhurbaşkanı, görevi ile ilgili olmayan eylem ve işlemleri ile kişilere verdikleri zarardan, diğer bireyler gibi sorumludur⁶⁸⁹. Cumhurbaşkanı'nın göreviyle ilgisi olmayan kişisel suçlarından dolayı hukuki sorumluluğu meselesi tartışmasız olup bu sorumluluğun yerine getirilmesi için her hangi bir şartın gerçekleşmesinin, örneğin görev süresinin dolmasının beklenmesine gerek yoktur⁶⁹⁰.

Cumhurbaşkanı'nın görevi dışında gerçekleştirdiği kişisel eylem ve işlemlerde hukuki sorumluluğu her zaman bulunmaktadır. 2017 Anayasa Değişikliği ile Cumhurbaşkanı hukuki olarak da sorumludur.

2.4 CUMHURBAŞKANI'NIN TARAFSIZLIĞI BAKIMINDAN 2007 ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİ

2.4.1 Halk Tarafından Seçilmesi ve Tarafsızlığı

Halk tarafından seçilen ve bir seçim kampanyası yürüten Cumhurbaşkanı'nın, siyasal olarak taraflı olacağı başından beri temel eleştiri konusuydu⁶⁹¹. Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi usulü, hükümet sistemiyle ilgili tartışmaların yanında tarafsızlığı ile ilgili de açık bir kapı bırakmıştı.

⁶⁸⁷ Uzun, 2008, a.g.m.

⁶⁸⁸ Tan, 2013, s.112

⁶⁸⁹ Tan, 2013, s.112

⁶⁹⁰ Çoban-Erdağ, 2008, s.178, dipnot 6.

⁶⁹¹ Gözler, 2014, s. 320

Hükümet ile parlamento çoğunluğu aynı dünya görüşüne sahipse, büyük ihtimalle Cumhurbaşkanı, hükümet ve parlamentodan oluşan üç aktör birbirine engel olmayacak, aksine aynı siyasi programı hayata geçirmek için iş birliği yapacak, bu durumda meşruiyet krizi ihtimalini azaltsa da Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığı büyük ölçüde zedelenecektir⁶⁹². Bu durumda, iktidar toplanması ortaya çıkacak ve Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığını iktidardaki dünya görüşü lehine bozacaktır⁶⁹³. Tersine durum söz konusu olduğunda, iktidar çatışması nedeniyle bir tarafsızlık tartışması yaşanacak, diğer yandan meşruiyet krizine⁶⁹⁴ yol açacak, kutuplaşmanın zemini hazırlanmış olacaktır⁶⁹⁵.

Halk tarafından seçilmesi, şüphesiz, Cumhurbaşkanı'nın demokratik meşruluğunu güçlendiren bir faktördür. Halk çoğunluğunun desteğinden güç alan bir Cumhurbaşkanı, anayasanın kendisine tanıdığı geniş yetkileri, daha geniş bir hareket serbestliği ile kullanır ve siyasi alanda daha rahat inisiyatif alabilir⁶⁹⁶.

2.4.2 Partiler ile İlişkisi ve Tarafsızlığı

1961 ve 1982 Anayasalarını hazırlayanların zihnindeki tarafsızlık, denge unsuru olan bir Cumhurbaşkanı tasavvuruydu. Ancak bu durum anayasa değişikliği ile partili bir Cumhurbaşkanı realitesine doğru kaymıştır.

⁶⁹² Levent Gönenç, "Hükümet Sistemi Tartışmalarında Başkanlı Parlamentar Rejim Seçeneği", Güncel Hukuk, S.44, 2007, s.3; Bilir, 2012, s. 169

⁶⁹³ Bilir, 2012, s. 169

⁶⁹⁴ Meşruluk krizi için, bu konuyu derinlemesine tartışan Habermas'ın Legitimation Crisis (Meşruiyet Krizi) kitabına bakılabilir. Meşruluk temel anlaşma(consensus) kavramıyla ilgilidir. Genel anlamıyla bir toplumda belli bir mesele üzerinde toplum üyelerinin büyük çoğunluğu arasında görüş birliğini ifade eder. Bu anlaşma oranı ne derece yüksek olursa, rejim o derece sağlam bir temel üzerine oturmuş olur. Anlaşma ibaresi yüzde elli çizgisinin altına düştüğü zaman consensus da ortadan kalkar. Şunu karıştırmamak lazım, iktidarı kullananların tutumlarına ve izledikleri politikalara karşı olmak başka şey, onun iktidar tipini (siyasal sisteme) karşı olmak ve meşruluğuna inanmamak başka şeydir. Birinci halde rejim içinde bir siyasal mücadele söz konusudur; ikinci halde ise mücadele artık rejim üzerinde olmaktadır. Bkz. Kapani, 2002, s. 86-87. Meşruluğun, tanıma, rıza, konsensüs ve yasallıkla ilişkisi vardır. Bu bakımdan biçimsel meşruluk (dayanağı demokrasi fikri), maddi meşruluk (dayanağı insan hakları) ve anayasal meşruluk (anayasa uyma) ayrımı yapılmıştır. Bkz. Arslan, 2008, s.43-54

⁶⁹⁵ Bilir, 2012, s. 169

⁶⁹⁶ Özbudun, 2013, s.326

Yasama meclisinin bazı durumlarda siyaset kökenli olmayan bir kişiyi Cumhurbaşkanı seçmesi mümkün olduğu halde, arkasında örgütlü bir parti/partiler desteği olmayan bir şahsın halk tarafından seçilmesi imkânsız denilebilecek kadar güçtür⁶⁹⁷. İkinci defa seçilme imkânının da bu ihtimali kuvvetlendireceği şüphesizdir. Tekrar seçilmek isteyen bir Cumhurbaşkanı'nın, bu desteği koruyabilmek için bazı siyasi hesaplar içine girmesi ihtimali vardır. Siyasal partinin desteklemediği bir adayın Cumhurbaşkanlığı seçim kampanyası yürütmesi de mümkün görünmemektedir. 2007 Anayasa değişikliği ile siyasi partiler Cumhurbaşkanı adayı gösterebilmektedir. Siyasi partilerin Cumhurbaşkanı aday göstermesi tarafsızlığını olumsuz etkiler⁶⁹⁸.

Cumhurbaşkanı ve çoğunluk partisinin farklı programlarla seçmenlerin karşısına çıkma ihtimalini göz önüne aldığımızda, bu durumda her ikisi de iktidara geldiklerinde yapmayı vaat ettikleri icraatlar farklı dünya görüşlerini yansıttığında yine hükümet ile Cumhurbaşkanı arasında çatışmanın yaşanması ve meşruiyet krizinin doğması olasıdır. Ayrıca Cumhurbaşkanı ile parlamento çoğunluğu ve onun içinden çıkan hükümetin aynı siyasi görüşü paylaşmaları otoriter bir iktidara yol açabileceği gibi, farklı siyasi görüşlerden olması sistem tıkanıklığına neden olabilecektir⁶⁹⁹.

Tüm bu sayılan hususlar göze alındığında, Cumhurbaşkanı'nın mevcut sistemde doğrudan halk tarafından seçilecek olması, halka karşı sorumluluğunu artıracaktır. Adaylığın belirlenmesi konusunda milletvekillerinin, dolayısıyla da siyasi partilerin devreye girecek olması Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığı konusunu yine tartışma alanında tutacaktır⁷⁰⁰.

2.4.3 İki Defa Seçilmesi ve Tarafsızlığı

2007 Değişikliği Cumhurbaşkanı'nın iki defa seçilmesine imkân tanımıştır. Bir Cumhurbaşkanı'nın tekrar seçilme ihtimalinin olmaması, onun bağımsız ve tarafsız kalmasına yardımcı olur, çünkü tekrar seçilmeyeceğini bilen Cumhurbaşkanı'nın

⁶⁹⁷ Özbudun, 2013, s.327

⁶⁹⁸ Gözler, 2014, s. 320

⁶⁹⁹ Bilir, 2012, s. 169

⁷⁰⁰ Fatih Arslan, “Partili Cumhurbaşkanlığı”, Hukukçular Birliği Dergisi, 9 Haziran 2014. <http://hukukbir.com/partili-Cumhurbaşkanligi/> (E.T: 15.04.2017)

siyasal partilere yakınlık kurmaya ihtiyacı olmayacaktır. Aksi durumda -tekrar seçilme ihtimalinin bulunması halinde- Cumhurbaşkanı'nın kendisini gelecek seçimlerde destekleyecek olan siyasi parti veya partilerle iyi geçinmeye çalışması, tarafsızlığını olumsuz etkileyecektir⁷⁰¹.

2.4.4 Adaylığı ve Tarafsızlığı

Cumhurbaşkanı adayının, nasıl bir seçim kampanyası yürüteceği, ne vaat edeceği soruları da onun tarafsızlığı ile ilgili kaygıları ortaya çıkarmaktadır. Adaylığı süresince siyasi partilerce aday gösterilen Cumhurbaşkanı'nın partisiyle hareket ettiği görülmüştür. Her ne kadar seçildikten sonra, partisiyle ilişkisinin kesileceği ve parti üstü bir konum elde edileceği yasal olarak ön görülse de, 2014 seçimlerinde AK Parti Genel Başkanının Cumhurbaşkanı seçilmesi ve partisiyle ilişkisinin devam etmesi, eleştirileri haklı çıkarmıştır⁷⁰².

Cumhurbaşkanı'nın, bir seçim kampanyası sürecinden sonra söz konusu makama geleceğinden, seçim kampanyasının yürütülmesi yıpranmasını da olası kılar⁷⁰³. Cumhurbaşkanlığı makamına yıpranmış bir kişinin oturmasını da toplumun benimsemesi kolay olmayacaktır⁷⁰⁴.

2.5 CUMHURBAŞKANI'NIN GÖREV VE YETKİ KULLANIRKEN VE TEK BAŞINA YAPTIĞI İŞLEMLERDE TARAFSIZLIĞI

2.5.1 Görev ve Yetkileri Kullanırken Tarafsızlığı

1961 Anayasası, Cumhurbaşkanı'nın görev ve yetkilerini 97. maddede düzenlemiş olup, organlara göre Cumhurbaşkanı'nın görev ve yetkilerini ayırmamıştır. Buna göre; *“Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla, Türkiye Cumhuriyetini ve Milletini birliğini temsil eder. Cumhurbaşkanı, gerekli gördükçe,*

⁷⁰¹ Gözler, 2014, s. 320

⁷⁰² Gözler, 2014, s.320

⁷⁰³ Bilir, 2012, s. 170

⁷⁰⁴ Mehmet Turhan, *“Parlamenter Sistem mi, Yoksa Başkanlık Sistemi mi”*, Mülkiyeliler Birliği Dergisi, C.19,1995, s.179

Bakanlar Kuruluna başkanlık eder; yabancı Devletlere Türk devletinin temsilcilerini gönderir ve Türkiye'ye gönderilen yabancı Devlet temsilcilerini kabul eder; milletlerarası antlaşmaları onaylar ve yayınlar; sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle belirli kişilerin cezalarını hafifletebilir veya kaldırabilir” şeklinde ifade edilmektedir. 1961 Anayasasının 97. maddesi Cumhurbaşkanı'nın görev ve yetkilerini belirtiyor. Ayrıca anayasanın çeşitli maddelerine Cumhurbaşkanı'nın görev ve yetkileri serpiştiriliyor. 1961 Anayasasında Cumhurbaşkanı'nın başlıca görev ve yetkileri⁷⁰⁵;

- Cumhuriyet Senatosuna üye seçme (mad. 70/1, 72/2); TBMM'yi olağanüstü toplantıya çağırma (mad. 83/3), kanunların yayınlanması (mad.93), Millet meclisinin yenilenmesi (mad.108), Antlaşmaları onaylama ve yayımlama (mad.65)

- Başbakan ve Bakanları atamayı (mad. 102) ve “gerekli gördükçe” Bakanlar Kuruluna Başkanlık etmeyi (mad. 97/2), diplomatik temsilci gönderme ve kabul etmeyi (mad. 97/2), Başkomutanlığı temsili (mad. 110), Genel Kurmay Başkanı ile diğer general ve amiralleri atamayı (mad. 110/4), Milli Güvenlik Kurulu'na Başkanlık etmeyi (mad.111) kapsıyor.

- Kanunlar ve parlamento iç tüzükleri hakkında –anayasaya aykırı oldukları savıyla- Anayasa Mahkemesinde iptal davası açma (mad. 149), özel af ilanı (mad. 97/2), Askeri Yüksek Mahkemelere üye seçme (mad. 141).

1982 Anayasası'nın 104. maddesinde, Cumhurbaşkanı'nın görev ve yetkileri genel olarak belirtilmiş; *“Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir”* ibaresine yer vermiştir. Burada Cumhurbaşkanı'nın iki temel görevi vardır; “devletin başı” olması nedeniyle temsilcilik görevi ve “gözetme” görevidir⁷⁰⁶. 1961 Anayasasında olmayan “gözetme” görev ve yetkisi 1982 Anayasası'nda yürütmeyi güçlendirme iddiası ile Cumhurbaşkanı'nı güçlendirmeye yönelik eğilimin ifadesidir⁷⁰⁷.

1982 Anayasası, Cumhurbaşkanı'nın görev ve yetkilerini her bir organ için ayırarak bunları artırma yoluna gitmiştir. Cumhurbaşkanı'na tanınan yetkiler geniş

⁷⁰⁵ Tanilli, 2007, s.324-325

⁷⁰⁶ Gözler, 2014, s.321

⁷⁰⁷ Sabuncu, 2012, s. 239

boyutlu olmakla birlikte, Cumhurbaşkanı'nın kişiliğinde "kısmi bir kuvvetler birliği sistemi" oluşturulmuştur⁷⁰⁸. Bu konuda iki görüş ileri sürülebilir. Bunlardan birincisi, 104. maddenin dar yorumlanması suretiyle Cumhurbaşkanı'nın yetkilerinin belirli sayıda olduğu "numerus clausus" ve bu yetkilerinin dışına çıkamayacağı görüşü; diğeri ise, Cumhurbaşkanı'nın devletin başı olarak ve devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetmekten kaynaklanan yetkilerinin de olduğu düşüncesiyle bu yetkilerin sınırlı olmayıp, geniş yorumlanması gerektiği görüşüdür⁷⁰⁹.

1982 Anayasası 104. maddede sayılan amaçlarla Anayasanın ilgili maddelerinde gösterilen şartlara uyarak yapacağı görev ve kullanacağı yetkileri, yasama, yürütme ve yargı olarak 3 ayrı bentte sistemli olarak sayılmıştır⁷¹⁰.

2.5.1.1 Yasama ile İlgili Görev ve Yetkileri ve Yasama Organı Karşısında Tarafsızlığı

Cumhurbaşkanı'nın yasama ile ilgili görev ve yetkileri aşağıdaki gibidir:

1. Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde açılış konuşmasını yapmak.
2. Türkiye Büyük Millet Meclisi'ni gerektiğinde toplantıya çağırmak, Kanunları yayımlamak, Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri göndermek.
3. Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunmak.
4. 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.
5. Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar vermek.

⁷⁰⁸ Bülent Tanör, İki Anayasa, İstanbul 1986, s.120 Aktaran: Mehriğül Keleş, Başkanlık Sistemi, Kanyılmaz Matbaası, 1. Basım, İzmir 1996, s.145

⁷⁰⁹ Keleş, 1996, s.147

⁷¹⁰ Attila Özer, Türk Cumhuriyetlerinin Hukuki Yapısı, Turhan kitabevi, 1. Baskı, Ankara 2008, s.6-7; Tan, 2013, s.109,110,111; İba, 2008, ss. 220-222

2001 yılında yapılan anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanı'na, yayımlanmasını kısmen veya tamamen uygun bulmadığı yasaları TBMM'ye geri gönderme yetkisinin tanınması, kısmen uygun bulunmaması durumunda ise meclisin yalnızca uygun bulunmayan maddeleri görüşebileceği hükmünün getirilmesiyle Cumhurbaşkanı'nın yasama etkinliğine ortak edildiğini söyleyebiliriz⁷¹¹. Cumhurbaşkanı'nın yasaları tekrar görüşülmek üzere meclise geri gönderme yetkisiyle Cumhurbaşkanı'nın yasama işlemine katıldığını; Cumhurbaşkanı'nın geri gönderme gerekçelerinde kullanılan ifadeler ile dolaylı olarak yasama sürecini etkilediğini göstermektedir⁷¹². Cumhurbaşkanı ve meclisin görev süresinin eşit kılınması, Cumhurbaşkanı'nın seçim tarzı ne olursa olsun, bir partinin tek başına iktidara gelemediği dönemlerde, partileri, bir yasama boyunca sürebilecek güçlü ve uyumlu bir koalisyona sevk etmek yönünden yararlı olacaktır⁷¹³. Parlamento ile Cumhurbaşkanlığı seçiminin eş zamanlı yapılması neticesinde, Parlamenter çoğunluğun liderinin Cumhurbaşkanı olarak seçilmesi, meclisin oluşum biçimine ve yasa sürecine aktif olarak katılması olasılığı tarafsızlık ilkesi ve kuralları bakımından ayrıca tartışılmalıdır.

Cumhurbaşkanının işaret ettiğimiz hakemlik görevinin somutlaşmış örneğine Anayasanın 116. maddesinde rastlamaktayız. Bu madde Cumhurbaşkanı'na, hükümet bunalımı dönemlerinde yasama organının seçimlerini yenileme yetkisi vermektedir. Bir nevi fesih mekanizması olan seçimlerin yenilenmesi mekanizması Parlamenter sistemde denge sağlama aracı olarak bilinse de uygulama da işlerliği azdır⁷¹⁴.

10 Ağustos 2014'den sonra partisiz Cumhurbaşkanı anayasal açıdan tartışılmakta ve sistemin partili Cumhurbaşkanı'na doğru bir eğilim içerisine girip girmediği tartışılmaktadır⁷¹⁵. 1924 Anayasası'nda Cumhurbaşkanı seçilen kişinin milletvekilliği ve parti niteliği devam etmiştir. Ancak Cumhurbaşkanı, TBMM görüşmelerine katılmaz ve oy kullanamazdı. Atatürk, İnönü ve Bayar (1958'e kadar) parti kimliğini devam ettirmişlerdi. Bu yüzden 1961 ve 1982 Anayasaları,

⁷¹¹ Sevinç, 2002, s. 110, dipnot.1

⁷¹² Nalbant, 1992, s.175

⁷¹³ Fehmi Üçışık, Anayasa Hukukunda Sorunlar ve Çözüm Önerileri, Ötüken Neşriyat, İstanbul 2011, s.52

⁷¹⁴ Erdoğan, 2002, s. 269

⁷¹⁵ Hasan Tahsin Fendoğlu, Türkiye'de Başkanlık Sistemi, Yetkin Yayınları, Ankara 2015, s.234

Cumhurbaşkanı'nın partisiyle ilişkisinin kesilmesini öngörüşmüştür⁷¹⁶. Ancak, Cumhurbaşkanının tarafsız olması anayasanın emri olmasına rağmen, seçilen bir parti lideri veya parti mensubu bir Cumhurbaşkanı'nın partisinden ayrılması sözde tarafsızlık olarak da görülmektedir⁷¹⁷. Bir görüşe göre de Almanya, İtalya, Polonya, Macaristan gibi ülkelerde Cumhurbaşkanı siyaset kökenlidir, siyasi parti üyesidir⁷¹⁸. Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçildiği bazı Parlamenter Cumhuriyetler'de Partili Cumhurbaşkanı'nın görülebileceğini, böyle bir yasak hükmünün –partisinden ilişkisinin kesilmesi- Batılı Cumhuriyetlerin uygulamalarıyla bağdaşmadığı belirtilmektedir⁷¹⁹.

2017 Anayasa değişikliği ile birlikte Cumhurbaşkanı'nın görev ve yetkilerini düzenleyen Anayasa'nın 104. maddesi tamamen değiştirilmiştir. Değişikliğe göre, Cumhurbaşkanı'nın yasamaya ilişkin görev ve yetkileri şunlardır: “Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisinde açılış konuşmasını yapar. Ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında Meclise mesaj verir. Kanunları yayımlar. Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir, Milletlerarası andlaşmaları onaylar ve yayımlar, Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunar”.

Önceki düzenlemeyle kıyaslandığında, yürütmenin aşırı güçlendirilmesi, yürütmeye ilişkin görev ve yetkilerin artırılması, TBMM'nin görev ve yetkilerinin sınırlandığı anlamına gelmektedir. Cumhurbaşkanı'nın yasama etkinliğine ortak edilmesi sürecinden, Cumhurbaşkanı kararname ve Olağanüstü Hal Kanununun Hükümünde Kararnameleriyle yasamanın devredilme sürecine doğru geçilmektedir.

⁷¹⁶ Fendoğlu, 2015, s.234

⁷¹⁷ Mustafa Ağaoğlu, “Cumhurbaşkanlığı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı”, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 2007, s.88

⁷¹⁸ Faruk Bilir, ”Hükümet Sistemi Tartışmaları Bağlamında Hükümet Sistemimiz ve Partili Cumhurbaşkanı”, Yeni Türkiye Dergisi, Y.9, S.51, 2013,s.308

⁷¹⁹ Fendoğlu, 2015, s.235

2.5.1.2 Yürütme ile İlgili görev ve yetkileri ve Yürütme organı karşısında Tarafsızlığı

2017 Anayasa değişikliği öncesi Cumhurbaşkanı'nın yürütmeye ile ilgili görev ve yetkileri şunlardı:

1. Yabancı Devletlere Türk Devletinin temsilcilerini göndermek,
2. Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek,
3. Milletlerarası antlaşmaları onaylamak ve yayımlamak,
4. Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin başkomutanlığını temsil etmek,
5. Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar vermek,
6. Genelkurmay Başkanını atamak, Milli Güvenlik Kurulunu toplantıya çağırmak,
7. Milli Güvenlik Kuruluna Başkanlık etmek, Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu kararıyla sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilan etmek ve kanun hükmünde kararname çıkarmak,
8. Kararnameleri imzalamak, Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebi ile belirli kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak,
9. Devlet Denetleme Kurulunun üyelerini ve Başkanını atamak,
10. Devlet Denetleme Kuruluna inceleme, araştırma ve denetleme yaptırtmak,
11. Yükseköğretim Kurulu üyelerini seçmek,
12. Üniversite rektörlerini seçmek.

Anayasanın 104. maddesinde işaret edilen “gözetim” yetkisinin idareye dönük olarak kurumsallaştığı organ Devlet Denetleme Kurulu'dur⁷²⁰. Cumhurbaşkanı, bu kurul aracılığıyla idarenin hukuka uygun ve verimli çalışmasını denetler. Bununla birlikte, Cumhurbaşkanı'nı güçlendiren milli güvenlikle ilgili yetkiler, bazı durumlarda onun Bakanlar Kuruluyla tam bir yetki ortaklığı içinde hareket etmesine imkân verecek türdendir⁷²¹. Olağanüstü hal ve sıkıyönetim dönemlerinde kanun

⁷²⁰ Mustafa Erdoğan, Anayasa ve Özgürlük, Yetkin yayımları, Ankara 2002, s. 269

⁷²¹ Erdoğan, 2002, s.269-270

hükmünde kararname çıkarılmasına Cumhurbaşkanıyla birlikte karar verilir (mad. 119.120.121.122 ve 91). Bunun için, Cumhurbaşkanı'nın Bakanlar Kurulu'na Başkanlık etmesine ilişkin Anayasa'nın 104./2. maddedeki istisnai yetkinin olağanüstü haller bakımından zorunlu olduğu anlaşılmaktadır. İstisnai olarak, Silahlı Kuvvetler'in kurulmasına karar vermesi (mad. 92/2, 104/2), Milli Güvenlik Kurulu'nu toplantıya çağırması, onun gündemini hazırlaması ve ona başkanlık etmesi (mad. 104/2, 118/5) gibi milli güvenlik konularında Anayasa Cumhurbaşkanı'na özel bir rol tanımıştır. Ancak belirtmek gerekir ki, karşı imza kuralı nedeniyle, Cumhurbaşkanı kendi takdirine göre işlem yapamaz, hükümete emir vakide bulunamaz. Çünkü bu, hükümet programının fiilen Cumhurbaşkanı tarafından belirlenmesi, Bakanlar Kurulu'nun yönlendirilmesi anlamına gelir ki, siyasal sorumluluğu olmayan bir Cumhurbaşkanı'nın bunu yapmaya yetkisi olmadığı gibi, aynı zamanda çok açık bir siyasi kriz sebebidir⁷²². Cumhurbaşkanı'nın imzasını taşıyan işlemlerin büyük çoğunluğu aslında hükümetin işlemleridir. Üçlü kararname (Bakanlar Kurulu Kararnamesi) olarak bilinen bu işlemler, Bakanlar Kurulu'nun iradesinin bir uzantısıdır. Ayrıca, karşı imza ve Cumhurbaşkanı'nın siyasal sorumluluğu kuralının bir sonucu olarak, Cumhurbaşkanı resmi gezilerinde de mutlaka yanında bir Bakan bulundurulmalıdır. Bu onun söz ve hareketlerinin sorumluluğunun hükümete ait olduğunun sembolik göstergesidir⁷²³.

Cumhurbaşkanı'nın tarafsız olması, ona hükümetin siyasal programına katılma ya da o programı engelleme hakkını vermez⁷²⁴. Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığının temeli olan siyasal sorumsuzluğunun, onun siyasal bakımdan sorumlu olan Bakanlar Kurulunun emrindeki idareyi denetlemesi ile bağdaşmadığını; bunun parlamentarizme aykırılı olduğu belirtilmektedir⁷²⁵.

Yeni düzenleme ile yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilmektedir. 2017 Anayasa değişikliği ile yürütmeye ilişkin görev ve yetkiler şunlardır: "Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin

⁷²² Erdoğan, 2002, s.270

⁷²³ Teziç, 2013, s. 485; Erdoğan, 2002, s.270

⁷²⁴ Erdoğan, 2002, s. 269

⁷²⁵ Mehmet Turhan, Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No 9, Diyarbakır 1989, s.121; Erdoğan, 2002, s.269

birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder. Cumhurbaşkanı yardımcılarını ile bakanları atar ve görevlerine son verir. Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler. Yabancı devletlere Türkiye Cumhuriyetinin temsilcilerini gönderir, Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul eder. Milli güvenlik politikalarını belirler ve gerekli tedbirleri alır. Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil eder. Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar verir. Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle kişilerin cezalarını hafifletir veya kaldırır. Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Cumhurbaşkanı, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir. Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır”.

5.1.1.3 Yargı Organı İlgili Görev Ve Yetkileri ve Tarafsızlığı

2017 Anayasa Değişikliği öncesi Cumhurbaşkanı'nın Yargı organına ilişkin görev ve yetkileri şunlardır: Anayasa Mahkemesi üyelerini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcı vekilini, Askeri Yargıtay Üyelerini, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Üyelerini, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Üyelerini seçmek.

Yargı organlarını atama yetkisi Cumhurbaşkanı'na tarafsız tek makam olması itibariyle verilmiştir. Cumhurbaşkanı'nın Yargı konusundaki atama yetkileri, ona yargıya doğrudan müdahale etme gücü vermektedir⁷²⁶. Bu güç, “tarafsız ve adalet duygusundan yoksun bir Cumhurbaşkanı'nın elinde, yargının baştan aşağı bozulmasına neden olabileceği gibi, Cumhurbaşkanlığı görevini laikiyle başaran bir Cumhurbaşkanı'nın elinde çok sağlam bir adalet mekanizmasının yaratılmasına da yarayabilir⁷²⁷”. Cumhurbaşkanı'nın devletin başı olmasından kaynaklanan yetkileri arasında Anayasa Değişikliklerini halk oylamasına sunmak, Anayasa Mahkemesine

⁷²⁶ Keleş, 1996, s.148

⁷²⁷ Mümtaz Soysal,100 Soruda Anayasanın Anlamı, Gerçek Yayınları, 6.Baskı, İstanbul 1986, s.327

iptal davası açmak ve Yüksek Hakimleri atamak yetkilerini sayabiliriz. Anayasa Mahkemesi'nin 16.3.1976 tarihli E.1975/183, K.1976/15 Sayılı Kararı'na göre;

“Anayasa Cumhurbaşkanına, yürütme organının başı olması yönünden değil, Devleti ve milletin bölünmez bütünlüğünü temsil eden, insan haklarına dayalı demokratik hukuk devleti ilkelerini korumak ve lâik Türkiye Cumhuriyetini yüceltmek ve kollamak görevlerini üstlenen tarafsız bir baş olması yönünden de kimi görevler vermiştir. Bunlardan biri de Anayasa'nın 149. maddesinde belirtilen iptal davası açma yetkisidir⁷²⁸.”

Anayasa Mahkemesi aynı kararında⁷²⁹: “Cumhurbaşkanı'na tanınan seçme ve atama yetkilerinin yargı organlarının üyeleri ile tarafsız kamu kurumlarının yönetimine ilişkin olması, bu kurumların tarafsız çalışmalarını güvenceye almaktan kaynaklanır.” demektedir.

2017 Anayasa Değişikliği ile Cumhurbaşkanı'nın yargıya ilişkin görev ve yetkileri şunlardır: Kanunların, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesiyle Anayasa Mahkemesinde iptal davası açar. Hakimler Savcılar Kurulu'na üye seçmek⁷³⁰, Anayasa Mahkemesi'ne üye seçmek⁷³¹, Danıştay üyelerinin dörtte birini seçmek.

Anayasanın 104'üncü maddesinde ve yukarıda da açıkça izah edildiği gibi, Cumhurbaşkanı'na yargıyla ilgili olarak Anayasa Mahkemesi'ne iptal davası açmak ve yüksek mahkemelere üye belirleme yetkisi verilmiştir. Bu yetkinin sebebi,

⁷²⁸<http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/f672eecd-95d2-47bf-b15d-9604f9e2305d?excludeGerekce=False&wordsOnly=False> (E. T: 03.09.2017)

⁷²⁹AYM, E.1975/183, K. 1976/15, K. T. 16/3/1976, R.G: 9.7.1976/15641

⁷³⁰ Kurulun, üç üyesi birinci sınıf olup, birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren nitelikleri yitirmemiş adli yargı hâkim ve savcılar arasında, bir üyesi birinci sınıf olup, birinci sınıfa ayrılmayı gerektiren nitelikleri yitirmemiş idari yargı hâkim ve savcılar arasında Cumhurbaşkanınca; üç üyesi Yargıtay üyeleri, bir üyesi Danıştay üyeleri, üç üyesi nitelikleri kanunda belirtilen yükseköğretim kurumlarının hukuk dallarında görev yapan öğretim üyeleri ile avukatlar arasında Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından seçilir.

⁷³¹ Cumhurbaşkanı; üç üyeyi Yargıtay, iki üyeyi Danıştay genel kurullarınca kendi başkan ve üyeleri arasında her boş yer için gösterecekleri üçer aday içinden; en az ikisi hukukçu olmak üzere üç üyeyi Yükseköğretim Kurulunun kendi üyesi olmayan yükseköğretim kurumlarının hukuk, iktisat ve siyaset bilimler dallarında görev yapan öğretim üyeleri arasında göstereceği üçer aday içinden; dört üyeyi üst kademe yöneticileri, serbest avukatlar, birinci sınıf hâkim ve savcılar ile en az beş yıl rapörtörlük yapmış Anayasa Mahkemesi rapörtörleri arasında seçer.

Anayasanın 103. maddesinde Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlık yemini ile tarafsız olduğunun kabul edilmesidir. Anayasamızın benimsediği kuvvetler ayrılığı sistemine göre, yasama, yürütme ve yargı erki birbirlerinin yetki alanlarına karışamazlar. Bilindiği gibi bu üç gücün tek elde toplanması zümre, şahıs veya sınıf diktatöryasına yol açmış olur. Hâlbuki çağdaş anayasalarda, demokrasilerde kuvvetler ayrılığı ilkesi sıkı bir biçimde korunmuştur. Özgürlükçü demokrasi ancak kuvvetler ayrılığının uygulanması ile gerçekleştirilebilir. Bu bakımdan, Cumhurbaşkanı'nın görev ve yetkilerini kullanması bakımından tarafsız olması esastır.

2.5.2 Tek Başına Yaptığı İşler Bakımından Tarafsızlığı

Parlamentar sistemin mantığı, sorumsuz Cumhurbaşkanı'nın yürütmenin sorumlu kanadının (Başbakan ve Bakanlar) imzası olmadan işlem yapamamasıdır. Bunun tek istisnası, Cumhurbaşkanı'na tek başına işlem yapma yetkisinin tanındığı durumlardır⁷³². Cumhurbaşkanı'nın yapmaya yetkili olduğu işlemlerden hangisinin "Tek Başına Yaptığı İşler" kategorisine girdiği, "Tek Başına Yaptığı İşlemler" ifadesinden ne anlaşılması gerektiği, bu işlemlere karşı yargı yolunun açık olup olmadığı Kamu Hukuku Doktrininde tartışmalı bir konudur⁷³³.

2017 Anayasa değişikliklerinden önce 1982 Anayasası Cumhurbaşkanı'nın tek başına kullanacağı yetkileri arttırmıştır⁷³⁴. 82 Anayasasında, Cumhurbaşkanı'nın tek başına yapacağı işlemler karşı imza kuralının bir istisnasını oluşturmaktadır⁷³⁵. Cumhurbaşkanı'nın Başbakan ve ilgili Bakanın imzaları ile yapacağı işlemlerden dolayı Başbakan ve ilgili Bakan'ın sorumlu olacağı anlatılmakla birlikte, Cumhurbaşkanı'nın tek başına yapacağı işlemlerden dolayı da kendisine herhangi bir sorumluluk yöneltilemeyeceği ve bu işlemlere karşı hiçbir yargı merciine başvurulamayacağı belirtilmiştir⁷³⁶. Anayasanın 105. maddesinde görüldüğü gibi, Cumhurbaşkanı'nın, Başbakan ve Bakanın imzasına gerek olmaksızın tek başına

⁷³² Tan, 2013, s.113

⁷³³ Ali Ulusoy, "Cumhurbaşkanının Tek Başına Yaptığı İşlemler ve Yargısal Denetimi Sorunu", Ankara Barosu Dergisi, Y.66, S. 3, 2008, s.13

⁷³⁴ Gözübüyük,1998, s.206

⁷³⁵ Gözler, 2014, s.323

⁷³⁶ Günday, 1998, s.272

yaptığı işlemler de vardır ve bu işlemlere karşı yargı yoluna başvurulamayacağı aynı maddede yer almaktadır (Anayasa madde 105/2).

Bir görüş istisnai durumlar dışında, Cumhurbaşkanı'nın bütün işlemleri Başbakan ve ilgili Bakan tarafından imzalanması gerektiğini savunur. Yani Parlamenter sistemin kurallarına uygun olarak, Cumhurbaşkanı'nın Başbakanın (ve ilgili bakanın) bilgisi dışında ve hükümetin genel politikasına aykırı herhangi bir işlem veya eylemde bulunması mümkün olmamalıdır⁷³⁷.

Bir diğer görüş, Cumhurbaşkanı'nın tek başına kullanabileceği yetkilerini belirlerken önce ilgili Anayasa hükmüne bakmanın eğer orda bir açıklık yoksa yetkinin mahiyetine bakmanın gerektiği söylenmektedir⁷³⁸. Bu çerçeveden bakıldığında, Cumhurbaşkanı olağanüstü hallerde kararname çıkarmak, TSK'nin kullanımına karar vermek gibi yetkilerini Bakanlar Kurulu ile birlikte kullanacak, Bakanları atamak ve görevlerine son vermek yetkilerini de Başbakanın teklifi üzerine kullanabilecektir. Fakat Cumhurbaşkanı'na verilen yetkilerden yasama ve yargı ile ilgili görevler onun "Devlet Başkanı" sıfatından dolayı sahip olduğu yetkiler olduğu için bunlar ancak Cumhurbaşkanı tarafından kullanılacaktır. Bunların yanında Cumhurbaşkanı'nın yürütmeye ilgili yetkilerinden MGK'yı toplantıya çağırmak, bu kurula başkanlık etmek, TBMM adına TSK'nin Başkomutanlığını temsil etmek görevleri törensel görevler olduğundan, bunlar da yalnızca Cumhurbaşkanı tarafından kullanılacaktır⁷³⁹.

Başbakan atamasının da eski Başbakanın karşı imzasıyla yapılacağı düşünülmeyeceğinden, yine yalnız kullanılacak bir yetki olduğu fakat Yükseköğretim Kurulu ve Üniversite Rektörleri idare içinde icrai karar alma yetkisine sahip kişi ve kurumlar olduğu için, bunların atanmasının karşı imza ile olacağı ve 104.maddenin son fıkrasında diğer kanunlarla Cumhurbaşkanı'na atama ve seçme görevleri verilebileceği belirtildiği halde, idareye dâhil kurumlara atama yapılması durumunda yine karşı imza kuralının geçerli olacağı ifade edilmektedir. Cumhurbaşkanı'nın tek başına yaptığı işlemlerin yargı denetimine kapalı olduğuna dair Anayasanın 105.maddesi hükmüne karşılık, Cumhurbaşkanı'nın idari nitelikteki işlemlerinin karşı imza kuralına tabi olduğunun kabulü halinde, idari yargı denetiminin kendiliğinden

⁷³⁷ Erdoğan, 2002, s.268

⁷³⁸ Özbudun, 2013, s.331

⁷³⁹ Özbudun, 2013, s.332

açılacağını söylemektedir. Cumhurbaşkanı'nın Devlet Başkanı sıfatından kaynaklanan, idari fonksiyon dışında kalan, kanunların uygulanması amacına yönelik olmayan yetkileri ise zaten yargı denetimi dışında kalacaktır⁷⁴⁰.

Cumhurbaşkanı'nın tek başına yapacağı işlemler konusunda sorumlulukla ilgili tereddütler oluşmaktadır. Cumhurbaşkanı'nın tek başına yaptığı işlemlerden sorumlu olmadığı gibi⁷⁴¹, bu işlemler ve kararlar aleyhine yargı yolunun kapalı olması “hukuk devleti ilkesi”yle bağdaşmamaktadır⁷⁴². Bu yüzden istisnai yetkilerin Cumhurbaşkanı'nın “tarafsızlık ve hakemlik” konumuna gölge düşürmemesi gerektiği kabul edilmiştir⁷⁴³.

2007 yılından 2017 tarihine geçen süreçte, mevcut anayasanın Cumhurbaşkanı'na tanıdığı, onun tarafsız ve devletin başı olması sıfatı nedeniyle verdiği tek başına işlem yapma yetkisini Bakanlar Kurulu adına yapması ve bunların karşı imzaya tabi olmaması, verilen yetkinin niteliğine ve amaçlarına uygun düşmemiştir. Çünkü bu yetkiler kendisine “Devlet Başkanı sıfatı”yla ve “tarafsız bir şekilde” kullanması dolayısıyla verilmiştir⁷⁴⁴. Örneğin; Cumhurbaşkanı'nın yargıya ilişkin yetkileri, tarafsız Devlet Başkanı olması sıfatıyla verilmiş yetkileridir.

Cumhurbaşkanı'nın tek başına yaptığı işlemlerin Parlamenter hükümet sistemiyle bağdaşmadığı tartışmaları neticesinde 2017 Anayasa değişikliği ile kaldırılmıştır. Eski sistemde Cumhurbaşkanı'nın tek başına yaptığı işlemler dışındaki tüm işlemleri siyasi sorumluluğu olan Bakanlar Kurulu imzalamaktaydı. Yeni hükümet sistemiyle Cumhurbaşkanı her işlemi tek başına yapmaktadır. Çünkü tek başlı bir yürütme modeline geçilmiştir. Üstelik Cumhurbaşkanlığı Sistemi'nde Cumhurbaşkanı'nın atadığı Bakanlar ve Bakanların yapacağı işlemlerin sorumluluğu da sadece Cumhurbaşkanı'na karşı olacaktır.

⁷⁴⁰ Özbudun, 2013, s.333

⁷⁴¹ Faruk Bilir- Murat Yanık, Sorularla Anayasa Hukuku, Der yayınları, İstanbul 2013, s.93-94

⁷⁴² Keleş, 1996, s.149

⁷⁴³ Tan, 2013, s.113. Ayrıca Bkz Orhan Aldıkaçtı, “1961 Anayasasında Devlet başkanının kararnameleri imzalaması”, İ.Ü Mukayeseli Hukuk Araştırmaları Dergisi, S.2, 1968, s.41

⁷⁴⁴ Özbudun, 2013,s. 332; Gözler, 2014, s.324

Özetle denilebilir ki, 2017 Anayasa değişikliği öncesi Cumhurbaşkanlığı kurumu, siyasal partiler üstü bir konuma yerleştirilmiştir⁷⁴⁵. 1982 Anayasası Cumhurbaşkanı'na, tarafsız bir Devlet Başkanı'ndan beklenen hakemlik ve kriz çözücülük rolünü gerçekleştirebilecek bir statü sağlamıştır⁷⁴⁶. Cumhurbaşkanının bağımsızlığı ve tarafsızlığı işte bu yüzden gerekli görülmüştür. Bu konunun gereği olarak, devletin başı sıfatıyla, kamu yararını gözeten bir anlayışla siyasal güdülerden uzak ve tarafsız davranmak biçiminde ortaya çıkmıştır⁷⁴⁷. Tarafsızlık sadece siyasi partiler açısından değil, aynı zamanda genel olarak toplum içindeki her türlü bölünme ve çekişme bakımından gereklidir. Başka bir deyişle, Cumhurbaşkanı günlük siyasetin sıcaklığından uzak kalmaya özen göstermeli, hem siyasi partiler hem de çeşitli toplumsal zümre ve gruplar karşısında tarafsız kalmalı ki, kendine görev düştüğünde hakemlik rolünü yerine getirebilsin. Aksi halde, “milletin birliği”ni temsil edemez duruma düşmesi bir yana, bazen bunalım kaynağı haline bile gelebilir⁷⁴⁸.

⁷⁴⁵ İba, 2008, s.223

⁷⁴⁶ Erdoğan, 2002, s.269

⁷⁴⁷ İba, 2008, s.223

⁷⁴⁸ Erdoğan, 2002, s.269

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. 2007 ve 2017 ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİ İLE TÜRKİYE'DE CUMHURBAŞKANI'NIN KONUMUNDAKİ DÖNÜŞÜM

2007 Anayasa Değişikliği'nden 2017 Anayasa Değişikliğine kadarki süreçte yapılan tartışmaları üç başlık altında toplayacağız. Birincisi; Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi ve 2017 Anayasa değişikliğiyle değiştirilen hükümet sisteminin bir rejim değişikliği olup olmadığını değerlendireceğiz. İkincisi; 2007 ile 2017 tarihleri arasındaki dönemin parlamenter sistem olmadığı, hükümet sisteminin yarı başkanlık sistemi ile başkanlık sistemi arasında değerlendirildiği ve başkanlık sisteminin Türkiye'ye uygun olup olmadığı tartışmalarına yer vereceğiz. Son olarak Partili Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş sürecinde yaşanan tarafsızlık iddialarını inceleyeceğiz.

3.1 REJİM DEĞİŞİKLİĞİ TARTIŞMALARI

Hükümet sistemi tartışmalarında sıklıkla dile getirilen “rejim değişikliği“ mevzusu hükümet sistemlerinden farklı olup, devletin yönetim biçimiyle ilgilidir. Hükümet sistemi devletin kurumlarıyla ilgilidir yani iktidarın devlet organlarıyla ilişkisi (yasama-yürütme) esas alır⁷⁴⁹. Rejim Fransızca kökenli olup, düzen anlamına gelmektedir ancak literatürde farklı anlamlarda kullanılmaktadır⁷⁵⁰. Anayasanın temel düzeni için liberal rejim, sosyalist rejim veya İslami rejim kavramı kullanılabilir gibi anayasanın alt düzenleri içinde, hükümet rejimi, temel haklar rejimi, parti rejimi

⁷⁴⁹ Saadet Yüksel, “Hükümet Sistemi Değişikliği Tartışmalarına Dair Anayasal Değerlendirme: Başkanlık Sistemindeki ve Parlamenter Sistemdeki Kurumsal Değişkenler”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. LXXIV, S. 2, Legal Yayıncılık, 2015, s.135.

Bkz. Robert Elgie, “From Linz to Tsebelis: Three Waves of Presidential/Parliamentary Studies?”, Democratization, C.12, No:1, 2007, s.10

⁷⁵⁰ Abdullah Eren, “Başkanlık Sistemi 1- Genel Değerlendirme”, 14 Şubat 2017. <http://kanuniesasi.com/> (E.T. 11.03.2018)

kavramları kullanılabilir. Önemli olan alt rejimlerde yapılacak değişikliğin, üst ana rejimle uyumlu olmasıdır⁷⁵¹. Devletin yönetim biçimi egemenliğin kaynağının artık halkta olduğu anlayışına bağlı olarak, halkın belli bir süre için, belli sayıdaki temsilcilerini seçmesi ve kararların yönetilenler adına temsilciler (milletvekilleri) tarafından alınması esasına dayanır⁷⁵². Hükümet sistemi ise kuvvetler ayrılığı düşüncesine bağlı olarak devletin yasama ve yürütme erkleri arasındaki işleyişini ele alır. Anayasa hukukunda rejim ve sistem kavramları farklı anlamlar içermesine rağmen hükümet sistemi tartışmalarında eş anlamlı olarak kullanılmıştır. Bir ülkenin siyasi kurumlarının (Devlet Başkanı, Bakanlar, Parlamento) bir bütün içinde, birbiriyle ilişkili olarak düzenleniş biçimleri, o ülkenin siyasi rejimini oluşturur; buna karşılık siyasi kurumların düzenlenişinin yanı sıra ülkenin sosyal, ekonomik, kültürel, ideolojik ve tarihi yapısı bir bütün olarak siyasi sistemi oluşturur⁷⁵³.

Devlet şekli ve hükümet sistemi birbirinden farklı kavramlardır. Devlet şekilleri, Devlet Başkanlığı'nın geçiş usûlüne göre "Cumhuriyet" ve "Monarşi (krallık)" olarak ikiye ayrılır; hükümet sistemleri ise, yasama ve yürütme kuvvetleri arasındaki ilişkiye göre tanımlanır.⁷⁵⁴ Cumhuriyet, bir devlet şekli olarak Monarşinin tam tersi olarak tanımlanır, diğer bir ifadeyle monarşi olmayan her devlet, bir Cumhuriyettir⁷⁵⁵.

Cumhuriyet devlet şekli yerine monarşiye geçilseydi – ki o da tercih meselesidir ve liberal devlet şekline yine aykırılık teşkil etmezdi- rejim değişikliğine gidildiği ifade edilebilirdi. Fakat hükümet sistemleri yerine hükümet rejimi; örneğin Parlamenter rejim, başkanlık rejimi gibi ifadeler de kullanılmaktadır. Hükümet rejimi değişikliği olduğunun kabul edilebileceğini, çünkü düalist yürütmeden monist yürütmeye geçildiğini, yürütme yetkisini tek başına Devlet Başkanı'nın kullanacağını, bu anlamda anayasada liberal rejimde bir sapma olduğunu söylemenin mümkün

⁷⁵¹ Eren, 2017, a.g.m.

⁷⁵² Teziç, 2013, s.275

⁷⁵³ Teziç, 2013, s.470, 92. Dipnot.

⁷⁵⁴ Cumhuriyet ve monarşi ayrımı için bkz.: Kemal Gözler, Anayasa Hukukunun Genel Esasları: Ders Kitabı, Ekin Yayıncılık, 8. Baskı, Bursa 2016, s.173-182; Kemal Gözler; *Cumhurbaşkanlığı Sistemi Mi, Başkanlık Sistemi Mi, Yoksa Neverland Sistemi Mi?*, 28 Şubat 2017. <http://www.anayasa.gen.tr/neverland.htm> (E.T.: 15.06.2017)

⁷⁵⁵ Gözler, 2017, a.g.m.

olmadığını, başkanlık hükümet sisteminin de bir liberal rejim olduğu belirtilmektedir⁷⁵⁶.

Anayasa Değişikliğinde Cumhuriyet, demokrasi, laiklik ve üniter yapı ekseninde özetlenebilecek Türk siyasal rejimini değiştiren herhangi bir hükmün olmadığı belirtilmektedir⁷⁵⁷. Eren, “*Anayasal rejimin temel gerekleri, genellikle anayasaların ilk bölümünde “Genel Esaslar” kısmında düzenlenir. 1982 Anayasası’nın Genel Esaslar başlıklı ilk kısmında, Anayasanın öngördüğü rejimin temel unsurları yer almaktadır. Bu temel esaslara baktığımızda, liberal anayasal rejimin temel gerekleri olduğu görülür. Bu kapsamda, Anayasanın ilk maddesinde, devlet şeklinin Cumhuriyet olduğu, ikinci maddesinde Cumhuriyetin nitelikleri, üçüncü maddede, devletin temel sembolleri, altıncı maddede egemenliğin millete ait olduğu ve kuvvetler ayrılığı ilkesi, anayasanın 11. maddesinde anayasanın bağlayıcılığı ve üstünlüğü ilkelerine yer verilmiştir. Bu ilkelere herhangi bir değişiklik söz konusu değildir. Bu nedenle liberal anayasal rejimin asgari gereklerinden bir sapma söz konusu değildir*⁷⁵⁸” demektedir.

Yukarıdaki tespitlerden yola çıkarak hükümet sistemi değişikliğinin bir rejim değişikliği olmadığını belirtebiliriz. Yapılan değişikliğin siyasal rejimi değiştirmedikini, söz konusu rejimin liberal rejim olduğunu ve Cumhuriyet olarak devam ettiğini belirtebiliriz. Üniter olan devlet şekli de yapısını korumaktadır.

3.2 YÜRÜTMENİN GÜÇLENDİRİLMESİ VE CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİNE GEÇİŞ

Yürütmenin, öteki anayasal organlardan daha üstün konuma gelmesi ve giderek otoritenin tek kişide toplanması ülkelere göre farklı tarihlerde oluşmuştur⁷⁵⁹. Yürütmenin güçlenmesinde önemli faktör, iktidarın tek kişinin elinde birleşmesidir ve buna iktidarın kişiselleşmesi denir⁷⁶⁰. Burada kişisel iktidar ile kişiselleşmiş iktidarın ayrımı yapılmalıdır. Kişisel iktidar, tüm yetkilerin ya zorlamayla ya da hukuki bir

⁷⁵⁶ Eren, 2017, a.g.m.

⁷⁵⁷ Gözler, 2017, a.g.m

⁷⁵⁸ Eren, 2017, a.g.m.

⁷⁵⁹ Teziç, 1980, s.93

⁷⁶⁰ L. Hamon, La Personalisation Du Pouvoir, Paris 1964, Aktaran: Teziç, 2013, s.426.

belgeyle tek kişi elinde toplanmasını ifade ederken, kişiselleşmiş iktidar⁷⁶¹ tüm güçlerin tek elde toplanmadığı bir ortamda, bir kişinin kişisel nitelikleri ile tüm yetkileri kullanmasını ifade eder⁷⁶². Yüzyıllar boyunca otorite kavramı hep iyi, beğenilen bir kavram olmuşsa da, bugün olumsuz anlam içeriklerini çağrıştırdığını görmekteyiz⁷⁶³. “Otoriter Yönetim“,“otoriter kişilik“ gibi kavramlar özgürlüğe karşı baskıyı ifade eder hale gelmiş, otoriterizm ise anlam olarak baskıcı bir yönetim anlayışına, özgürlüğe karşı zoru içeren bir kavrama dönüşmüştür⁷⁶⁴.

Yürütme organının evrimindeki bu değişiklikler, Parlamenter sistemi klasik konumundan uzaklaştırmıştır⁷⁶⁵. Birinci ve İkinci Dünya Savaşları sonrasında Avrupa ülkeleri anayasalarında parlamenter sisteme bağlı kurumlarda farklılaşmalar gözlenmiştir⁷⁶⁶. 20. yüzyılın ikinci yarısında, devletin faaliyetinin niteliği değişmekte, aynı zamanda parlamentonun görüşü ve onayının alınması yürütmenin yeni görev ve yükümlülüklerini yerine getirmesinin yollarını genişletmesinden ibaret olmaktadır⁷⁶⁷. Güçlü yürütme istekleri, yasama ile yürütme organları arasındaki ilişki örüntüsü nedeniyle Parlamenter gelişim süreci içerisinde tartışma konusu olmuştur⁷⁶⁸.

Yürütmenin güçlendirilmesi sorununun doğrudan hükümet sistemiyle bir ilgisinin olmadığı, hükümetlerin Parlamenter sistemde veya başkanlık sisteminde

⁷⁶¹ Kişiselleşmiş iktidar, kişisel iktidardan farklıdır. Kişisel iktidarda tüm yetkiler bir kişi tarafından gasp edilmiştir. Bu durum hukuksal bir metinle de belirlenmiş olabilir. Kişisel iktidar, diktatörlükle eş anlamlıdır. Kişiselleşmiş iktidar ise, demokratik bir düzende olsa, hükümet faaliyetlerinin bireyselleşmesini anlatır. Anayasal düzen kapsamında hükümeti oluşturan kadronun lideri, kişisel karizması ile iktidarı kullanmaktadır. İktidarın kişiselleşmesinde, var olan diğer kurumlar geri planda kalır, alınan kararlar lidere atfedilir, tüm siyasal yapı tek kişi tarafından temsil edilir. Sevtap Yokuş, 2010, s.64-66. İktidarın kişiselleşmesi kavramı kişisel iktidar kavramından farklıdır. Kişisel iktidar, siyasi teşkilatın tek kişi tarafından temsil edildiği dolayısıyla yetkilerin tek kişide toplanmasını diktatörlüğü ifade eder. İktidarın kişiselleşmesinde, çoğulcu demokratik düzen içerisinde seçimle göreve gelen ve seçimle görevi bırakan bir lider söz konusudur. Burada meclis çoğunluğunu elde ederek hükümeti kurmuş siyasi partinin lideri hem başbakan hem de meclis çoğunluğunun lideri konumundadır. Detaylı bilgi için bkz. Burhan Kuzu, Her Yönü İle Başkanlık Sistemi, Ertem Yayıncılık, 3.Baskı, Ankara 2013, s. 66-72

⁷⁶² Teziç, 2013, s.426.

⁷⁶³ Derda Küçükcalp, Siyaset Felsefesi, 1. Say Yayınları 1. Baskı, İstanbul 2011, s.63

⁷⁶⁴ Caniklioğlu, 2010, s.113-114; Küçükcalp, 2011, s. 63

⁷⁶⁵ Yokuş, 2010, s.41

⁷⁶⁶ Yokuş, 2010, s.37

⁷⁶⁷ Teziç, 2013, s.96-97

⁷⁶⁸ Kürşat Erdil, Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğiliminin 1982 Anayasasındaki Normatif Düzenlemeye Yansımaları, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 1997, s.39-40

güçlü ya da güçsüz olabileceği belirtilmektedir⁷⁶⁹. Yürütmenin güçlenmesi eğiliminde, parlamenter sistemlerde Devlet Başkanı ve hükümet başkanı ikiliği dikkate alınarak bir değerlendirme yapılması gerekmektedir⁷⁷⁰. Yürütmenin güçlenmesi sorunu, devletin daha etkin önlemler almaya mecbur olması, iktidarın kişiselleşmesi ve teknik gelişmeler sonucu yönetime teknokratların egemen olmasıyla açıklanmaktadır⁷⁷¹.

Seçilen hükümet sistemi ne olursa olsun, tarihi süreç içerisinde yürütmeyi güçlendirme yönünde gelişen eğilim, başkanlık hükümeti sistemini uygulayan ülkelerde Başkan'ın güçlendirilmesiyle; Parlamenter hükümet sisteminde -iki kanatlı yapı söz konusu olduğu için- yürütmenin güçlendirilmesi ya Devlet Başkanı'nın güçlendirilmesi ya da Başbakan ve Bakanlar Kurulu'nun güçlendirilmesi yoluyla gerçekleştirilmiştir⁷⁷². Yürütme artık yasamanın çizdiği sınırlar içinde, onun kararlaştırdığı politikayı uygulayan organ değildir; günümüz koşullarının değişmesi ile siyasi kurumların kalbi haline gelmiştir⁷⁷³. Güçlü yürütme, parlamenter sistemlerde kendi programını uygulamak için gerekli kararları alma yeteneğinde olan hükümettir⁷⁷⁴. Güçlü hükümet, karar almak ve kararları uygulamakla orantılı bir kavramdır ve anayasa hukukuna da bu biçimde yerleşmiştir⁷⁷⁵.

Yürütmenin güçlendirilmesinin hükümet sistemi açısından bizi ilgilendiren yönü, 1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanı'nın güçlendirmesidir⁷⁷⁶. Yürütmenin güçlendirilmesi düşüncesinin de etkisiyle 1982 Anayasasında yürütme içinde Cumhurbaşkanı'na verilen yetki zamanla onun diğer organlar karşısında güçlenmesine neden olmuştur. 1982 Anayasasının gerekçesinde, yürütmenin güçlendirilmesindeki amacın, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu'ndan oluşan yürütmenin öncelikle

⁷⁶⁹ Turhan, 1989, s.99

⁷⁷⁰ Erdoğan Teziç, "Batı Demokrasilerinde Yürütmenin Üstünlüğü ve Yeni Kurumları Dengesi", İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, Y.1, S.2, 1980, s.92

⁷⁷¹ Teziç, 1980, s.94

⁷⁷² Yavuz, 2008, s.135

⁷⁷³ Teziç, 1980, s.91

⁷⁷⁴ Turhan, 1989, s.99

⁷⁷⁵ Orhan Aldıkaçtı, "Türkiye'de İstikrarlı Hükümet İçin", Düşünenlerin Forumu, Milliyet, 6 Ekim 1974, s. 9 Aktaran Turhan, 1989, s. 100

⁷⁷⁶ Turhan, 1989, s.100; Sevinç, 2002, s.116; Adem Yıldız, Türkiye'nin Parlamenter Sisteminde Hükümet, Murat Kitabevi, 1. Baskı, Ankara 2012, s.168; Mehmet Karaman, Türk Anayasa Hukukunda Cumhurbaşkanlığı, Çizgi kitabevi, Konya 2012, s.17

Cumhurbaşkanı kanadını güçlendirme olduğuna vurgu yapılmıştır⁷⁷⁷.1961 Anayasasında olduğu gibi⁷⁷⁸ yürütmenin sadece görev değil, gerekli yetkilere sahip ve kanunların kendisine verdiği yetkileri yerine getiren kuvvet olarak düzenlenmesiyle güçlendirilmesi amaçlanmıştır⁷⁷⁹. Güçlü yürütme, Anayasamızda sadece kanunlar çerçevesinde görev yapan bir organ değildir, aynı zamanda doğrudan anayasadan aldığı yetkileri de mevcuttur⁷⁸⁰.

Cumhurbaşkanı Kenan Evren, 1982 Anayasasının yapımı aşamasında sık sık güçlü yürütmenin ülkemiz açısından gerekli olduğuna vurgu yapmış; 1961 Anayasası tarafından güçsüz kılınan Cumhurbaşkanı'na ve Bakanlar Kuruluna verilen yetkilerin amacının, yürütmenin etkin çalışmasını sağlamak olduğunu belirtmiştir⁷⁸¹.

Yürütmenin güçlendirilmesi tartışmalarına hükümet sistemi Parlamenter sistem mi değil mi yönündeki tartışmalar da eklenmiştir. 1982 Anayasasının hazırlanması aşamasında, Danışma meclisindeki tartışmalarda bazı üyeler, düzenlenen şekliyle yürütme organının, parlamenter hükümet sistemine uymadığını ileri sürmüşlerdir⁷⁸². 1982 Anayasasında yürütme yetkisi ve görevinin Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu

⁷⁷⁷ Sabuncu, 2012, s.231

⁷⁷⁸ 1961 Anayasasının gerekçesinde yürütme şöyle tanımlanmıştır: “ İktidar yapısının temel unsurlarından birisi de yürütmedir. Yürütme, esas itibariyle yasamanın gösterdiği alanda hareket eden tabî bir organdır. Parlamenter sistemlerde olduğu ' gibi Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulundan ibaret olmak üzere iki yönlüdür. Cumhurbaşkanının siyasi yetkileri, 1924 Teşkilâtı Esasiye Kanunundaki Devlet Başkanının yetkilerinden bazı farklılıklar göstermektedir. T. B. M. M. tarafından ve özel bir çoğunlukla seçilmesi, üst üste iki defa seçilememesi, görev süresinde partisi ile ilgisinin kesilmesi, seçim ile Meclis üyeliğinin sona etmesi, süresinin bitiminde Cumhuriyet Meclisinin tabii üyesi olması, Cumhuriyet Meclisine ve bazı organlara üye seçmesi gibi yetkileri dolayısı ile siyasi münasebetler alanında bir denge unsuru olmasını sağlamaktadır. O, bu yetkilerle siyasi münasebetler alanında bir muvazene unsuru olma vasfını kazanmıştır. Bir Başbakanın sevk ve idaresindeki Bakanlar Kurulu ise, Yasama Organının çizdiği hukuki alan içerisinde Hükümet etme fonksiyonunu faal ve müessir bir şekilde yürütecek bir organ seviyesine çıkarılmıştır. Yasama ile yürütme arasında karşılıklı ilgiler kurulmuş ve belirtildiği gibi yumuşak bir kuvvetler ayrılığı tesis edilmiştir. Bu münasebetler Millet Meclisinin Bakanlar Kurulunu, güvenoyu vermemek suretiyle düşürebilmesi. Bakanlar Kurulunun da, buna karşı ve muayyen şartlar altında Millet Meclisinin yenilenmesini isteyebilmesidir”. Bkz. Türkiye Cumhuriyeti Anayasa tasarısı ve Anayasa- Komisyonu raporu 5/7, Karar No. : 27, Karar Tarihi: 9.3. 1961, Temsilciler Meclisi S. Sayısı 35, s.5-6

⁷⁷⁹ Gözübüyük, 2008, s.205-208; Yıldız, 2012, s.169

⁷⁸⁰ Burhan Kuzu, Anayasa Hukukumuzda Yürütme Organının Düzenleyici İşler Yapma Yetkisi ve Güçlendirilmesi Eğilimi, Filiz kitabevi, İstanbul 1987, s.163

⁷⁸¹ Turhan, 1989, s.93-94; Fazıl Hüsnü Erdem, 1982 Anayasasının Analizi, Orion kitabevi, Ankara 2012, s.168

⁷⁸² Bülent Yavuz, Parlamenter Hükümet Sisteminde ve 1982 Anayasasında Başbakan, Asil Yayıncılık, Ankara 2008, s.139

tarafından yerine getirileceğinin belirtilmesi, iki kanatlı bir yürütme modelinin benimsendiğini göstermektedir. Parlamento'ya karşı siyasi bakımdan sorumsuz olan Cumhurbaşkanı, öte yandan TBMM'ne karşı sorumlu Bakanlar Kurulu'ndan oluşan yürütme organı ana ilkeleriyle parlamenter sisteme uygun bir mantık içindedir. Ancak Cumhurbaşkanı'nın güçlendirilmesi maksadıyla verilen geniş yetkiler, uygulamada hükümet sistemiyle ilgili sapma olduğunu göstermektedir⁷⁸³.

Güçlü yürütme istekleri sonucu Cumhurbaşkanı'nın anayasal olarak güçlendirilmesiyle yasama ile yürütme organları arasındaki ilişki örüntüsü değişmiş, bu durum parlamenter gelişim sürecini olumsuz yönde etkilemiştir⁷⁸⁴. Öğretide parlamenter sistem içinde Cumhurbaşkanı'nın güçlendirilmesine yönelik gelişmelerin sorumsuz ve sembolik yetkilere sahip olan Devlet Başkanı şartına uygun olmadığı tespit edilmiştir. 2007 öncesinde rejimin saf parlamenter sistem olma özelliğini göstermediği, Cumhurbaşkanı'nın yetkili olduğu ve bu haliyle yarı başkanlığa benzer bir modeli andırdığı belirtilse de 1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanı'na verilen görev ve yetkilerin fazlalığına (mad. 104) ek olarak 2007 Anayasa değişikliği ile halk tarafından seçilmesi de eklenince Cumhurbaşkanı'nın konumu daha da güçlenmiştir. 2007 sonrasında sistemin parlamenter sistem olarak devam etmediği yönünde doktrinde yaygın bir kabul oluşmuştur. 2007 Anayasa Değişikliği ile birlikte Cumhurbaşkanı'nın yetkili konumda oluşuna, halk tarafından seçilmesi de eklenince hükümet sisteminin değiştiği, mevcut hükümet sisteminin yarı başkanlık ile başkanlık sistemi arasında gidip geldiği yönünde iddialar olmuştur. Biz bu iddiaları iki grup altında toplayarak aktarmaya çalışacağız.

3.3 2007 ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİ SONRASI YARI BAŞKANLIK SİSTEMİNE KAYILDIĞI GÖRÜŞÜ

2007 yılında yapılan Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesine ilişkin Anayasa değişikliğinin, hükümet sistemini parlamenter sistem özelliklerinden büsbütün uzaklaştırıp, bir yarı başkanlık sistemine yaklaştırıp yaklaştırmadığı

⁷⁸³ Sabuncu, 2012, s. 232

⁷⁸⁴ Erdil, 1997, s.39-40

tartışması yapılmaktadır⁷⁸⁵. Cumhurbaşkanı'nın doğrudan halk tarafından, en fazla iki dönemle sınırlı olmak üzere beş yıllık süre için seçilebilmesi kuralı; Cumhurbaşkanı adaylarını siyasi partilerin desteğini almaya zorlamakta ve bu şekilde seçilen, ikinci dönem de seçilmeyi düşünen Cumhurbaşkanı'nı tarafsızlıktan uzaklaştırmaktadır⁷⁸⁶.

Bu başlık altında iki konu tartışılmaktadır. Birincisi, parlamenter sistem, halk tarafından seçilmiş Cumhurbaşkanı ile birlikte işler mi? İkincisi, Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi usulü Türkiye'deki parlamenter hükümet sisteminin niteliğini etkiler mi? Yarı başkanlık hükümet sistemine kaydığı anlamına gelebilir mi?⁷⁸⁷.

Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi düzenlemesi ile parlamenter sistemden uzaklaşıldığı yönündeki tartışmalarda iki konu öne çıkmaktadır. Birincisi, siyasi istikrar; ikincisi de, Cumhurbaşkanı'nın hükümet sistemleri içindeki konumu, işlevi meselesi.

Siyasette istikrar, çok farklı anlamlarda kullanılsa da, çok boyutlu bir kavramdır. En tipik anlamı hükümetle ilgilidir, yani hükümetin sık değişmesi veya görevdeki hükümetin her an istifa edeceği ya da düşeceği düşünülürse hükümet istikrarsızlığından söz edilir⁷⁸⁸. Birey ve toplulukların bir durumu istikrarlı/istikrarsız olarak algılamaları durumun kendilerini nasıl etkileyeceği ile de ilgili olmaktadır⁷⁸⁹.

Yürütme erkini istikrar arayışı nedeniyle neredeyse otoriteyi kutsama anlayışını yansıtır şekilde güçlendiren, diğer erkler arasında ön plana çıkaran 1982 Anayasası, otoriteyi ağırlaştıran yanı, yürütme erkine sağladığı aşırı güçle ve somut olarak Cumhurbaşkanı'na tanınan yetkilerle ortaya çıkmaktadır. Bu güç, olağanüstü dönemde katlamalı olarak kendisini göstermektedir⁷⁹⁰.6771 Sayılı Anayasa Değişikliğine ilişkin

⁷⁸⁵ Özbudun, 2013, s.326-327

⁷⁸⁶ Karaman, 2012, s.17

⁷⁸⁷ Şule Özsoy, "Cumhurbaşkanının Halk tarafından Seçilmesinin Türkiye'nin Hükümet Sistemine Olası Etkileri", Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi No:41, 2007, s.133

⁷⁸⁸ İbrahim Kaboğlu, Türkiye'nin Anayasa Gündemi, İletişim Yayınları, 1. Baskı, İstanbul 2016, s. 61-62

⁷⁸⁹ Kaboğlu, 2016, s.61

⁷⁹⁰ Sevtap Yokuş, "1982 Anayasası'nda Yürütme Erkinin Ağırlığı", Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (Prof. Dr. Ayferi Göze'ye Armağan), Maltepe Üniversitesi Yayınları, S. 1-2, 2004, ss.239-255

kanunun gerekçesine baktığımızda istikrar⁷⁹¹ kavramına yapılan vurgu dikkat çekmektedir oysa tek başına hükümet sisteminin istikrarı belirlemede yeterli olmadığı, istikrarlı demokrasi için ülkedeki ekonomik ve siyasi eğilimleri yansıtan siyasi parti yapısının da önemli olduğu bir gerçektir⁷⁹².

Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi usulü Türkiye'deki parlamenter sistemin niteliğini etkiler mi sorusu karşısında, Cumhurbaşkanı'nın hükümet sistemi içindeki konumuna ilişkin doktrindeki tartışmalarda net bir görüş bulunmamaktadır. Bir görüş, Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi unsurunun tek başına parlamenter sistemden sapma sayılamayacağını⁷⁹³, 2007 değişikliğinin anayasadaki parlamenter sistemin unsurlarını değiştirmeye yetmediğini (yasamaya karşı sorumlu bir kabine içinde Cumhurbaşkanı yer aldığını, Başbakanın başkanlığındaki Bakanlar Kurulu'nun değişikliğe rağmen aktif olduğu) keza halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanlarının olduğu parlamenter sistem örneklerinin mevcut olduğu ifade edilmektedir⁷⁹⁴. Bir diğer görüş, Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesiyle getirilmek istenenin yarı başkanlık veya başkanlık sistemi olduğudur. Halkın desteğini almış bir Cumhurbaşkanı'nın yetkileri azaltılamayacağına göre iki başlıktan kurtulmak için Cumhurbaşkanı'nın yetkilerinin artırılması yoluyla başkanlık sistemine geçilmesinin daha isabetli olacağıdır⁷⁹⁵. Bir başka görüş, Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmeden evvel güçlü yetkilerinin bulunduğu, dolayısıyla 1982 Anayasasının ilk hali saf parlamenter sistemi yansıtmadığı, güçlü yetkiyle siyasi merkez odağı olan Cumhurbaşkanı'na 2007 değişikliği sonrası halk tarafından seçilmesi unsuru da eklenince sisteminin yarı başkanlık olduğu yönündedir⁷⁹⁶.

⁷⁹¹ Anayasa değişikliği teklifi sahipleri burada, yasama ve yürütme arasında uyumsuzluğun çıkmadığı, koalisyonların bulunmadığı bir yönetim şeklini kastedilmektedir. Bkz. Çelik-Alkış-Kejanlıoğlu, 2017, s.53

⁷⁹² Çelik-Alkış-Kejanlıoğlu, 2017, s.53

⁷⁹³ Ömer Keskinsoy, "Başkanlık Sistemi Çözüm müdür?", Legal Hukuk Dergisi, Y. 8, S.91, 2010, s.2413; Levent Gönenç, "Başkanlı Parlamenter Sistem Seçeneği", Güncel Hukuk, No:44, 2007, s.15.http://www.yasayanayasa.ankara.edu.tr/belgeler/makaleler/turkiyede_baskanlik_sistemi_tartismalari_2011.pdf (E.T:08.10.2018)

⁷⁹⁴ Gönenç, 2007, s. 15; Boyunsuz Özsoy, 2014, s.88; Gözler, 2018, s.741-742

⁷⁹⁵ Burhan Kuzu, Başkanlık Sistemi, Babıali Kültür Yayıncılığı, 1. Baskı, İstanbul 2017, s.125-126

⁷⁹⁶ Necmi Yüzbaşıoğlu - Ekrem Ali Akartürk, "Türkiye'de Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Başkanlık Modeli Üzerine Düşünceler", Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, No:2, 2005, s. 246-247; Fevzi Demir, Anayasa Hukuku Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, 7. Baskı, İzmir 2009, s. 133; Dilara Yüzer, "Halk Tarafından Seçilecek

Cumhurbaşkanı her ne kadar halk tarafından seçilmekteyse de, yetkilerinin birçoğu atama, imzalama ve onaylama şeklindedir; doğrudan ülke politikasıyla ilgili icrai yetkileri yoktur. Bu anlamda yarı başkanlığı andırdığı, ancak tam olarak bu sisteme benzemediği de ifade edilmektedir⁷⁹⁷. Bir diğer görüş ise, yarı başkanlık sisteminin kendine özgü ölçütleri ve genel geçer bir tanımı olmadığından, ayrı bir model olarak kabul edilmediği, yasama ile yürütme arasındaki ilişkilerin başkanlık ile parlamenter sistem arasında gidip geldiği düşünülmektedir⁷⁹⁸.

1982 Anayasasının yapım süreciyle başlayan sistemin “parlamenter hükümet sistemi mi yarı başkanlık hükümeti sistemi mi” olduğu yönündeki, kesin cevabı olmayan ve süregelen kısır tartışmalar 2014 sonrası da devam etmiştir. Kerterez noktasının, daha önce tartışılan Cumhurbaşkanı'nın yetkileri hususundan seçim usulüne kaydığı, halkın seçtiği Cumhurbaşkanı'nın esas alınmasıyla yarı başkanlık sistemine yaklaşıldığı iddialarına dayanmaktadır. 1982 Anayasasının ilk halinde, yani 2007 Anayasa değişikliği öncesinde sistemin yarı başkanlık olmadığını iddia edenlerin dayandığı temel argüman “Cumhurbaşkanı'nı meclisin seçiyor” olmasıydı. Çünkü yarı başkanlık sisteminin en belirleyici özelliklerinden biri, halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı'nın parlamenterden farklı olarak geniş yetkilere sahip olmasıdır⁷⁹⁹.

Cumhurbaşkanı'nın doğrudan halk tarafından seçilmesi değişikliğinin gerçekleştiği 2007 yılının siyasi haritasına baktığımızda, Anayasa değişikliğinin sebebinin 367 krizi ile bağlantılı olduğunu görmekteyiz.

2007 yılında 11. Cumhurbaşkanı'nın seçiminin yapılması sırasında yaşanan tartışmalar, Anayasa Mahkemesinin “367 sayılı” kararı⁸⁰⁰ ve bu kararı takip eden

Cumhurbaşkanı'nın Konumu ve Yetkilerine Dayalı Parlamenter Hükümet Sistemi Değerlendirmesi, Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.1-2, 2010, s.68-69

⁷⁹⁷ Atalan, 2015, s.58

⁷⁹⁸ A. Lijphart, “*Presidentialism and Majoritarian Democracy: Theoretical Observations*”, J. Linz, A.Valenzuela (eds.), *The Failure of Presidential Democracy: Comparative Perspectives*, Cilt 1, the John Hopkins University Press, Londra: Baltimore 1994, s.94-95 Aktaran: Özsoy Boyunsuz, 2014, s.66; Serap Yazıcı, *Başkanlık Ve Yarı Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, No: 23, 3. Baskı, İstanbul 2013, s.147-148

⁷⁹⁹ Mustafa Atalan, “*Türkiye Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanlığı'nın Rolü*”, *Yargıtay Dergisi*, C. 41, S.4, 2015, s.55

⁸⁰⁰ E.2007/45, K.2007/54, k.t. 1.5.2007, Resmi Gazete. 27.06.2007, S.26565.

hukuki ve siyasi gelişmeler, Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçimi konusunu gündeme getirmiştir.

11. Cumhurbaşkanı 28 Ağustos 2007 tarihindeki Anayasa değişikliğinin yürürlüğe girmesinden önceki anayasa hükmüne göre yani Anayasanın 101. maddesine göre yedi yıllık süre için seçilmiştir. Fakat 2007 Anayasa değişikliği ile görev süresi beş yıl olarak değiştirilince, Cumhurbaşkanı'nın görev süresinin 2012 yılında mı yoksa 2014 yılında mı sona ereceği tartışması yaşanmıştır. Söz konusu düzenleme ile, 11. Cumhurbaşkanı'nın (28.08.2007 tarih, 898 sayılı TBMM Genel Kurul kararı ve 26627 Mükerrer Sayılı Resmi Gazete ile Abdullah Gül 11. Cumhurbaşkanı olarak oylamaya katılan 448 üyeden 339'unun oyunu olarak 3. turda seçilmiştir) görev süresi için seçimlerin yapıldığı tarihteki anayasa hükmü mü esas alınacak yoksa seçimden sonra 5678 sayılı Kanunla değiştirilip yürürlüğe giren hüküm mü esas alınacak? sorunu karşısında, halk tarafından seçilecek ilk Cumhurbaşkanı seçimi 11. Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün görev süresi bitimi olan 2014 yılında yapılmasına karar verilmiştir. Çünkü Gül'ün seçildiği sırada Cumhurbaşkanı'nın görev süresi 7 yıl olduğu ve yapılan değişiklikte de mevcut Cumhurbaşkanı'nın görev süresini düzenleyen geçici bir madde bulunmadığı için yeni görev süresi olan 5 yıl, halk tarafından seçilecek Cumhurbaşkanları için geçerli olacaktır⁸⁰¹.

Bunun üzerine iktidar partisi, 22 Temmuz 2007 tarihinde erken seçim yapılmasına, seçimlerin 4 yılda bir yapılmasına, toplantı yeter sayısının 184 olduğuna ve Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçileceğine ilişkin anayasa değişikliği kanunu hazırlamıştır⁸⁰². Meclis tarafından kabul edilen 5678 sayılı Kanun, Cumhurbaşkanı Sezer tarafından veto edilmiş ise de TBMM aynen kabul edince Sezer kanunu referanduma sunarak Anayasa Mahkemesi'ne dava açmıştır. Ancak Anayasa Mahkemesi bu davayı 5.7.2007 tarihinde reddetmiştir. 21.10.2007 tarihinde yapılan referandumda halk, %68 evet oyu ile Ak Parti hükümetini desteklemiştir. Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesine olanak sağlayan Anayasa değişikliği

⁸⁰¹ Bkz. Özsoy, 2007, s.132, 6. dipnot; Mustafa Erdoğan, "Cumhurbaşkanının Görev Süresi Yedi Yıldır", Star Gazetesi, 13 Şubat 2010; Kürşat Erdil - Ömer Keskinsoy, "Cumhurbaşkanının Görev Süresi", Ankara Barosu Dergisi Y. 68, 2010, s.254; Faruk Bilir, "Cumhurbaşkanının Görev Süresiyle İlgili Bir Değerlendirme", Terazi Hukuk Dergisi, Y.6, S.57, Seçkin Yayıncılık, 2011, s.14-15; Hüsamettin Uğur, "Cumhurbaşkanının Görev Süresi ve Yeni Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesinde Yapılması Gerekenler", Terazi Hukuk Dergisi, Seçkin Yayıncılık, Y.7, S. 65, 2012,s.26

⁸⁰² Fendoğlu, 2015, s. 237-238

kabul edilmiştir⁸⁰³. Söz konusu değişiklikle birlikte, Cumhurbaşkanı'nın TBMM tarafından seçilmesi usulünden vazgeçilerek, doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi usulüne geçilmiştir⁸⁰⁴.

Yapılan referandumun sonucu olan YSK kararı⁸⁰⁵ 31.10.2007 tarih ve 26686 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Anayasanın 101. ve 102. maddelerinde değişiklik yapılarak Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçileceği usulü benimsenmiştir. Anayasadaki 102. maddenin son fıkrasında yer alan “Cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir” hükmü gereğince 10.12.2009 tarihli Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu Tasarısı hazırlanmış ve yürürlüğe girmiştir.

1924, 1961 ve 1982 Anayasaları yapılırken de önerilen, ancak Anayasa Koyucu tarafından benimsenmeyen Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi usulü, Cumhuriyetin ilanından bu yana tüm anayasalarımızda tercih edilen Cumhurbaşkanı'nın TBMM tarafından seçilmesi usulünün yerini almıştır⁸⁰⁶. Yapılan Anayasa değişikliğiyle birlikte parlamenter sistemin önemli özelliklerinden birinde değişikliğe gidilmiş ve iki ayrı meşruiyet kaynağı yaratılmıştır⁸⁰⁷.

Yapılan bir çalışmada, sembolik yetkilerden biraz fazlasına sahip Cumhurbaşkanlarının halk tarafından seçilmeleri halinde aktif siyasi aktörler haline gelmek isteyecekleri, bu durumda da parlamenter sistemin yarı başkanlığa dönüşebileceği sonucuna varılmıştır⁸⁰⁸.

⁸⁰³ Özsoy, 2007, s.131

⁸⁰⁴ Ancak Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesine ilişkin değişiklik ilk kez 2014 tarihinde 12. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesiyle uygulanmıştır. Hükümet sisteminin niteliğindeki değişiklik ise yapılan anayasa değişikliğinin yürürlüğe girdiği tarihte değil uygulamaya koyulduğu tarihte ortaya çıkmıştır. Bkz. Gözler, 2014, s.297

⁸⁰⁵ 2007 yılındaki 5678 sayılı kanunla yapılan anayasa değişikliğinde, Yüksek Seçim Kurulunun görev ve yetkilerini düzenleyen Anayasasının 79. maddesi değiştirilerek, Cumhurbaşkanı seçimini yapmak, yaptırmak, yönetimini ve denetimini yapmak görevi YSK'a verilmiştir. Anayasanın 79. maddesine göre; “Seçimlerin başlamasından bitimine kadar, seçimin düzen içinde yönetimi ve dürüstlüğü ile ilgili bütün işlemleri yapma ve yaptıрма, seçim süresince ve seçimden sonra seçim konularıyla ilgili bütün yolsuzlukları, şikâyet ve itirazları inceleme ve kesin karara bağlama ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin seçim tutanaklarını ve Cumhurbaşkanlığı seçimi tutanaklarını kabul etme görevi Yüksek Seçim Kurulundur”.

⁸⁰⁶ Özsoy, 2007, s.131-132

⁸⁰⁷ Özsoy, 2007,s.132

⁸⁰⁸ A. Lijphart, “*Constitutional Design for Divided Societies*”, Journal of Democracy, C.15, S.2, 2004, s.104 Aktaran: Özsoy, 2007, s.132

Başgil'e göre, Anayasanın genel hükümlerinden çıkan manaya göre Türkiye Cumhuriyeti bir takım esas prensiplere dayanmaktadır ki, bunlar bugünkü devlet binamızın temelleri niteliğindedir⁸⁰⁹. Hükümet sistemlerinden hangisinin iyi olduğu hususunda bir miyar verilemez, bu durum geleneğe göre değişir. Ancak Cumhurbaşkanı'nın meclisçe seçimi tarafsız olur. Mecliste seçkinler vardır, bu seçkinlerin seçeceği Cumhurbaşkanı daha isabetli olabilir. Bu böyle olmakla beraber parlamenter sistemlerde parlamentonun seçtiği Cumhurbaşkanı ekseriyete uymak zorundadır ve parlamenter sistemlerde devlet reisi partiler üstü bir şahsiyet olmalıdır. Meclis içinden seçilen Reisicumhur meclise tabi duruma düşer ancak Cumhurbaşki halk tarafından seçildiği zaman psikolojik bakımdan herhangi bir meclisten daha kuvvetlidir⁸¹⁰.

Özbudun, Anayasamızda 2007 yılında 5678 Sayılı Kanunla yapılan değişiklikle Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesinin kabulü, özellikle 1982 Anayasası'nın Cumhurbaşkanı'na tanıdığı geniş yetkilerle birlikte düşünüldüğünde, hükümet sistemimizi bir ölçüde yarı başkanlık sistemine yaklaştığını ifade etmektedir. Ancak yine de Cumhurbaşkanı'nın Fransa'da olduğu gibi sistemin temel unsuru haline gelmiş olduğunu söylemeyeceğini, özellikle Cumhurbaşkanı'nın yasama meclisini kendi takdirine bağlı olarak feshetme yetkisinin olmaması önemli bir fark olarak görmektedir⁸¹¹. Ancak 2017 anayasa değişikliği ile bu durum mümkün hale gelmiştir.

Gözler'e göre de Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi hükümet sisteminin niteliğini değiştirmiştir. Dolayısıyla aşağıdaki gibi bir ayırım yapmak yerinde olacaktır⁸¹².

⁸⁰⁹ Ali Fuat Başgil, Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Müesseseleri Ders Notları, Ahmet Sayman Teksir İşleri, İstanbul 1956, s.77

⁸¹⁰ Başgil, 1956, s.278

⁸¹¹ Özbudun, 2013,s.354

⁸¹² Gözler, 2014, s.291, 297

3.3.1.1 2007 Anayasa Değişikliği Öncesi Hükümet Sistemi

Halk tarafından seçilen on ikinci Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın 28 Ağustos 2014 tarihinde göreve başlamasından önce, Türkiye'deki hükümet sistemi parlamenter hükümet sisteminin bütün özelliklerini taşıdığından tartışmasız saf parlamenter sistemdir⁸¹³. Cumhurbaşkanı'nın yetkilerinin az veya çok olmasının sistemin kendisi üzerinde bir etkisi olmadığını, Cumhurbaşkanı'nın yetkilerini kullanmasının parlamenter sisteme uygun olarak karşı imza kuralına tabi tutulduğunu belirtilmektedir⁸¹⁴.

Gözler, Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi öncesi yapılan hükümet sistemi tartışmalarında Türkiye'nin yarı başkanlık sistemi içinde olduğu savını kesinlikle reddetmektedir. Yarı başkanlık sistemi olabilmesi için Cumhurbaşkanı'nın doğrudan halk tarafından seçilmesine vurgu yapmaktadır⁸¹⁵.

3.3.1.2 2007 Anayasa Değişikliği Sonrası Hükümet Sistemi

12. Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın 28 Ağustos 2014 tarihinde göreve başlamasından sonra artık saf bir parlamenter sistemin söz konusu olmadığını, parlamenter sistemin tüm özellikleri görülmesine rağmen sadece bir özelliğin "Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi usulünün" sistemi başkanlık sistemine benzettiğini söylemektedir. Parlamentoda çoğunluğa sahip bir siyasi partinin liderinin, halk tarafından Cumhurbaşkanı olarak seçilmesi durumunda, yürütme organının gerçek başı haline gelebilir, ülkenin genel siyasetini belirlemeye teşebbüs edebilir, böyle bir durumda sistem -hukuken parlamenter sistemin özelliklerini taşısa da- fiilen başkanlık sistemi gibi çalışır ve ABD'deki hükümet sisteminden pek bir farkı kalmaz⁸¹⁶.

⁸¹³ Gözler, 2014, s.297, 298

⁸¹⁴ Gözler, 2014, s.298-299

⁸¹⁵ Gözler, 2014, s. 299

⁸¹⁶ Gözler, 2014, s.300

Duverger ise, Devlet Başkanları'nın doğrudan doğruya halk tarafından seçildiği sistemleri “yarı başkanlık (semi-presidentialism)” olarak tanımlamaktadır⁸¹⁷. Duverger, yarı başkanlık sistemlerinde Cumhurbaşkanı'nın yetkilerinin yoğunluğunu araştırmış ve bu yoğunluğun iç ve dış etkenler doğrultusunda değiştiğini göstermiştir⁸¹⁸. Başkanın sembolik veya gerçekten yetkili olup olmaması, parlamentodaki çoğunlukla olan ilişkisine göre değişmektedir; eğer Başkan parlamentodaki tutarlı ve istikrarlı çoğunluğun lideri ise güçlü, bu çoğunluğun yalnızca bir üyesi ise sözde yetkili, bu çoğunluğun dışında yansız ve muhalif bir kişiye yetkileri anayasanın çizdiği planda olacaktır⁸¹⁹. Başkan açık ve disiplinli bir çoğunluğun bulunduğu bir parlamentoda çoğunluğun lideri ise, yasama ve yürütmeyi yönetir, Başbakanı Genel Kurmay Başkanı'nın durumuna indirgeyebilir, başkan adaylarının parti lideri olduğu parlamentodaki çoğunluk Devlet Başkanı etrafında döner -ki Fransa'nın durumu budur. (Bu bakımdan Türk tipi başkanlık sistemine benzemektedir.) Eğer Başkan çoğunluğu sağlayan partinin başkanı değil, sadece o partiye bağlı veya o partinin üyesi ise gerçek iktidar sahibi Başbakan olacaktır. Parti liderlerini değil, ikinci plandaki kişileri başkan olarak aday gösteren İrlanda ve Avusturya'da durum böyledir⁸²⁰.

Duverger'e göre, yarı başkanlık sistemini kabul eden anayasalar Cumhurbaşkanı'nın doğrudan genel oyla seçilmesi, Cumhurbaşkanı'na geniş yetkiler tanınması ve parlamentonun güvenini taşıdığı sürece görevde kalabilen yürütme yetkisine sahip Başbakan ve Bakanlar Kurulu'nun bulunması şeklinde üç ögeyi barındırır⁸²¹.

Gözler, Duverger'in yaptığı yarı başkanlık sistemi ayrımının “başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasında karma bir sistem” olarak benimsenmesi

⁸¹⁷ Maurice Duverger, “A New Political System Model: Semi-Presidential Government”, European Journal of Political Research, Elsevier Scientific Publishing Company, Volume 8, Issue 2, Amsterdam 1980, s.165-187. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1475-6765.1980.tb00569.x/pdf> (E. T: 26.06.2016)

⁸¹⁸ Turhan, 1989, s.78

⁸¹⁹ Turhan, 1989, s.79

⁸²⁰ Duverger, 1980, s.184-185

⁸²¹ Duverger, 1980, s.166-167; Turhan, 1989, s.78

halinde, Türkiye’de 28 Ağustos 2014 tarihinden sonraki hükümet sisteminin yarı-başkanlık sistemi olarak nitelenebileceğini söylemektedir⁸²².

Türkiye’de, Fransa’daki hükümet sistemi gibi başkanlık sistemi ve parlamenter sistem arasında gidip gelecek iki durum ortaya çıkacaktır;

1. Cumhurbaşkanı’nı destekleyen parlamento çoğunluğu varsa: Cumhurbaşkanının, mecliste çoğunluğa sahip bir siyasi partinin lideri olarak seçilmesine, seçildikten sonra aynı çoğunluk içinden çıkacak hükümetin lideri olan Başbakan’ın yasal yetkilerini fiilen Cumhurbaşkanı’na devretmeyi kabul etmesi neticesinde, Cumhurbaşkanı ülkenin genel siyasetini belirleyebilir, Bakanlar Kurulu’na ait yetkileri fiilen kullanabilir veya onları yönlendirebilir böyle bir durumda hükümet sistemi başkanlık sistemi gibi işleyecektir⁸²³.

2. Cumhurbaşkanı’nı destekleyen parlamento çoğunluğunun olmadığı durumda: Cumhurbaşkanı’nın, mecliste kendisini destekleyen bir çoğunluğa sahip olmadan halk tarafından seçilmesi veya birinci varsayımda Cumhurbaşkanı’nı destekleyen parti çoğunluğunu yitirmesi halinde, Bakanlar Kurulu ile Cumhurbaşkanı aynı eğilimde olmayacağından, sistem parlamenter sistem gibi işleyecektir⁸²⁴.

Birinci ihtimalin yüksek olduğunu ve anayasal sistemde kriz yaratacağını savunan Gözler, son yazdığı “1982 Anayasası Hala Yürürlükte mi? Anayasasızlaştırma Üzerine Bir Deneme” adlı makalesinde bunun fiilen gerçekleştiğine vurgu yapmaktadır⁸²⁵.

⁸²² Gözler, 2014, s.301. Gözler, yarı-başkanlık sistemi kavramının isabeti üzerine ciddi tartışmaların olduğunu, bu kavramın çok da isabetli olmadığını, rejimlerin ya parlamenter ya da başkanlık sistemi gibi çalıştığını, yarı başkanlık sistemi olarak tanımlanan Fransa’nın hükümet sisteminin aslında Cumhurbaşkanını destekleyen parlamento çoğunluğuna göre başkanlık sistemi veya Cumhurbaşkanını destekleyen bir parlamento çoğunluğunun olmadığı cohabilitasyon dönemlerinde ise parlamenter sistem gibi çalıştığını belirterek Fransa’daki sistemin bu iki rejim arasında ortada bir sistem olmadığını, iki sistem arasında gidip gelen bir sistem olduğunu belirterek, yarı başkanlık rejimi terim olarak yüzde elli başkanlık sistemi özelliklerini gösteren bir kavramı çağrıştırdığını belirtmektedir. Bkz.Gözler, 2014, s.301,302; Gözler, 2018, 740-746

⁸²³ Gözler, 2014, s. 302

⁸²⁴ Gözler, 2014, s. 302

⁸²⁵ Gözler, 2014, s..303, Kemal Gözler, “1982 Anayasası Hala Yürürlükte mi? Anayasasızlaştırma Üzerine Bir Deneme” <http://www.anayasa.gen.tr/anayasasizlastirma.htm>, bkz. Kemal Gözler, “Hükümet Sistemi Değişecek mi”, Türkiye Günlüğü, Sayı: 118, 2014, s.62-69

2007 Anayasa değişikliği sonrası hükümet sisteminin yarı başkanlık sistemine kaydığı yönündeki tartışmaların boyutuna baktığımızda, “Cumhurbaşkanı’nın yetkilerinin derecesi” ve “Cumhurbaşkanı’nın halk tarafından seçilip seçilmediğı” üzerinden parlamenter sistemle karşılaştırma yapılmakta, kimi zaman da başkanlık sistemine benzetilmektedir.

Yapılan belirlemeye göre, Fransız Anayasası’nda 16 maddede toplam 16 kalem olarak Cumhurbaşkanı’nın görev ve yetkileri sayılmışken, 1982 Anayasasınının 104. maddesine göre yasama ile ilgili 7, yürütme ile ilgili 17, yargı ile ilgili 1, aynı maddede başlangıç cümlesi ve maddenin son cümlesi sayıldığında 2 kalem olmak üzere toplam 27 kalem görev ve yetkisi bulunmaktadır⁸²⁶. Cumhurbaşkanı’nın görev ve yetkilerinin sayısal olarak Fransa’dakinden fazla olması, parlamenter sisteme uymayan bir görüntüye sahip olduğundan, yarı başkanlık sistemine benzetilmekte ise de bizce niceliksel olarak Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinin fazlalığı onu yarı başkanlık sistemi kapsamına dahil etmez. Yetkilere rakamsal bakmak yanıltıcı olabilir. Önemli olan niteliksel olarak görev ve yetkilerin yürütme içindeki ağırlıdır ve yarı başkanlık sisteminin temel ölçütlerine ne derece uyduğudur. Cumhurbaşkanı’nın yetkilerinin çoğunun sembolik olduğunu düşünürsek yine aynı çıkarımı yapacağız, yani yetkilerin fazlalığı niceliksel değil, niteliksel olmalıdır. Cumhurbaşkanı’nın sadece halk tarafından seçilecek olması yarı başkanlık nitelemesi için belirleyici tek kriter olamaz.

2007 Anayasa değişikliği hükümet sistemi tartışmalarında bir başka görüş, Cumhurbaşkanı’nın doğrudan halk tarafından seçilmesi ve Cumhurbaşkanı’nın yürütme organının karar almasında etkili olması 1982 Anayasasında düzenlenmediğinden yarı başkanlık sisteminin varlığından söz edilemeyeceğini savunur⁸²⁷. 2007 Anayasa değişikliği sonrası da yarı başkanlık sistemi araçlarının anayasada düzenlenmediğı, Cumhurbaşkanı’nın Bakanlar Kurulu’na gerekli gördüğü takdirde katıldığı, Fransa’daki gibi Cumhurbaşkanı’na yasama organındaki siyasal çoğunluğu kendi siyasal fikri doğrultusunda değiştirmek (yasamayı feshetme yetkisinin bulunmadığı) yetkisi verilmediğı, Cumhurbaşkanı’nın tarafsızlığını koruması için konulmuş maddelerin varlığının devam ettiği “82 Anayasası mevcut

⁸²⁶ M. Emin Akgün, Hükümet Sistemleri Tartışması ve Türkiye Örneğı, Turan kitabevi, Ankara 2015, s.217,149.dipnot

⁸²⁷ Akgün, 2015, s.221

haliyle parlamenter sisteme aykırı düzenlemeler içerse dahi parlamenter sistem olarak tanımlanmasının uygun olduğu“ şeklinde değerlendirme yapılmıştır⁸²⁸. Benzer olarak, 2007 tarihli Anayasa değişikliğinin, siyasal sistem değişikliği bakımından radikal bir kabuk değişikliği olmadığı, Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilecek olmasının tek başına parlamenter sistemin terk edildiği anlamına gelmediği de ifade edilmektedir⁸²⁹.

Hükümet sistemlerini sınıflandırarak tanımlamada üç temel özellik olan “siyasi liderlerin seçim usulü”, “görevden alınma usulü” ve “siyasal ve anayasal yetkilerinin” dikkate alınması gerektiğinden, yarı başkanlık hükümet sistemi tasnifiyle ilgili çalışmaların sübjektifliği nedeniyle çoğunlukla Duverger yaklaşım benimsenmiştir⁸³⁰. Halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı'nın yetkilerinden yola çıkarak, 1982 Anayasasının Cumhurbaşkanı'na kendine özgü bir iktidar alanı yarattığını, bu haliyle yarı başkanlık sistemine benzediği söylenmektedir⁸³¹.

Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi ve Anayasanın 104. maddesindeki geniş yetkiler ile sistemin yarı başkanlık sistemine yaklaştığı ve Anayasada açıkça yazmasa da uygulama ile yarı başkanlık sistemine geçilmiş olduğu, iktidar partisi üyelerince belirtilmiştir⁸³². Ancak Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesi sistemin temelini oluşturmaz ve 104. maddedeki geniş yetkilere rağmen Cumhurbaşkanının aktif olarak müstakil politika izlemesine olanak yoktur; fakat bir partinin desteği ile seçilen Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığı ve devlet organları arası uyumu nasıl sağlayacağı konusu süphelidir⁸³³. Bu konuya çözüm olarak , bir Anayasa değişikliği ile 102. maddenin değişiklikten önceki halini alması gerektiği, Cumhurbaşkanı'nın yetkilerinin azaltılması ve seçiminin TBMM'ye bırakılmasının doğru olacağı belirtilmiştir⁸³⁴. 2014 yılında halk tarafından seçilen ve demokratik

⁸²⁸ Akgün, 2015, s.274-275; Oya Boyar, “Yasama Alanına İlişkin Öneriler”, Anayasa Kurultayı, Ankara Barosu Yayınları, 2010, s.141-142 http://www.ankarabarusu.org.tr/Siteler/2012yayin/2011sonrasikitap/Anayasa_Kurultayi_ic.pdf(E.T:29.09.2018)

⁸²⁹ İba, 2008, s.108

⁸³⁰ T.A. Baylis ,“*Presidents versus Prime Ministers: Shaping Executive Authority in Eastern Europe*”, World Politics, C.48, 1996, s.300 Aktaran: Özsoy, 2007, s.141

⁸³¹ Özsoy, 2007, s.154-155

⁸³² 27 Temmuz 2012 Tarihli Gazeteler; Teziç, 2013, s.523

⁸³³ Özsoy, 2009, s.304-305; Teziç, 2013, s.525.

⁸³⁴ Teziç, 2013, s.526.

meşruluğa sahip olan “partili” bir Cumhurbaşkanı’nın olağanüstü hal ilan edilmesi ve Bakanlar Kurulu’na başkanlık etmesi, yetki ve etkinlik derecesinin artacağı ve daha aktif bir rol oynayacağı ihtimalini barındırmaktadır⁸³⁵.

Olağanüstü hal ve sıkıyönetim dönemlerinde mevcut anayasal düzenlemelerden alınan aktif güç potansiyeline eklenen halk desteği, Cumhurbaşkanı’nın Bakanlar Kurulu üzerindeki etkinliğini ve bu etkinliğin süresini daha da artıracak; Cumhurbaşkanı ile Başbakan arasındaki güç/yetki çatışması, Başbakanı dışlayacak bir yönde ilerleme alanı bulacak, Cumhurbaşkanı kurul içinde odak noktası haline gelecektir⁸³⁶. Cumhurbaşkanı’nın bireysel çabalarıyla seçilmesi olası görülmediğinden bir siyasi partinin desteğine ihtiyaç duyacağı, destek aldığı siyasi partiyle ilişki yoğunluğu ve bu parti içindeki etkinliğine bağlı olarak Cumhurbaşkanlığı yetkileriyle birlikte sistem içinde aktif bir rol oynayacaktır⁸³⁷.

Cumhurbaşkanı’nın halk tarafından seçilme usulünün benimsenmesi, Cumhurbaşkanı’nın meşruiyetini artıracak, Cumhurbaşkanı’nın olağanüstü hal kanun hükmünde kararnamelerinin kabulü aşamasındaki konumunu etkileyecek ve mevcut sistem içindeki konumu daha da güçlendirecektir⁸³⁸. Keza 15 Temmuz 2016 yılında gerçekleşen darbe girişiminden sonra ülkede olağanüstü hal ilan edilmiş, Cumhurbaşkanı bu süreçte Bakanlar Kurulu’nun başkanı konumuna gelmiştir.

Cumhurbaşkanı’nın yetkilerinin, normal bir parlamenter sistemdeki sembolik ve temsili yetkilerle sınırlandırılmasının çözüm için isabetli olacağı savunulmaktadır⁸³⁹. Ancak Cumhurbaşkanı’nın güçlü yetkileri, halk tarafından seçimi ve bakanlar kuruluna başkanlık etmesiyle sembolik kalamadığı görülmüştür. Oluşan bu fiili durum anayasaya uydurularak 2017 Anayasa değişikliğiyle başkanlık sistemine benzer bir hükümet sistemine geçilmiştir. 2017 Anayasa Değişikliği ile Cumhurbaşkanı statüsü

⁸³⁵ Okşar, 2013, s. 535

⁸³⁶ Okşar, 2013, s.536

⁸³⁷ Okşar, 2013, s.537, 77.dipnot

⁸³⁸ Selin Esen, Karşılaştırmalı Hukukta ve Türkiye’de Olağanüstü hal Rejimi, Adalet Yayınları, Ankara 2008, s.236; Okşar, 2013, s.536, 76.dipnot.

⁸³⁹ Özbudun, 2013, s. 354

devlet hayatının kilit unsuru haline gelmiştir. Mevcut tartışmalar yeni hükümet modelinin başkanlık sistemi olup olmadığı üzerinden devam etmektedir.

3.4 BAŞKANLIK SİSTEMİNİN TÜRKİYE'YE UYGUNLUĞU TARTIŞMALARI

Ülkemizde başkanlık sistemi tartışmaları, yıllardır yapılmaktadır. 1982 Anayasası'nın uygulama safhasında, başkanlık hükümeti sistemi ile ilgili tartışmayı ilk başlatan Turgut Özal olmuştur. Daha sonra Süleyman Demirel başkanlık sistemi lehine açıklamalar yapmıştır. 2002 yılından itibaren başkanlık sistemine geçilmesi yönündeki tekliflerin dayandığı başlıca argüman, mevcut parlamenter sistemin istikrarsız olması ve yavaş işlemesi, hızla gelişen dinamik bir ülke olan Türkiye'nin karşısına çıkan sosyal, siyasi ve ekonomik engelleri aşabilmesi için, hızlı ve sorunsuz bir şekilde karar alıp uygulayan "iş bitirici" bir siyasi iktidara ihtiyaç olduğu yönündeki düşüncedir.

31.07.2007 tarih ve 5678 Sayılı Kanun'la 1982 Anayasası'nın 101. ve 102. maddelerinde yapılan Cumhurbaşkanı'nın seçilme usulünün değiştirilmesiyle birlikte artık Cumhurbaşkanı TBMM tarafından değil, doğrudan halk tarafından seçilecektir. Cumhurbaşkanı'nın doğrudan halk tarafından seçilmesi ile hükümet sisteminin yarı başkanlık sistemine benzetilmesi akabinde başkanlık sisteminin Türkiye'ye uygun olup olmadığı hususu gündeme gelmiştir. 2007 Anayasa değişikliği süreciyle sonuçlandırılmamış olan başkanlık tartışması 19 Nisan 2010 tarihinde Başbakan Recep Tayyip Erdoğan'ın başkanlık sistemine sıcak bakmakta olduğu görüşüyle yeniden güncellik kazanmış⁸⁴⁰ ve son kertede 2017 Anayasa değişikliği ile bu sürece geçilmiştir.

Başkanlık sisteminin ülkemiz için uygunluğunu⁸⁴¹ savunanların dayandığı temel argümanlar şunlardır: İstikrarlı hükümetlerin kurulmasını sağladığından koalisyonların biteceği, hızlı gelişmenin sağlanabilmesi için güçlü yürütmenin

⁸⁴⁰ Keskinsoy, 2010, s.2415

⁸⁴¹ Zehra Caner, "Parlamenter Sistem ile Başkanlık Sisteminin Analizi ve Başkanlık Sisteminin Türkiye'de Uygulanabilirliği", Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 30. Yıl Armağanı, C.21, S.1, Konya 2013, s.201

gerekliliği, tarihsel sürecimizin Başkanlığa yatkın olduğu ve kuvvetler ayrılığı ilkesinin daha iyi işleyeceği düşüncesine dayanmaktadır. Başkanlık sisteminin savunucuları⁸⁴² tarafından altı çizilen konu yürütmeye tek başına hakim olan Cumhurbaşkanı'nın politikasını rahatça yürütebilmesi için özellikle hükümet istikrarının sağlanması hususuna vurgu yapılması olmuştur⁸⁴³. Oysa ABD'de Başkan, izlemeyi hedeflediği politikaları yürütebilmek için Kongrenin desteğine muhtaçtır, bu durum onu isteksiz de olsa uzlaşmaya zorlamaktadır⁸⁴⁴.

Başkanlık sisteminin gerekliliğine vurgu yapan bir görüşe göre, yaratılan hükümet sisteminde amaç Türkiye'nin istikrarlı, güçlü ve daha demokratik bir yönetime kavuşturulmasıdır, çünkü 1970'li yıllardan itibaren istikrarsız ve güçsüz koalisyon hükümetleri yaşanmıştır⁸⁴⁵.

Başkanlık sisteminin ülkemiz açısından uygun olmadığını savunanların dayandığı başlıca argümanlar ise, istikrarın tek başına hükümet sistemini etkilemediği veya değiştiremeyeceği, yürütmenin denge-fren mekanizması olmadan güçlendirilmesinin kişisel iktidara ve otoriter rejimlere yol açacağı, başkanlık sisteminin ABD dışında başarılı şekilde uygulanmadığı, bölünme ve kutuplaşmayı tetikleyeceği, partilerin işlevselliğini yitireceği, ABD'deki gibi sert kuvvetler ayrılığına dayanmadığı, yasama ve yürütmenin tek partinin kontrolüne gireceği ve

⁸⁴² Cevdet Yılmaz, “Başkanlık Sistemi ve Kalkınma”, Yeni Türkiye Dergisi, Yıl 9, Sayı 51, Mart 2013, s. 14; Nihat Ergüler, “Hangi Sistem mi, Hangi Değerler mi?”, Yeni Türkiye Dergisi, Y.9, S.51, 2013, s.23; Burhan Kuzu, “Neden Başkanlık Sistemi?”, Yeni Türkiye Dergisi, Y. 9, S.51, 2013, s.27,34; Ahmet İyimaya, “Başkanlık Sistemini Tartışmak yahut AK Parti Modeli”, Yeni Türkiye Dergisi, Y. 9, S. 51, 2013, s.55, 59; Mehmet Ali Şahin (2013), “Başkanlık Sisteminde Yasama ve Diğer Sistemlerle Mukayesesi”, Yeni Türkiye Dergisi, Y. 9, S.51, 2013, s.75 Hüseyin Çelik, “Başkanlık Sistemini Şahsileştirmek”, Yeni Türkiye Dergisi, Yeni Türkiye Dergisi, Y. 9, S.51, 2013, s. 104; Ahmet Aydın, “Başkanlık Sistemi”, Yeni Türkiye Dergisi, Y. 9, S.51, 2013, s.107; İdris Şahin, “Vesayet Sistemi Çökerken Başkanlık Sistemi”, Yeni Türkiye Dergisi, Y. 9, S.51, 2013, s. 119; Abdülkadir Aksu, “Başkanlık Sistemini Doğru Anlamak”, Yeni Türkiye Dergisi, Y. 9, S.51, 2013, s.121; İdris Bal, “Başkanlık Sistemi Türkiye'nin Sorunlarını Çözer mi?”, Yeni Türkiye Dergisi, Y. 9, S.51, 2013, s. 127-128; Selçuk Özdağ, “Bir Meserret Tebessümü: Başkanlık Sistemi”, Yeni Türkiye Dergisi, Y. 9, S.51, 2013, s.146-149; Fatih Çiftçi, “Başkanlık Sistemi”, Yeni Türkiye Dergisi, Y. 9, S.51, 2013, s.163; Tevfik Ziyaeddin Akbulut, “Başkanlık Sistemi Tartışmaları”, Yeni Türkiye Dergisi, Y. 9, S.51, 2013, s.166; Süleyman Soylu, “Türkiye Yeni Bir Mimari Oluşturmalı”, Yeni Türkiye Dergisi, Y. 9, S.51, 2013, s.173; Mazhar Bağlı, “Hikmet-i Hükümet”, Yeni Türkiye Dergisi, Y. 9, S.51, 2013, s.188

⁸⁴³ Hamide Tacir, “Parlamenter Sistem ve Başkanlık Sistemi Karşılaştırması Işığında Türkiye'de Başkanlık Sistemi Tartışmaları”, Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, S.1-2, 2011, s.56

⁸⁴⁴ Tacir, s.56-57

⁸⁴⁵ Gül, 2017, s.364

yargının bağımsız olmaması nedeniyle sistemde fren-denge mekanizmasının bulunmadığı yönündedir. Cumhurbaşkanı'nın siyasal olarak sorumsuz olmasına rağmen, tarafsızlığını koruyamayarak muhalefet partisi gibi siyasi tavır takınmak suretiyle hareket ettiği⁸⁴⁶, karar alma mekanizmalarında tıkanıklıklar yaşandığı, 2007 yılındaki Cumhurbaşkanı seçim krizi ve 2014 tarihinde halk tarafından seçilmesiyle çifte meşruluk⁸⁴⁷ sorunu yaşanmıştır.

Parlamentar sistemle başkanlık sisteminin kendilerine özgü güçlü ve zayıf tarafları üzerindeki bilimsel tartışmalar, iki nokta üzerinde yoğunlaşmıştır. Bunlar parlamenter sistemlerde yürütmenin istikrarsızlığı sorunu ile başkanlık sisteminde yasama- yürütmenin kilitlenmesi sorunudur. Bu sorunlar, iki sistemin bünyesinde potansiyel olarak mevcuttur ve büsbütün ortadan kaldırılmaları mümkün değildir⁸⁴⁸. Lijphart, Latin Amerika ülkelerinden hareketle başkanlık sisteminin bölünmüş toplumlara uygun bir seçenek olmadığını savunmaktadır⁸⁴⁹.

Türkiye'de etkin hükümet sorunu olmadığından, buna ilişkin düzelticiler getirilmesinin gerekli olmadığı da iddia edilmektedir. 1983'den itibaren hükümetler istikrarsızlık sebebiyle değişmemiştir, oluşan koalisyonlar partilerin yapısı ve seçim barajıyla ilgilidir. Sorun istikrarsızlık değilse, parlamenter sistemin yarattığı olumsuzlukları törpülemenin yolu rasyonelleştirilmesidir⁸⁵⁰.

Türkiye için başkanlık sisteminin birçok kesimin iddia ettiği gibi yönetimle ilgili problemleri çözmeyeceği, siyasal karar alma mekanizmalarındaki tıkanıkların

⁸⁴⁶ Örneğin: Yasama faaliyetleri bakımından Cumhurbaşkanı tarafından kanunların tekrar görüşülmek üzere TBMM'ne iadesinde siyasi mülahazalarla hareket etmesi sonucu kanun yapma sürecinin geciktirilmesi, yine siyasi amaç olduğu iddia edilen Cumhurbaşkanı'nın Anayasa Mahkemesine başvurması, yürütme faaliyetleri bakımından müşterek kararname usulü ile yapılan atamalarda Cumhurbaşkanı'nın sistemi bloke edecek düzeyde taraflı davrandığı iddiası, Bakanlar Kurulunun belirlenmesinde Cumhurbaşkanı'nın yetkinin asli ve tek sahibi gibi hareket etmesi, Yargı faaliyetleri bakımından Cumhurbaşkanı'nın Anayasa Mahkemesine üye seçiminde ideolojik nedenlerle hareket etmesi, Danıştay üyelerinin dörtte birini seçerken siyasi saiklerle hareket ettiği yönünde iddialar...vs.) bkz. Keskinsoy, 2010, s.2415

⁸⁴⁷ Yasama ve yürütme organının ayrı seçimler sonucu halk tarafından seçilmesi iki ayrı organın ayrı meşruluk iddiası taşıması çift meşruluk sorunu yaratmıştır.

⁸⁴⁸ Arend Lijphart, *Çağdaş Demokrasiler*, Çev. Ergun Özbudun & Ersin Onulduran, Türk Demokrasi ve Siyasi İlimler Derneği Ortak Yayını, 1996, s.48; Uğur Kara, “*Başkanlık Sistemi ve İçerdiği Siyasal Gerilim Potansiyeli*”, Eskişehir Barosu Dergisi, S. 6, 2005, s. 133

⁸⁴⁹ Arend Lijphart, “*The Southern European Examples of Democratization: Six Lessons for Latin America*”, *Government and Opposition* 25,1990, s.77

⁸⁵⁰ Sultan Üzeltürk Tahmazoğlu, “*Yürütme*”, *Anayasa Hukuku Dergisi*, C.1, S.1,2012, s. 333-334

demokrasi kültürünün tüm kurumlarıyla benimsenmemiş olmasıyla, seçim sistemiyle, parti disipliniyle, karar alıcı konumdaki şahsiyetlerin ideolojik yönlerini ön planda tutarak hareket etmeleri sonucu sistemi bloke etmesiyle ilgili olduğu belirtilmektedir⁸⁵¹. Başkanlık sisteminin benimsenmesi halinde, halk tarafından seçilen Başkan'ın yürütme yetkisini tek başına elde etmiş olacağı, Devlet Başkanı'nın yetkilerini kendisine oy vermeyen kesimi hiçe sayarak kullanırsa demokrasi kesintiye uğratacağı, zamanla bu durumun diktatörlüğe varacağı, Cumhurbaşkanı'nın yetkilerinin gereğinden fazla olması nedeniyle bu yetkilerin kullanım sürecinde ister istemez Cumhurbaşkanı'nı taraflı davranmaya sevk edebilebileceği, demokrasinin tam anlamıyla oturmamış olduğu bizim ülkemiz gibi ülkelerde başkanlık sisteminin benimsenmesi halinde, halk desteğini de arkasında alarak ayrı bir meşruiyet kazanacağı ve Devlet Başkanı açısından daha tehlikeli boyutlara varabileceği ifade edilmektedir⁸⁵².

Başkanlık sisteminin demokratik sistemin istikrarını sağlama yolunda parlamenter sistemin sağladığı esnekliği sağlayamadığı ve kilitlenmeleri aşacak kurumsallaşmış araçların bulunmadığını, rejim istikrarı ile rejim tipi arasındaki ilişkilerin kuvvetli olmadığını, belli bir rejim bünyesinde başka kurumsal faktörlerin de hükümet istikrarı ile rejim istikrarı üzerinde etkisinin bulunduğu ifade edilmektedir⁸⁵³.

Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu ve parlamentonun ilişkileri dolayısıyla hükümet sisteminin mahiyeti salt hukuksal düzenlemelere bağlı bir sorun değildir. Söz konusu ilişkilerde siyasal faktörler de etkilidir; parlamentoda bir tek parti çoğunluğu bulunup bulunmadığına, Cumhurbaşkanı'nın çoğunluk partisine mensup olup olmadığına ve o partinin lideri konumunda bulunup bulunmadığına göre çok değişik şekiller alabilmektedir⁸⁵⁴. Bu şartların hepsinin mevcut olduğu durumlarda Cumhurbaşkanı yürütme gücünün hakim unsuru haline gelebilir ve sistem başkanlık sistemine yaklaşır. Ancak parlamentoda tek bir parti çoğunluğunun bulunmadığı, aksine milletvekillerinin çok sayıda parti arasında dağılmış olduğu durumlarda da, halkça seçilmiş ve geniş anayasal yetkilerle donatılmış bir Cumhurbaşkanı oldukça

⁸⁵¹ Keskinsoy, 2010, s.2415-2417

⁸⁵² Keskinsoy, 2010, s.2416

⁸⁵³ Nur Uluşahin, Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi, Yetkin Yayınları, Ankara 1999, s.99

⁸⁵⁴ Özbudun, 2013, s.355

güçlü bir siyasal konumda olabilir⁸⁵⁵. Buna karşılık, parlamentoda belli bir parti veya partiler çoğunluğunun bulunduğu ancak Cumhurbaşkanı'nın bu parti veya partilere mensup olmadığı ya da onların lideri konumunda bulunmadığı durumlarda sistemin işleyişi parlamenter sisteme yaklaşır⁸⁵⁶.

Başkanlık sistemi, çok partili sistemlerde -özellikle parçalanmış ve kutuplaşmış çok partili sistemlerde- bölünmüş çoğunluklar sorunu yaratmaktadır⁸⁵⁷. Bu yüzden başkanlık sistemi, güçlü seçim sistemini öngörmektedir⁸⁵⁸. Bölünmüş siyasal yapı ile başkanlık sisteminin çift meşruluk sorunu bir araya geldiğinde, yasama ve yürütme arasında ortaya çıkan kilitlenme, genellikle kongrenin yetkilerinin kısılması ve yürütmenin yetkilerinin arttırılması ile çözülmeye çalışılmıştır⁸⁵⁹. Bunun en tipik örneği olarak Latin Amerika ülkelerinde Başkan'a "kararname çıkartma" yetkisi verilmiş olması gösterilmekte ve ülkenin kararnameler ile yönetilmeye başlandığı belirtilmektedir. Kararname ile yönetim, Latin Amerika'nın büyük bir bölümünde yaygın, hatta çoğu zaman salgın halindedir⁸⁶⁰. Kilitlenmelerin aşılabilmesi için sadece başkanın yetkilerinin genişletilmesi yoluna gidilmemekte, aynı zamanda yasama ve yargı organlarının da yetkileri daraltılmaktadır⁸⁶¹.

Parlamenter sistemden başkanlık sistemine geçiş süreciyle ilgili yapılan bir çalışmada, gelişmiş, demokratik ülkeler arasında parlamenter sistemden başkanlık sistemine geçen ülke olmadığı söylenmektedir⁸⁶². Buisseret, sadece Sahra Çölü'nün güneyindeki bazı Afrika ülkelerinin (Zimbabve, Gana ve Malavi) bu sistem değişikliğini tercih ettiğini, Parlamenter sistemle yönetilen bir ülkenin başkanlık sistemine geçişini iyi gerekçeler ve kötü gerekçeler şeklinde iki yönü bulunduğunu

⁸⁵⁵ Özbudun, 2013, s. 355

⁸⁵⁶ Yukarıda sayılan faktörlere göre bazen başkanlık sistemi bazen parlamenter sisteme yaklaşan ve ikisi arasında gidip gelen eğilimlerde söz konusu olabilir. Yarı başkanlık sistemi bazı yazarlar tarafından bu ikili ayırım sonucu oluşturulmuştur. Bkz. Özbudun, 2013, s. 355

⁸⁵⁷ Uluşahin, 1999, s.213

⁸⁵⁸ Giovanni Sartori, Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes, Washington Square, Newyork University Press, Newyork 1994, s.178 Aktaran: Uluşahin, 1999, s.213

⁸⁵⁹ Uluşahin, 1999, s.217

⁸⁶⁰ Sartori, 1994, s.164; Uluşahin, 1999, s.217

⁸⁶¹ Scott Mainwaring, "Presidentialism in Latin America: A Review Essay", Latin American Research Review, Vol.25, No.1, 1990, s.171; Uluşahin, 1999, s.218

⁸⁶² Ece Güner Toprak, Yeniçağ Gazetesi 11 Şubat 2017.

açıklamıştır⁸⁶³. Zayıf koalisyonlarla yönetilen, hükümetlerin sık sık değiştiği ülkelerde istikrarlı bir yönetime kavuşmak için başkanlık sistemine geçilmesi iyi gerekçe olarak açıklanmıştır. Yürütmenin parlamentoya hesap vermek istemediği ülkelerde, yürütmenin başı kendini parlamentodan bağımsız kılmak isteyeceğinden her yasa için parlamentonun desteğini almak istemez. Başkanlığa geçilmek istenmesi bu kötü gerekçenin sonucu olabilir. Özellikle kutuplaşmış, bölünmüş toplumlarda yürütmeyi kontrol etmek çok önemli görülmektedir⁸⁶⁴.

3.5 2017 ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİ

7 Haziran 2015 seçimlerinden sonra tek parti çoğunluğu sağlanamamış, partilerin uzlaşmaması sonucu koalisyon hükümeti de kurulamamıştır. Dolayısıyla bu durum parlamenter sistemin istikrarsızlık yarattığı argümanını desteklemiş ve Cumhurbaşkanı'nın Anayasanın 116. maddesine dayanarak seçimlerin yenilenmesi kararıyla son bulmuştur. Seçimlerin yenilenmesiyle tek parti iktidarı olan Ak Parti hükümeti, tekrar anayasa değişikliği yoluna gitmiştir.

20 Ocak 2017'de TBMM tarafından kabul edilen 6771 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” 16 Nisan 2017'de halk oylamasına sunulmuştur. Katılımın yüzde 80 civarında olduğu referandum sonucu %48.59 hayır oyuna karşın %51.41 evet oyu ile değişiklik kesinlik kazanmıştır⁸⁶⁵. Ak Partinin hazırladığı “Cumhurbaşkanlığı Sistemi” bilgilendirme kitapçığında; Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemin genel faydaları “kalıcı siyasi istikrar” , “hızlı ve etkili icraat”, “güçlü yasama güçlü icraat”, “güvenli ve huzurlu Türkiye”, “güçlü meclis güçlü temsil”, “birlik ve uzlaşma”, “güçlü yönetim güçlü Türkiye” şeklinde belirtilmiştir⁸⁶⁶.

⁸⁶³ BBC Türkçe Haber, 19 Kasım 2016. <http://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-38016306> (E.T.:28.5.2017)

⁸⁶⁴ BBC Haber, 19 Kasım 2016

⁸⁶⁵ 27.04.2017 tarihli, 2017/663 sayılı YSK kararı. <http://www.ysk.gov.tr/tr/16-nisan-2017-anayasa-degisikligi-halkoylamasi/5002> (E.T.: 29.11.2018)

⁸⁶⁶ <http://www.akparti.org.tr/upload/documents/cbhukumetsistemi.pdf> (E. T.:10.07.2017)

Cumhurbaşkanlığı Sistemi olarak adlandırılan düzenleme neleri içermektedir? Milletvekili Seçilme Yaşı 25'ten 18'e indirilmiştir. Milletvekili sayısı 550'den 600'e çıkarılmıştır. Cumhurbaşkanlığı seçimi ve Meclis Genel Seçimi 5 yılda bir aynı gün yapılacaktır. Cumhurbaşkanı veya Meclis seçimi yenileme kararı verirse iki seçim aynı anda gerçekleştirilecektir. Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığı ilkesi git gide ortadan kaldırılmıştır. Cumhurbaşkanı'nın partisi ile ilişkisi kesilmeyecektir. Cumhurbaşkanı'na kararname çıkarma yetkisi verilmiştir. Üst düzey kamu görevlileri Cumhurbaşkanı'nın atanacaktır. Kurumlar ile ilgili idari düzenlemeler Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yapılacaktır. Cumhurbaşkanı'nın cezai sorumluluğu genişletilmiştir. Bütçe hazırlama ve sunma yetkisi Cumhurbaşkanı'na verilmiştir. Sıkıyönetim kaldırılarak OHAL yeniden düzenlenmiştir. Yargının Bağımsızlığı İfadesine "Tarafsızlığı" eklenmiştir. Askeri Yargı kaldırılmış, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu yeniden dizayn edilmiştir.

Bilindiği gibi, 1982 Anayasasının önceki halinde Cumhurbaşkanı "vatana ihanet"suçu dışında görevi nedeniyle işlediği fiillerden cezai ve siyasi olarak sorumsuzdu. Anayasanın 105. maddesi Sorumluluk ve Sorumsuzluk başlığını taşımaktaydı. Buna göre; " *Cumhurbaşkanı'nın, Anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili bakanın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır; bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakan sorumludur. Cumhurbaşkanı'nın resen imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine Anayasa Mahkemesi dahil, yargı mercilerine başvurulamaz. Cumhurbaşkanı, vatana ihanetten dolayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla suçlandırılır.*" hükmüne yer verilmiştir. Yeni düzenleme ile Anayasanın 105. maddesi Cumhurbaşkanı'nın "Cezai Sorumluluğu" şeklinde değiştirilmiş ve şöyle düzenlenmiştir: " *Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun (600/2+1=301) vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir.) Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir.(360) Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasî partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır.*

Komisyona, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir. Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır, dağıtımdan itibaren on gün içinde Genel Kurulda görüşülür. Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tam sayısının üçte ikisinin (400) gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yüce Divan yargılaması üç ay içerisinde tamamlanır, bu sürede tamamlanamazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır. Hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanı seçim kararı alamaz. Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanı'nın görevi sona erer. Cumhurbaşkanı'nın görevde bulunduğu sürede işlediği iddia edilen suçlar için görevi bittikten sonra da bu madde hükmü uygulanır.”

Değişiklik öncesi Cumhurbaşkanı'nın siyasi sorumsuzluğu, Bakanlar Kurulu'nun ise siyasi sorumluluğu ilkesi mevcuttu. Siyasi sorumluluğun müeyyidesi, ise görevden alınmasıdır. Halk veya onun temsilcileri beğenmedikleri bir yöneticiyi görevden alabilir⁸⁶⁷. TBMM üye tam sayısının 5'te 3 çoğunluğu ile “seçimlerin yenilemesine” karar vermesi halinde, TBMM genel seçimleri ile Cumhurbaşkanı seçimi birlikte yapılacak ve Cumhurbaşkanı'nın görev süresi sona erebilecektir. Bu bakımdan Cumhurbaşkanı'nın hem meclise hem de halka karşı dolaylı da olsa siyasi sorumluluğu doğacaktır. Önceki düzenlemede Cumhurbaşkanı, görevi esnasında yapacağı işlem ve eylemlerden dolayı siyasi, cezai ve hukuki olarak sorumsuzdur⁸⁶⁸. Cezai sorumsuzluğun tek istisnası ise “vatana ihanet” suçuydu. Tezin ikinci bölümünde Cumhurbaşkanı'nın sorumluluğu genişçe anlatılmakla birlikte halk tarafından seçilmesiyle siyasi sorumluluğunun doğacağı vurgulanmıştır. Bu bakımdan, 2017 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanı'nın cezai sorumluluğu sadece vatana ihanet suç kategorisi ile değil, “bir suç işlediği iddiası” ibaresiyle suçun kapsamı genişletilmiştir. Cezai sorumluluğu ise bütün suçları kapsamıştır. Buna göre, 301 vekilin imzasını taşıyan bir önerge ile herhangi bir suç işlediği iddiasıyla Cumhurbaşkanı hakkında soruşturma açılması istenebilir. Tartışmalarda öne çıkan

⁸⁶⁷ Gözler, 2014, s.327

⁸⁶⁸Günday, 1998, s. 272

konu, Cumhurbaşkanı'na soruşturma açılma önergesinin verilmesi, karar alınması, Yüce Divana sevk edilmesi için gerekli oy oranlarının yüksek olması nedeniyle bu oranlara nitelik olarak ulaşmanın mümkün olmadığı, dolayısıyla cezai sorumluluk mekanizmasının aslında işlevsizliği üzerinedir. Cumhurbaşkanı'nın "kişisel suçları" ile "görev suçları" arasındaki ayrımın dikkate alınmadığı görülmektedir. Başka bir ifadeyle, Cumhurbaşkanı'na Cumhurbaşkanlığı göreviyle ilgili olmayan suç isnatları yöneltilmesi söz konusu olduğunda dahi (ölüm veya yaralanmayla sonuçlanan trafik kazasına sebep olmak gibi), adeta "Vatana İhanet" suçlamasına eşdeğer düzeydeki bir usul engeliyle karşılaşılmaktadır⁸⁶⁹.

3.5.1 Türk Tipi Başkanlık Hükümet Sistemi ve Demokratik Rejim İlişkisi

2017 Anayasa değişikliği olağanüstü koşullar altında hazırlanmış ve halkoyundan geçmiştir. Türkiye'nin hükümet sistemi 3 Kasım 2019'da yapılacak olan Cumhurbaşkanlığı seçimi, 2018 yılında yapılan erken seçimle resmen değişmiştir. %51.4 oy oranı ile seçilen, Cumhurbaşkanlığı sisteminin ilk Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan olmuştur. 2017 Anayasa değişikliğinin siyasi meşruiyetinin olmadığı eleştirileri yapılmıştır. Halkın %49'nun hayır dediği anayasa metni, olağanüstü halin yürürlükte olduğu dönemde kabul edilmiştir. Erken seçim sonrasında Türkiye'de 2 yıldır devam eden olağanüstü hal rejimi sonlandırılmıştır.

2017 Anayasa Değişikliği ile asıl yapılan hükümet sistemi değişikliğidir. Söz konusu hükümet sistemi, prototipi ABD olan bir başkanlık sistemi olmayıp, Türkiye'ye özgü olarak adlandırılan "Cumhurbaşkanlığı Sistemi"dir. Cumhurbaşkanlığı Sisteminin saf başkanlık sisteminden sapma olduğu kabul edilmektedir ve farklılık içerdiği için "Türk" tipi olarak görülmektedir⁸⁷⁰. Anayasa literatüründe Cumhurbaşkanlığı sistemi diye bir sistem yoktur⁸⁷¹.

⁸⁶⁹ İzmir Barosu , "Referanduma Giderken Anayasa Değişikliği Karşılaştırmalı Değerlendirme", Yabaneri Matbaacılık, 2. Baskı, İzmir 2017, s.24; <http://yenianayasa.izmirbarosu.org.tr/wp-content/uploads/2017/02/Anayasa-Değişikligi-Karsilastirmali-Tablo-ve-Aciklama-Metinli.pdf> (E.T.: 08.09.2018)

⁸⁷⁰ Cengiz Gül, Karşılaştırmalı Hükümet Sistemlerinde Yürütme, Yetkin Yayınları, Ankara 2017, s.365

⁸⁷¹ Eren, 2017, a.g.m; Kemal Gözler, "Cumhurbaşkanlığı Sistemi Mi, Başkanlık Sistemi Mi, Yoksa Neverland Sistemi Mi?", 28 Şubat 2017. <http://www.anayasa.gen.tr/neverland.htm> (E. T:15.06.2017);

2017 Anayasa Değişiklikleri⁸⁷², Anayasanın Cumhurbaşkanın'da somutlaşan yürütmeye tanıdığı gücü ve olağanüstü dönemde Cumhurbaşkanı'na tanınan olağanüstü gücü sürekli hale getirerek, Anayasa'nın 12 Eylül zemininde sağladığı otoritenin ağırlığını pekiştiren düzenlemeleri içermektedir⁸⁷³. Değişiklik esas olarak, Cumhurbaşkanı'nın mevcut ve oldukça geniş yetkilerinin ötesine geçerek, tek başlı bir yürütme erkiyle yürütmenin kontrolünü tamamen tek kişinin eline veren, yasama ve yargıya da nüfuz etmenin yollarını açan düzenlemeleri kapsamaktadır⁸⁷⁴.

2017 Anayasa değişikliği, hem anayasa metninin değiştirilmesinde izlenmesi gereken usul, hem içerik hem de somut olarak oylama usulü bakımından önemli bir dönüm noktası olmuştur⁸⁷⁵. Yapılan anayasa metniyle birlikte asli kurucu iktidarın değiştirilmesi sorununu içermektedir. Bir yandan olağanüstü hal koşullarında temel hak ve özgürlüklerin büyük bir kısmının askıya alınması söz konusuysen, anayasanın öngördüğü “yetki paylaşımını“ fiili durum nedeniyle dikkate almayan ve uygulamayan yürütme organı nedeniyle Anayasanın ihlali durumu yaşanmaktadır⁸⁷⁶.

Göztepe'ye göre 6771 Sayılı Kanun, görünüşte 18 maddeden oluşsa da, gerçekte bu kanun onlarca anayasa maddesine ilişkin değişikliği içerdiğinden adeta “torba anayasa“ maddesidir⁸⁷⁷. Diğer bir deyişle kanunun ilk 15 maddesi on beş anayasa değişikliğini, yani her madde sadece bir anayasa değişikliğini içerirken, kanunun 16. maddesi ile tam 79 anayasa maddesinde değişiklik yapılmıştır. Yani 79 maddelik

Demirhan Burak Çelik - Burcu Alkış - Atagün Mert Kejanlıoğlu, “Karşılaştırmalı Açısından Türk Tipi Başkanlık Sistemi Önerisi”, Güncel Hukuk, Mart 2017, s.52

⁸⁷² 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. Kabul Tarihi: 21.01.2017, R.G: 11 Şubat 2017, Sayı: 29976.

⁸⁷³ Sevtap Yokuş, “Türkiye’de 2017 Anayasa Değişiklikleri ve Çözüm Süreci”, 16 Nisan 2017. <http://www.democraticprogress.org/wp-content/uploads/2017/04/Sevtap-Yokus-TURKIYEDE-2017-ANAYASA-DEGISIKLIKLERI-VE-COZUM-SURECI.pdf> (E.T: 19.03.2018)

⁸⁷⁴ Hakan Canduran, “Türkiye’de Anayasa Değişikliği: Nedenler, Yaşananlar ve Sonuçlar”, 9. Uluslararası Avrupa ve Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku Kongresi, Ankara Barosu, Moldova Sunum Metni, 8-9 Haziran 2017.

⁸⁷⁵ Göztepe, 2017, s.46

⁸⁷⁶ Göztepe, 2017, s.46. Göztepe, Alman hukukçu Carl Schmitt'in “Anayasa Öğretisi” kitabından anayasanın uygulanması, değiştirilmesi ve kaldırılmasıyla ilgili kavram ayırımından yola çıkarak, Anayasanın ihlal edilmesini şöyle açıklamaktadır: Anayasa metni değiştirilmeden, istisnai olarak, eylem ve işlemler yapılabilmesi kastedilmektedir. Norm değiştirilmeden gerçekleşen anayasaya aykırılık, tedbirler aracılığıyla vuku bulur ve normun varoluşsal zorunluluk karşısında bir süre için geriye çekilmesidir.

⁸⁷⁷ <https://www.sosyalbilimler.org/anayasa2017-cumhurbaskanligi-sistemine-gecis-ve-anayasa-degisikligi/> (E.T: 18.10.2018)

olması gereken Anayasa değişikliği sadece tek bir maddeye sıkıştırılmıştır. Oysa içtüzükteki kanunların yapılması usûlüne (mad. 73) bakıldığında, Anayasa metnindeki her bir maddeyle ilgili değişiklik ya da yürürlükten kaldırma düzenlemesinin ayrı maddede yapılmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir⁸⁷⁸. Söz konusu değişikliklerle, Türkiye’yi Tanzimat döneminin gerisine ve tamamen otoriter bir yönetime “diktatörlüğe” geçireceği iddia edilmektedir⁸⁷⁹. Gerekçe olarak, mevcut değişikliğin ne başkanlık sistemiyle ne de demokratik bir hükümet sistemiyle alakasının bulunmadığı ifade edilmektedir. Demokratik hükümet şekilleri ister parlamenter olsun, ister başkanlık veya yarı başkanlık olsun 1789’dan günümüze kadar gelen olmazsa olmaz temel ilkeleri içerir ki, bunlar yasalar önünde eşitlik, yargı bağımsızlığı ve kuvvetler ayrılığıdır⁸⁸⁰. Kuvvetler ayrılığı yani yasama, yürütme ve yargının tek elde toplanmayıp farklı kurumlara dağıtılması, Fransız 1789 Bildirgesinin 16. maddesinde “kuvvetler ayrılığının bulunmadığı bir toplumun anayasası yoktur” şeklinde yerini almıştır⁸⁸¹.

2017 Anayasa değişikliği otoritenin derinleşmesine neden olmuştur. Bunun zemini 1982 Anayasasının yaratmış olduğu otoriteden kaynaklanmaktadır⁸⁸². 1982 Anayasası temsilcilik niteliği olmayan bir organın eseri olup, demokratik olmayan bir ortamda toplumsal uzlaşmadan uzak bir şekilde hazırlanıp halkın oyuna sunulmuş, bireylerin hak ve özgürlüklerini otorite lehine sınırlamış, insan haklarını geri plana itmiştir. Son yıllarda tüm ülkede ilan edilen ve uzatılan olağanüstü rejim uygulamasıyla -yani demokratik ilkeler ve özgürlükler alanında geri gidişle- demokratik anayasa beklentisi ortadan kalkmıştır, çünkü anayasanın demokratikliği herşeyden önce hazırlık sürecinde toplumsal ve siyasal çoğulculuk doğrultusunda,

⁸⁷⁸ Göztepe, 2017, s.50. Meclis İç Tüzüğü madde 73: “Hükümetçe hazırlanan kanun tasarıları bütün bakanlarca imzalanmış olarak ve gerekçesi ile birlikte Meclis Başkanlığına sunulur. Gerekçede tasarinin tümü ve Maddeleri hakkında bilgiler, kaldırılması veya eklenmesi istenilen hükümlerin neler olduğu ve neden kaldırılması, değiştirilmesi veya eklenmesi gerekli görüldüğü açıkça gösterilmek lâzımdır. Başkan, gelen tasarıları ilgili komisyonlara doğrudan doğruya havale eder ve bunu tutanak dergisine ve ilân tahtasına yazdırır. Bu havaleye bir milletvekili itiraz etmek isterse oturumun başında söz alır”.

⁸⁷⁹ Süheyl Batum, “Demokrasi Dışı Bir Anayasa Değişikliği”, Güncel Hukuk Dergisi, S. 3-159, Mart 2017, s.36

⁸⁸⁰ Batum, 2017, s.36

⁸⁸¹ Göztepe, 2017, s.46; Batum, 2017, s.36;

⁸⁸² Sevtap Yokuş, “Özgürlükçü Demokratik Anayasa Arayışının Sonu”, Güncel Hukuk Dergisi, Mart 2017, s.40

katılımın ve müzakereci ortamın sağlanmasıyla mümkün olabilir⁸⁸³. Olağanüstü rejim koşullarında yapılan anayasa değişiklikleri başta “ifade ve örgütlenme özgürlüğü” olmak üzere katılımcılığı sağlayacak tüm özgürlüklerin askıya alındığı koşullarda hazırlandığından “demokratik anayasacılık” fikrinden tamamen uzaktır⁸⁸⁴.

2017 Anayasa Değişikliğiyle kuvvetler ayrılığı ilkesinin daha iyi işleyeceğini ve daha demokratik olduğunu iddia edenlerin⁸⁸⁵ savları ise şunlardır: Anayasa değişikliğine yönelik eleştirilerin büyük bir kısmı korkular üzerinedir. Ülkemizde benimsenen başkanlık sisteminin kendine özgü olduğunu, yapılan anayasa değişikliğinin bir kısmı sistem tıkanıklıklarını önlemeye bir kısmı da siyasi kurumsal yapılanmaya yönelik olduğu belirtilmektedir⁸⁸⁶.

2017 Anayasa Değişikliği demokratik değildir çünkü herkesin üzerinde uzlaştığı bir hükümet sistemi değişikliği olmamıştır. Yürürlükteki anayasaya uymayarak fiili iktidarı kullanan Cumhurbaşkanı’na özel olarak düzenleme yapılmıştır. Fiili durum hukuka uyarlanmıştır. Hukuk devletinde hukuka uygun fiilin gerçekleşmesi arzu edilmektedir. İkincisi olağanüstü hal koşullarında hazırlanmıştır. TBMM görüşmeleri ivedikle gerçekleştirilmiştir. Oysa anayasa değişiklikleri ivedikle görüşülemezdi. Referandum süreci de sancılı geçmiştir, seçim sürecinde olağanüstü hal kaldırılmamıştır. Anayasal statüsü gereği tarafsız olması gereken Cumhurbaşkanı, değişiklik lehine kampanya yürütmüştür. “Hayır” oyu kullanacaklar aleni olarak terör örgütüyle ilişkilendirilmiştir ve ülke genelinde hayır yasağı başlatılmıştır. Evet oyu kullananlar ise referandumu bir “güvenoyu” şeklinde algılamış ve ülkenin bekası oylamaya çıkarılmıştır. Seçmen açıkça fikir sahibi olamamıştır, bilgilendirme doğru yapılmamıştır. YSK, ilgili kanundaki açık düzenlemeye ve daha önce yayınladığı kendi genelgesine aykırı şekilde, sandık başkanlığının mührü olmayan zarf ve oy

⁸⁸³ Yokuş, 2017, s.40

⁸⁸⁴ Yokuş, 2017, s.41; Levent Gönenç, “2017 Anayasa değişikliği sürecine dair notlar”, Birikim Dergisi, S.335, 2017, ss.7-11

⁸⁸⁵ Adnan Küçük, “Yeni Anayasa Değişikliği ile Getirilmek İstenen Türkiye’ye Özgü Başkanlık Sistemi: Korkular, Algılar, Beklentiler”, Liberal Düşünce Dergisi, Y.22, S. 85, 2017, s.186; Ahmet İyimaya, “Anayasa Değişikliği Ekseninde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (Anatomik ve Diyalektik Bir Yaklaşım)”, Yeni Türkiye Dergisi, S. 94, 2017, ss. 76-88; Kuzu, 2017, s. 162-174

⁸⁸⁶ Küçük, 2017, s.168-169

pusulaları ile kullanılan oyların geçerli sayılmasına karar vermiştir. YSK bu kararı anayasadaki yargı yasağına takılmıştır⁸⁸⁷.

HSK'a üye seçimi yargıçlardan alınıp siyasilere verilmesi kuvvetler ayrılığı ilkesiyle çelişmektedir. Yargı organı yasama ve yürütmeden bağımsız olması evrensel bir kabuldür. Değişiklikle birlikte Erdoğan, 21 Mayıs 2017'de AKP'ye tekrar genel başkan seçilmiştir. Bu seçim, buna ilişkin seçim kanunundaki söz konusu duruma engel olan kanun hükmü kaldırılmadan alelacele yapılmıştır. Anayasa değişikliğinin en çok tartışılan düzenlemesi kanımızca budur.

Anayasa demek, bir toplumda temel hak ve hürriyetlerin güvence altına alınması ve kuvvetler ayrılığı demektir. Türkiye'de hukukçular arasında, bu değişiklik sonrasında gerçekte bir anayasamızın halen daha olup olmadığı konusunda tartışma ve kaygı vardır. Elbette şeklen bir anayasamız olmaya devam etmektedir ama bunun "sözde anayasa" mı "maddi anlamda bir anayasa" mı olduğu tartışılmaktadır. Anayasa değişikliği, bir parti devletine yol açacak olması nedeniyle Türkiye'de Cumhuriyetin laik ve demokratik niteliği yönünden ayrı bir rejim tartışmasına da sebebiyet verecektir⁸⁸⁸.

3.5.2 Cumhurbaşkanı ve Yasama

Yasama organıyla ilişkili olarak bütçenin hazırlanması, seçimlerin yenilenmesi, Cumhurbaşkanı'nın veto yetkisi, meclisin denetleme araçları ile ilgili önemli konularda düzenlemeler yapılmıştır. İngiliz hukuk sistemi iki temel esas üzerine kuruludur. Birincisi, "parlamento egemenliği", ikincisi de "hukuk devleti" ilkesidir⁸⁸⁹. Meclisin yetkilerinin sınırlandırılması bütçenin hazırlanması konusunda karşımıza çıkmaktadır. 1215 Magna Carta'dan başlayıp temsili demokrasilerde, uzun siyasi iktidar mücadelelerinden sonra münhasıran parlamentolara tanınan bütçe yapma

⁸⁸⁷<http://www.ankarabarusu.org.tr/upload/HD/haberler/20170609moldova/MOLDOVA%20SUNUM%20-%20TÜRKÇE.pdf> (E.T: 20.10.2018)

⁸⁸⁸ Hakan Canduran, " *Türkiye'de Anayasa Değişikliği: Nedenler, Yaşananlar ve Sonuçlar*", 9. Uluslararası Avrupa ve Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku Kongresi, Moldova Sunum Metni, Ankara Barosu, 8-9 Haziran 2017.

⁸⁸⁹ Serkan Yolcu, *İngiltere'de Kuvvetler Ayrılığı ve Yargı Bağımsızlığı Alanındaki Gelişmeler*, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara 2011, s.54-55

yetkisi, 6771 sayılı Kanunda dolaylı şekilde ve tamamen Cumhurbaşkanı'na aktarılmıştır⁸⁹⁰. Hegel'in 1831 tarihli İngiliz Anayasal reformlarını açıkladığı çalışmasında, monarka karşı parlamentonun yürüttüğü bütçe yapma yetkisiyle beraber, hükümetin monarktan zorunlu olarak koptuğu ve monarkın yürütme içindeki rolünün reel olmaktan çıktığı belirtilmiştir⁸⁹¹. 19. yüzyıldan itibaren de parlamentolar, monarka bağlı olmayan ondan bağımsız şekilde oluşan ve özgürleşen yapılar; hükümetler de parlamentodaki çoğunluğa karşı siyaseten sorumlu kurumlar haline gelmiştir⁸⁹². İngiliz Anayasası üzerine ilk sistematik kitap yazan Walter Bagehot, 1867 yılındaki çalışmasında, parlamentoların işlevlerini açıklarken yasama yetkisinin içinde bütçe yetkisini de ele almıştır⁸⁹³. Tarihsel bilgiler ışığında gerek bütçe yapma yetkisi gerekse hükümeti denetleme ve yasa yoluyla yürütmenin çerçevesini çizme işlevleri parlamentoların asli unsurlarıdır⁸⁹⁴. Ancak yapılan değişikliğin pratikteki görünümü, meclisin oluşumunun partili Cumhurbaşkanı'nın iradesine bağlı olmasıdır⁸⁹⁵.

2017 Anayasa değişikliğine eleştiri getiren bir görüş, değişiklikle birlikte yasama- yürütme ayrılığının kalkmış olmasını TBMM'nin sonu olarak değerlendirilmiştir. Gerekçe olarak; "Demokratik hukuk devletlerinde meclislerin üç işlevi bulunmaktadır. Birincisi her alanda yasa yapar, özellikle yürütmenin görev, yetki ve örgütlenmesine dair kurallar koyar; ikincisi soru, gensoru ve meclis soruşturması yoluyla yürütmeyi denetler; üçüncüsü bütçeyi yapar⁸⁹⁶". Anayasa değişikliği ile meclisin bu üç işlevine son verilmiştir. 6771 Sayılı Kanunun en çarpıcı özelliği, asliliği ve genelliği 1921'den başlayarak bütün anayasalarda kabul edilen yasama yetkisinin, yürütme lehine zayıflatılması ve hatta bazı alanlarda bu iki ilkedен vazgeçilerek yasama yetkisinin sınırlanmış olmasıdır⁸⁹⁷. Cumhurbaşkanlığı ve TBMM seçimlerinin beş yılda bir aynı anda yapılması ve savaş halinde de iki seçimin beraber ertelenmesi, aynı partinin hem yasama hem de yürütme gücüne sahip olması demektir;

⁸⁹⁰ Göztepe, 2017, s.48

⁸⁹¹ Göztepe, 2017,s.47

⁸⁹²Rosanvallon, 2011, s. 114, 137

⁸⁹³ Göztepe, 2017, s.47

⁸⁹⁴ Göztepe, 2017, s.48

⁸⁹⁵ Çelik- Alkış- Kejanlıoğlu, 2017, s.56

⁸⁹⁶ Batum, 2017, s.37

⁸⁹⁷ Göztepe, 2017, s.49

yasama ve yürütmenin aynı anda kontrol altına alınması demokrasi dışıdır ve otokratik bir sisteme yol açabilir⁸⁹⁸.

Meclisin önemli yetkilerinden biri olan denetleme yetkisi⁸⁹⁹ de sınırlandırılmıştır. Anayasanın 87. maddesinde yer alan, yürütmenin meclise karşı siyasi sorumluluğu ilkesi olan Bakanlar Kurulu ve Bakanlar'dan oluşan siyaseten sorumlu yürütme organını TBMM'nin denetleme yetkisi kaldırılmıştır; ancak bütün yürütme yetkisini tek başına kullanacak Cumhurbaşkanı'nın denetim ilkesi benimsenmemiştir⁹⁰⁰. Yine Anayasanın 98. maddesindeki "TBMM'nin bilgi edinme ve denetim yolları" başlığı kaldırılmıştır. Gensoru, sözlü soru mekanizmaları kaldırılmıştır. Oysa sözlü soru, gensoru gibi denetim mekanizmalarından tek başına sonuç alınmazsa bile kötü giden hususların kamuoyuna bildirilmesi, onların dikkatini çekmesi ve bilgilendirilmesi açısından son derece önemli denetim araçlarıdır⁹⁰¹. Yazılı sorunun muhatabı ise, yürütmenin başı, tek sorumlu ve yetkili kişi olan Cumhurbaşkanı değil, siyaseten sorumsuz Cumhurbaşkanı yardımcıları ve Bakanlardır (mad. 98, 106/5,6,7)⁹⁰².

Yasamanın yürütmeyi denetleme yetkisi etkisizleşmektedir. Çünkü parlamento çoğunluğuna sahip bir siyasi parti, kendi içinden çıkan yürütme organını denetlemek istemez. Hiçbir siyasi parti kendi içinden çıkan bir hükümeti düşürmez ya da tam tersi, hangi hükümet gücünü aldığı partinin oluşturduğu parlamentoyu fesih edebilir ki? Bütün yürütme yetkileri kendisine verilen Cumhurbaşkanı karşısında onu siyaseten

⁸⁹⁸ Batum, 2017, s.38. Değişikliğin 11. maddesine "Cumhurbaşkanının ikinci döneminde, meclis tarafından seçimler yenilenirse, Cumhurbaşkanı bir defa daha aday olabilir". Örneğin Cumhurbaşkanı 2. Kez seçildi, 5. Yılın bitmesine 2 ay kala meclis bilerek seçimleri yenileme kararı alırsa Cumhurbaşkanı bir 5 yıl için daha seçilebilir. Göztepe'ye göre, Anayasa madde 101/2'de bir kimsenin "en fazla iki defa" Cumhurbaşkanı seçilebileceği düzenlemesindeki iki defa seçilmenin koşulu iki defa aday olmaktır ancak anayasa mad.116/3'de yapılan değişiklik ile Cumhurbaşkanı 2 defa değil, 3 defa adaylık olabilmektedir yani anayasa içi açık çatışma normu olan iki farklı düzenleme içerir. Bkz. Göztepe, 2017, s.51, Aynı kişinin üçüncü kez Cumhurbaşkanlığına aday olmasına izin verilmesi ile de Cumhurbaşkanı, görev süresinin sonuna doğru parti başkanı olarak milletvekillerinden seçimlerin yenilenmesi kararı almalarını isteyebilir ve seçilmesi halinde 15 yıl boyunca görevde kalabilir. Bkz. Çelik- Alkış- Kejanlıoğlu, 2017, s.54

⁸⁹⁹ Pakenham'ın belirttiği parlamentoların "karar ve etkileme" işlevi, yasa yapımı, krizden çıkış yolu bulma, toplumsal ve siyasal fikirlerin dile getirilmesi, çatışmaların çözüme kavuşturulması ve yürütmenin denetlenmesi gibi hukuki unsurlarını içerir. Aktaran: Göztepe, 2017, s.47; Çelik- Alkış- Kejanlıoğlu, 2017, s.56

⁹⁰⁰ Göztepe, 2017, s.48

⁹⁰¹ Batum, 2017, s.38; Çelik- Alkış- Kejanlıoğlu, 2017, s.55

⁹⁰² Göztepe, 2017, s.48

denetleyecek meclis bırakılmadığı gibi, ister adi suçlardan ister göreviyle ilgili suçlardan cezai soruşturma yapılmasında son derece yüksek çoğunluklar aranmaktadır⁹⁰³.

3.5.3 Cumhurbaşkanı ve Yürütme

Yeni Anayasa Değişikliği'ndeki⁹⁰⁴; yürütmeye ilişkin değişikliklere baktığımızda, parlamenter sistemden başkanlık sistemine benzer bir hükümet sistemine geçilmiştir. Anayasacılık tarihinde -1921 Anayasası ile güçlerin yasamada birleştiği meclis hükümeti hariç- bütün asli kurucu iktidarların anayasal tercihi olan parlamenter hükümet sisteminden vazgeçilmiştir⁹⁰⁵. Batı demokrasilerinde bir örneği görülmeyen "Cumhurbaşkanlığı Sistemi" olarak adlandırılan bu sistemin ana unsuru, yürütmeye birleşen bir "kuvvetler birliği"nin oluşudur. Anayasada "Başkanlık" denilmesinde de veya "Başkan" sıfatı kullanılmasa da Cumhurbaşkanı'nın yürütmenin ve hükümetin başıdır. Doğrudan halk tarafından seçilir. Cumhurbaşkanı ile TBMM arasında (işbaşına gelmede ve görevde kalmada) "güvenoyu" veya "gensoru" gibi hiçbir hukuki bağ yoktur. Yürütme erkini temsilde Cumhurbaşkanı dışında bir siyasi gücün bulunmamasıyla nedeniyle başkanlık sistemi özelliğini taşımaktadır⁹⁰⁶. Ancak ondan ayrılan yönleri mevcuttur. Bir kere sert kuvvetler ayrılığı esasına dayanmamaktadır ve salt başkanlık sistemindeki gibi denge-denetim mekanizmaları bulunmamaktadır.

Yürütmeye ilişkin düzenlemeleri üç başlıkla toplayabiliriz. Birincisi, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yasallık ilkesi yumuşatılarak yürütmeye kanuna dayanmadan özerk bir alan tanınmıştır.

Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanı kararnamesi ile düzenlenecektir⁹⁰⁷. Kamu hukuku yönüyle getirilen en önemli ve köklü değişiklik, Fransa'da olduğu gibi

⁹⁰³ Göztepe, 2017, s.48

⁹⁰⁴ Ali D. Ulusoy, "Aralık 2016 Anayasa Teklifi Neler Getiriyor, Neler Götürüyor?", 17 Ocak 2017. s.1 <http://www.anayasa.gen.tr/ulusoy-anayasa-degisikligi.pdf> (E.T: 08.02.2018)

⁹⁰⁵ Göztepe, 2017, s.47

⁹⁰⁶ Ulusoy, 2017, s.1

⁹⁰⁷ Cumhurbaşkanı kararnamesi, yürütmeyi yasama yetkisine ortak eden bir norm olarak karşımıza çıkmaktadır. Çünkü söz konusu kararneme ile yasama tarafından daha önce hiç düzenleme yapılmamış

Yürütme'ye (Cumhurbaşkanı Kararnameleri yolu ile) Yasama'dan özerk bir asli düzenleme alanı verilmesinin anayasal sınırlarının çizilmesi ve böylece bağımsız bir idari düzenleme alanı oluşturulmasıdır⁹⁰⁸. Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda, sosyal ve ekonomik hak ve ödevlerle ilgili, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinin teşkilatı ve görevleriyle ilgili, Olağanüstü hallerde olağanüstü halin gerektirdiği konularda, Kamu tüzelkişiliğinin kurulmasında, Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görev ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması gibi oldukça geniş konular Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmektedir. Söz konusu düzenlemelere ilişkin sınır Anayasanın 104. Maddesinde belirtilmiştir: *“Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz”*. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile siyasi hak ve ödevlerin düzenlenemeyeceğidir. Fakat, Cumhurbaşkanı olağanüstü hal ilan ederek temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile siyasi hak ve ödevleri kapsayacak alana dokunabilir, kanunları işlevden yoksun hale getirilebilir. TBMM'ne geri gönderilen tekliflerin yasalaşması için, üye tam sayısının salt çoğunluğu ile aynen kabul edilmesi hususundaki hüküm de “gerçek veto/güçleştirici veto“ya dönüşmüştür. Örneğin, 600 üyeli Meclis'te toplantı yeter sayısı 200 (üye tamsayısının üçte biri), asgari karar yeter sayısı ise 151 (üye tamsayısının dörtte birinden bir fazla)'dır. Diyelim ki Meclis, Cumhurbaşkanı'nın bir kararnamesini hükümsüz kılmak için toplandı ve 151 vekilin oyu ile bir yasa çıkarıldı. Yasanın yürürlüğe girmesi ancak Cumhurbaşkanı'nın onayı ile mümkün olabilir. Eğer Cumhurbaşkanı yasayı onaylarsa problem ortadan kalkar, kararname geçersiz olur, yasanın hükümleri işlemeye başlar. Fakat Cumhurbaşkanı yasayı onaylamaz da tekrar görüşülmek üzere Meclise geri gönderirse, bu kez yasanın kabulü için 301 oy (üye

bir alanda düzenleme yapma imkânı ile kamu hukukunun temel ilkelerinden olan “yürütmenin türevselliği” ilkesi ilga edilmiştir. Bkz. Demirhan Burak Çelik - Burcu Alkış - Atagün Mert Kejanlıoğlu, “Karşılaştırmalı Açından Türk Tipi Başkanlık Sistemi Önerisi”, Güncel Hukuk, Mart 2017, s.55

⁹⁰⁸ Ulusoy, 2017, s.6

tamsayısının salt çoğunluğu) gerekir. Yani mevcut halde Cumhurbaşkanı'na tanınan "geciktirici veto," öneride "güçleştirici veto" şeklini almaktadır. 151 oy ile kabul edilip Cumhurbaşkanı'na gönderilen bir yasa Cumhurbaşkanı tarafından Meclise iade edildiğinde, Meclisin bu yasaı tekrar Cumhurbaşkanı'na gönderebilmesi için 301 oya ulaşması gerekmektedir. Eğer Cumhurbaşkanı Mecliste çoğunluğu elinde bulunduruyorsa, ona karşı 301 oya ulaşmak mümkün olmaz. Dolayısıyla Meclisin kararname üzerindeki denetimi de kâğıt üzerinde kalır⁹⁰⁹. Çünkü TBMM üye tam sayısının artırılması ile tekrar görüşülmek üzere meclise geri gönderilen kanunların yasalaşması için üye tam sayısının salt çoğunluğu nitelik olarak 301'e çıkarılmıştır⁹¹⁰. Bu anlamda Brezilya'daki (5 Ekim 1988 tarihli Anayasa, mad. 62, mad. 84) veto⁹¹¹ yetkisine benzetilmektedir; orada da Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilen bir yasanın kabulü ancak TBMM üye tam sayısının salt çoğunluğu ile mümkündür⁹¹². Cumhurbaşkanı sadece kendisinin mensup olduğu partinin menfaatiyle uyuşan hükümleri kabul edip, kalanını veto edebilecek ve salt çoğunluk şartının da ciddi bir oran olduğu düşünülürse yasa yapımının engellendiğini söyleyebiliriz⁹¹³. Öte yandan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin yargı denetimi Anayasa Mahkemesine verilmiştir. Denetim, 15 üyesinden 12'sini Cumhurbaşkanı tarafından atanacak Anayasa Mahkemesi tarafından yapılacaktır⁹¹⁴. Cumhurbaşkanı'nın yeni düzenleme ile Anayasa Mahkemesi üzerindeki ağırlığı tartışılmaz niteliktedir⁹¹⁵.

Kararnamenin içeriğine bakacak olursak, "*Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir.*" hükmüne yer verilmiştir. Belirtmek gerekir ki

⁹⁰⁹ Coşkun, 2017, a.g.m

⁹¹⁰ Batum, 2017, s.37; Çelik-Alkış-Kejanlıoğlu, 2017, s.55

⁹¹¹ Devlet başkanının, düzenlenen yasa taslağını kısmen ya da tamamen veto etme yetkisi vardır. Devlet başkanının yasaları veto, kabul ve yürürlüğe koyma yetkisi bulunduğundan bu yetkisi sayesinde yasaların kendi politikasına uygunluğunu sağlayabilme aracını elinde bulundurmaktadır (mad.84/IV-V) bkz. Nusret Alper Pazarcıkcı, "*Başkanlık Sistemi Tartışmalarında Brezilya Sistemi*", Adalet Dergisi, S.46, 2013, s.215

⁹¹² Çelik-Alkış-Kejanlıoğlu, 2017, s.55

⁹¹³ ABD'de kısmi veto yetkisi Yüksek Mahkeme tarafından yasayı değiştirme yetkisi anlamına geldiği gerekçesiyle Anayasaya aykırı (Clinton v. City New York, 524 U.S. 417, 1998 sayılı kararı) bulunmuştur. Bkz.. Çelik-Alkış-Kejanlıoğlu, 2017, s.55; ABD'deki kısmi veto tartışmaları için bkz. Bahçeci, 2008, ss.61-71

⁹¹⁴ Batum, 2017, s.39; Çelik- Alkış- Kejanlıoğlu, 2017, s.57

⁹¹⁵ Çelik- Alkış- Kejanlıoğlu, 2017, s.56

Meclis, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesini etkisiz kılacak bir kanun çıkarmak isterse Cumhurbaşkanı'nın vetosuyla karşılaşma olasılığı bulunmaktadır ve veto edilen kanunun kabul edilmesi içinse 301 milletvekili oy sayısına ulaşılması gerekmektedir. Bu durum meclisin etkisizleştirildiğinin açık örneğidir. Meclis çoğunluğuna sahip iktidar partisi karşısında 301 milletvekili sayısına ulaşmak imkansızdır. Cumhurbaşkanı kararnamesi hükümsüz kılanamayacağından “ülkenin kararnameler ile yönetilecek olma“ endişesi yerindedir.

Kamuoyunda yasamanın devri olarak eleştirilen Cumhurbaşkanı Kararnamesinin aslında bir devir olmayıp idari işlem mahiyetinde olduğu, tüzüklerin kaldırılarak onların yerini kararnamelerin aldığı, yargısal yönden Anayasa Mahkemesi'nce denetlenmesiyle bir yasama işlemi sayılamayacağı ve kanunları değiştirme- yürürlükten kaldırma imkânının bulunmadığı ve hatta kanunlardan üstün olmadığının Anayasa madde 148'de vurgulandığı belirtilmektedir⁹¹⁶. Kanımızca yürütme organının kapsam ve işlevinin genişliği düşünüldüğünde, yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanı Kararnamesi ile düzenlenmesi meclisin yetkilerini daraltmıştır. İçeriği ve yargısal denetimi (AYM tarafından yapılıyor oluşu) ile Cumhurbaşkanı'na verilen kararname yetkisi, asli düzenleme yetkisi olan yasama yetkisinin yürütmeye devri sayılabilecek mahiyettedir.

İkincisi, tüm yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanı'nda toplanmasıyla iki başlı yürütmeye son verilmiştir. Bu kapsamda merkezi idari teşkilatın yapısı değişmiş, tüm kamu kurum ve kuruluşları Cumhurbaşkanlığına bağlanmıştır. Yürütme işlevi, genel olarak yasama ve yargı işlevlerinin dışında kalan işlevlerdir⁹¹⁷. Yürütme geniş anlamda yürütme alanının üst yönetimini, Devlet Başkanı ve Bakanları, hem de teknik nitelikte idareyi kapsayan bir kavramdır⁹¹⁸. Dar anlamda yürütme terimi, yürütme gücünü elinde bulunduran Devlet Başkanı ve Bakanlar Kurulunu anlatırken; idare ise, yürütme gücünü elinde bulunduranların verdiği kararları somutlaştıran, teknik ve günlük ihtiyaçları yerine getiren kamu yönetimi örgütü ve bunların etkinliklerini anlatır⁹¹⁹. 1982 Anayasasına göre yürütme, Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu ve İdare

⁹¹⁶ Ulusoy, 2017, s.6-7

⁹¹⁷ Sabuncu, 2012, s.227

⁹¹⁸ Sabuncu, 2012, s. 227

⁹¹⁹ Sabuncu, 2012, s.227-228

olarak düzenlenmiştir⁹²⁰. İdare, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar kurulundan tamamen ayrı olarak düşünülemez⁹²¹. İdareyi devletin yürütme organı içinde, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu dışında kalan tüm kuruluşları ve siyasi nitelikli faaliyetler dışındaki tüm faaliyetleri tanımlamak için kullanabiliriz⁹²². İdare, hükümetin aldığı kararların hayata geçirilmesi görevini üstlenir⁹²³. 1982 Anayasasında idarenin üç farklı anlamda kullanıldığını görüyoruz; birincisi bir örgüt/teşkilat (Anayasa mad. 125), ikincisi idari etkinlik/faaliyet (Anayasa mad. 126/2) ve üçüncüsü anlam olarak da her ikisini (Anayasa mad. 123/1) kapsamaktadır⁹²⁴. Şu halde, yürütme işlevini gören başta Cumhurbaşkanı olmak üzere, hükümet ve kamu yönetimi kurum ve kuruluşların tamamını yürütme organı olarak düşünmek gerekir, yürütme organı tek bir kurumdan oluşmaz, bu yüzden yürütme kurumlarından söz etmek gerekir⁹²⁵. Başta, Cumhurbaşkanlığı kararname ile Cumhurbaşkanı'na, yürütme yetkisine ilişkin tüm konularda, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve Bakanların sorumluluğu konusunda, Bakanlıkların ve Kamu kurum ve kuruluşların görev, yetki ve sorumlulukları konusunda, üst düzey kamu görevlilerinin atanmaları⁹²⁶ konusunda Genel Kurmay Başkanlığı ve Kuvvet Komutanlıkları'nın örgütlenmesi, Devlet Denetleme Kurumu'nun tüm yetkileri, görevleri, örgütlenmesi konularında ve Kamu tüzel kişiliklerinin kurulması konusunda çok geniş yetkiler tanınıyor⁹²⁷. Tüm konular "idarenin kanuniliği" çerçevesinde yasalarla değil Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenmektedir ve bu örgütlenme içerisinde yürütmenin başı olan Cumhurbaşkanı aynı zamanda hiyerarşik amir konumundadır⁹²⁸.

⁹²⁰ Tan, 2013, s.109

⁹²¹ Günday, 1998, s.7

⁹²² Günday, 1998, s.4; Giritli- Bilgen-Akgüner-Berk, 2013,, s.12

⁹²³ Sabuncu, 2012, s. 228

⁹²⁴Giritli- Bilgen-Akgüner- Berk, 2013, s. 3

⁹²⁵ İba, 2008, s. 216

⁹²⁶ Korkut Kanadoğlu - Ahmet Mert Duygun,"6771 sayılı Anayasa Değişikliği Hakkındaki Kanun'a İlişkin Değerlendirme", Güncel Hukuk, Mart 2017, s.60

⁹²⁷ Süheyl Batum, 2017, s.38-39; Karşılaştırmalı hukukta bu tür sınırı belirsizleşen kararname yetkileri "hiperbaşkanlık" sistemlerinde görülmektedir. Bkz. Şule Özsoy Boyunsuz, "The AKP's proposal for a Turkish type of Presidentialism'in Comparative context", Turkish Studies, S. 17/1, 2016, s.80; Çelik-Alkış- Kejanlıoğlu, 2017, s.56; Cumhurbaşkanına verilen yetkilerle ve gerekli fren-denge mekanizmalarını içermemesiyle 6771 sayılı kanun, ancak patronlu bir hiper-başkanlık sistemini öngörmektedir. Bkz. Kanadoğlu- Duygun, 2017, s.60

⁹²⁸ Batum, 2017, s.38-39

Üst düzey kamu yöneticilerinin atanmalarına ilişkin usul ve esaslar, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenecektir. Bu düzenlemeler çeşitli sorunları beraberinde getirmektedir. Birincisi “üst düzey kamu yöneticileri” kavramının kimleri kapsadığı belli değildir. Devletin hangi makamını işgal edenlerin “üst düzey” sayılacağı ve bu kapsamda göreve atanmaları ve görevden alınmalarının Cumhurbaşkanı’na bağlanacağına ilişkin mevzuatta bir hüküm bulunmamaktadır. Bir diğer husus, Cumhurbaşkanı’na tanınan atama yetkisinde herhangi bir denge/denetim unsuruna yer verilmemiştir. Başkanlık sisteminde, Başkana kendi kadrosu ile çalışması için gerekli atama yetkisi verilmiştir ancak söz konusu yetki denetimden uzak değildir. Nitekim ABD’de Başkanın üst düzey kamu görevlilerine ilişkin atamaları (Bakanlar, Büyükelçiler, Yüksek Mahkeme üyeleri, vb.) Senato’nun onayına tabidir. Başkan, herhangi bir makam için aday belirlerken Senato’nun iradesini dikkate almak zorunda kalır; onay alacak bir adayı göstermeye çalışır. Oysa 2017 Anayasa değişikliğine ilişkin kanunda böyle bir onay aşaması yoktur. Cumhurbaşkanı atamalarda tek yetkili pozisyonundadır. Atamalar noktasında Meclis’e hiçbir denetim imkânı tanınmamıştır. Ağırlık tamamen yürütmeye verilmiş ve böylece yasamanın yürütmeyi dengelemesinin önüne bir engel daha çıkartılmıştır⁹²⁹.

Cumhurbaşkanı’na, yardımcıları, Bakanlar ile üst düzey kamu yöneticilerini atama yetkisinin tanınması, ABD’den tamamen farklı olarak Başkana dayalı bir yönetimi ortaya koymaktadır. Çünkü ABD’de Kongre önemli idari görevlilerin görev ve yetki alanlarını bizzat kendisi belirlediği gibi atamalarına da etki etmektedir. Kanadoğlu’na göre, ABD’deki gibi başkanlık sistemine ilişkin düzenlemelerin olmayışı, başkanlık sisteminden tümüyle sapıldığını gösterir⁹³⁰. Cumhurbaşkanı’na yasama konusunda tanınan geniş yetkiler de, ABD tipi başkanlık sisteminde, organların hiçbirinin ötekinin yetki alanına müdahale etmemesini öngören “karışmazlık ilkesine“ de aykırıdır⁹³¹. Cumhurbaşkanı kararnamesi, TBMM’nin kendi seçimlerini yenileme yolu, bütçe yetkisini kaybetmesi, fesih mekanizması (ki bu tamamen parlamenter sisteme özgüdür, ABD’de örneği yoktur. Başkanın yasamayı fesih yetkisi ancak Zimbabwe gibi birkaç Afrika ülkesinde bulunmaktadır; orada da

⁹²⁹ Vahap Coşkun, “16 Nisan 2017 Tarihinde Kabul Edilen Anayasa Değişikliklerinin Değerlendirilmesi”, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.22, S. 36, 2017, s. 16-17

⁹³⁰ Kanadoğlu-Duygun, 2017, s.60

⁹³¹ Teziç, 2013, s.512; Kanadoğlu- Duygun, 2017, s.60

iktidarlar kişiselleşmektedir⁹³²) gibi konular ABD hükümet sistemi mantığıyla uyuşmamaktadır; ondan saptığını göstermektedir⁹³³. Cumhurbaşkanı'nın yargıya ilişkin atama yetkileri de ABD tipi başkanlık sisteminden sapma olduğunu gösterir, çünkü ABD'de parlamentonun onayı öngörülmektedir⁹³⁴.

Son olarak, Sıkıyönetim rejiminin ortadan kaldırılması, olağanüstü durumlar için sadece OHAL rejiminin öngörülmesi, Olağan dönem KHK'lerinin kaldırılması, tüzüklerin kaldırılması, Cumhurbaşkanı'nın tek başına yaptığı işlemlerin yargısal denetimine açılması gibi bazı eylem ve işlemlere yönelik topluca düzenlemeler getirilmiştir.

Cumhurbaşkanı'nın partisi ile ilişkisinin kesilmemesi ve Partisinin Genel Başkanı olmasına bir engel bulunmaması, böylece kendi partisinden parlamento üyelerini de fiilen Cumhurbaşkanı'nın belirleyebilmesi, parlamento seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçiminin aynı anda olması, kendi seçimlerinin yenilenmesini de göze almak kaydıyla TBMM'nin 3/5 çoğunlukla veya Cumhurbaşkanı'nın kararıyla diğerinin görevine son verebilmesi ve yeniden seçime gidebilmesi ("giyotin" sistemi), üst düzey kamu görevlilerinin atanmasında parlamentonun dahil olamaması tipik başkanlık sisteminden ayrılan noktalardır⁹³⁵.

Yeni Anayasa değişikliği sonrası değiştirilen hükümet sisteminin başkanlık sistemi olmadığı da tartışmalar arasındadır. Bir görüş başkanlık sistemi olduğunu savunmaktadır⁹³⁶ diğer görüş ise başkanlık sistemi olmadığını bu yüzden "Türk tipi" ifadesinin kullanıldığını iddia etmektedir. Gözler, "Elveda Anayasa" adlı çalışmasında, yapılan düzenlemenin başkanlık sistemiyle uzaktan yakından alakasının olmadığını, parlamento ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin aynı gün yapıldığını, Cumhurbaşkanı'na ve parlamentoya seçimleri yenileme yetkisinin tanındığını,

⁹³² Kişiselleşmiş iktidar, kişisel iktidardan farklıdır. Kişisel iktidarda tüm yetkiler bir kişi tarafından gasp edilmiştir. Bu durum hukuksal bir metinle de belirlenmiş olabilir. Kişisel iktidar, diktatörlükle eş anlamlıdır. Kişiselleşmiş iktidar ise, demokratik bir düzende olsa, hükümet faaliyetlerinin bireyselleşmesini anlatır. Anayasal düzen kapsamında hükümeti oluşturan kadronun lideri, kişisel karizması ile iktidarı kullanmaktadır. İktidarın kişiselleşmesinde, var olan diğer kurumlar geri planda kalır, alınan kararlar lidere atfedilir, tüm siyasi yapı tek kişi tarafından temsil edilir. Bkz. Yokuş, 2010, s.64

⁹³³ Kanadoğlu-Duygun, 2017, s.60-61

⁹³⁴ Kanadoğlu-Duygun, 2017, s.62

⁹³⁵ Ulusoy, 2017, s.1

⁹³⁶ Kuzu, 2017, s. 156-157

karşılıklı olarak birbirlerinin görevlerine seçimlerin yenilenmesi mekanizmasıyla son verecekleri bir sistemi başkanlık sistemi diye adlandırılmayacağını belirtmektedir. Çünkü başkanlık sisteminin sert kuvvetler ayrılığına dayandığını ve kuvvetlerin birbirlerinin görevine son veremeyeceğini bu haliyle tuhaf bir sistem olduğunu, olsa olsa Başbakanlı parlamenter sistem şeklinde nitelenebileceğini savunmaktadır⁹³⁷. Yasama ile yürütme erklerinin birbirinden bağımsız olduğunu ve yürütmenin yasamaya müdahale etmediğini söylemek bir varsayımdan ibarettir⁹³⁸.

Yapılan Anayasa değişikliğini savunanların argümanı ise; yürütmenin teknik olarak göreve gelmede ve görevde kalmada yasamanın desteğine ihtiyaç duymayacağından hareketle, amaçlanan düzenlemenin koalisyon hükümetlerinin ekarte edilmesi olduğu ifade edilmektedir⁹³⁹. Anayasa değişikliğine yönelik eleştirilerin büyük bir kısmı korkular üzerinedir. Demokrasinin kökleşmiş olduğu bir ülkede diktatörlüğe geçilmesinin mümkün olmadığı belirtilmektedir⁹⁴⁰. Kuzu'ya göre, Tek adam, diktatörlük gibi iddialar akla ziyan iddialardır, tarihte Özal ve Demirel içinde aynı tabirler kullanılmıştır. Getirilen model “tek adam” modeli değil, bize has, yerli tecrübeye dayanan, yaşanan sıkıntılar dikkate alınarak hazırlanmış, kendi içinde tutarlı bir modeldir. Ülkemizi senelerdir perişan eden koalisyon dönemi ve iki başlıktan doğan sıkıntılar tarihe gömülerek vesayet odakları ciddi şekilde zayıflatılmıştır⁹⁴¹.

3.5.4 Cumhurbaşkanlığı ve Yargı

Yargı ile ilgili yapılan düzenlemelere baktığımızda, HSYK'ya yargı mensupları (hakim ve savcılar ile yüksek mahkemelerden) tarafından üye seçimine son verilerek, tüm üyelerin siyasetçiler (Cumhurbaşkanı ve TBMM) tarafından seçilmesi

⁹³⁷ Kemal Gözler, “*Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa*”, 5 Ocak 2017, s.1. <http://www.anayasa.gen.tr/elveda-anayasa-v2.htm> (E.T: 9.11.2017)

⁹³⁸ Ulusoy, 2017, s.2-3, 5

⁹³⁹ Ulusoy, 2017, s.4

⁹⁴⁰ Küçük, 2017, s. 168-169

⁹⁴¹ Kuzu, 2017, s.214

öngörülmüştür. Hakimler Savcılar Yüksek Kurulu, Hakimler ve Savcılar Kurulu olarak değiştirilmiştir. Askeri yargı (Askeri Yargıtay ve AYİM dahil) kaldırılarak mevcut Askeri Yüksek Hakimleri düz hakim konumuna indirilmiştir. Yüksek Askeri Şûra (YAŞ) kararları bütünüyle yargı denetimine açılmıştır. Yargı yetkisine ilkesel bir ekleme yapılarak yargı yetkisinin “bağımsız ve tarafsız mahkemeler”ce kullanılacağı belirtilmektedir. Yargının “tarafsızlık” niteliği öne çıkarılmıştır. Ancak tarafsızlık ifadesinin eklenmesiyle yargı organının tarafsız ve bağımsızlığı sağlanamamıştır. Yargıç atamaları, Cumhurbaşkanı’nın kontrolü altına sokulmuştur.

Demokratik anayasa herşeyden önce otorite karşısında özgürlükleri yüceltir, onları korur; özgürlükleri korumasının yegane yolu da devlet erklerinin dengelenmesi, denetlenmesi ve buna yönelik sigortaların anayasaya yerleştirilmesidir. İktidarın dengelenmesinde en doğrudan ve vazgeçilmez yol erkler ayrılığı ve iktidarın denetlenmesinin başlıca yolu yargı bağımsızlığıdır. Bir diğer dengeleyici yol, hak ve özgürlükler alanının anayasal düzeyde geniş tutulması ve güvencelerinin sağlanmasıdır. Bunun yanı sıra toplumsal muhalefetin, baskı gruplarının gelişmesi, siyasetin demokratikleşmesi ve doğrudan demokrasi yöntemi olarak yerel özerkliklerin genişletilmesi, siyasi iktidarı dengeleyecek mekanizmalardır⁹⁴².

Gerek Cumhurbaşkanının TBMM’ce seçildiği ancak klasik parlamenter sisteme göre daha fazla etkin olduğu sistemde gerekse Cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği parlamenter sistemde veya başkanlık sisteminde eğer Cumhurbaşkanını mecliste destekleyen bir çoğunluk varsa ve bu aynı otoriter eğilimlere sahipse, otoriteyi de dengeleyecek objektif ve etkin işleyen bir yargı sistemi yok ise, demokratik rejim açısından önceki sistemle sonraki sistem arasında herhangi bir farkın olmadığı ifade edilmektedir⁹⁴³. Yargı ya da yasama organları tarafından yürütmeyi dengeleyecek objektif ve meşru mekanizmaların bulunmadığı bir sistemin adı ne olursa olsun otoriter eğilimlere kapı açacaktır⁹⁴⁴.

Yapılan düzenlemenin en sorunlu alanı HSYK’nın yeniden dizayn edilmesidir⁹⁴⁵. Anayasa Değişikliği gerekçesinde de belirtilmiştir. Gerekçede, “*Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun mevcut yapısı ve uygulamalarında ortaya*

⁹⁴² Yokuş, 2017, s.41

⁹⁴³ Ulusoy, 2017, s.4

⁹⁴⁴ Ulusoy, 2017, s.4-5

⁹⁴⁵ Ulusoy, 2017, s.4-5

çıkan sorunların giderilebilmesini teminen Kurul yapısı yeniden tasarlanmaktadır. Bu çerçevede yeniden yapılandırılan Kurula Meclisin de üye seçmesi öngörülerek Kurulun demokratik meşruiyeti güçlendirilmektedir.” denilmektedir.

Yapılan düzenleme, yargının da yürütmenin eline geçtiği bir değişiklik olarak görülmektedir. Şöyle ki, Hakimler Savcılar Kurulu/HSK (Yüksek ifadesi kaldırılmıştır) üye sayısı 22’den 13’e düşürülmüştür. 13 üyenin 6’sını (2’si Adalet Bakanı ve Müsteşarı) doğrudan Cumhurbaşkanı belirlemektedir. Geri kalan 7 üyeyi ise meclis belirlemektedir. Ancak meclisin çoğunluk partisi elinde olduğunu düşünürsek (seçimlerin aynı anda yapılmasının kaçınılmaz sonucu olarak) parti başkanı olan ve partisiyle ilişkisi kesilmeyen Cumhurbaşkanı’nın belirlediği üyeler içinden atanan hakim ve savcılarla “yargı bağımsızlığı” da bitirilmiş olacaktır⁹⁴⁶.

HSK’nın meclis tarafından seçilecek üyelerine ilişkin anayasa değişikliğinde, meclis başkanlığı, kendisine yapılan başvuruları Anayasa ve Adalet Komisyonlarından oluşan karma bir komisyona gönderir. Komisyon her bir üyelik için üç adayı üye tam sayısının üçte iki çoğunluğuyla belirler. Birinci oylamada aday belirleme işleminin sonuçlandırılmaması halinde ikinci oylamada üye tam sayısının beşte üç çoğunluğu aranır. Bu oylamada da aday belirlenemediği takdirde her bir üyelik için en çok oyu alan iki aday arasında ad çekme usulüyle aday belirleme işlemi tamamlanır. Bu şekilde belirlenen üç aday arasında TBMM Genel Kurulu’nda yapılacak oylamada da aynı nitelikli çoğunluklar ve aynı ad çekme usulü geçerli olacaktır⁹⁴⁷. Her bir üyelik için ad çekilecek adaylar, iktidar partisinin belirleyeceği adaylar olacaktır. Sonuç itibarıyla hiç bir aday üçte iki veya beşte üç çoğunluk sağlayamayacağından, öngörülen son oylamada en çok oyu alanlar arasında ad çekileceği açıktır. Bunu bilen iktidar koalisyonu, ad çekilecek kişilerin kendi koalisyon ortaklığına bağlı ya da yakın kişiler için blok oy vereceği de kuşku götürmez “Hakim ve Savcıların seçim usulünün” hukuk devleti ilkesiyle bağdaşmadığını, bağımsız ve tarafsız yargının partiler arası uzlaşmayı sağlayacak nitelikli çoğunluklarla mümkün olabileceğini, Cumhurbaşkanı

⁹⁴⁶ Batum, 2017, s.38; Fazıl Sağlam, “Anayasa Değişikliklerinde Hakim ve Savcılar (Yüksek) Kurulu’nun Konumu”, Güncel Hukuk, Mart 2017, s.43; Çelik-Alkış-Kejanlıoğlu, 2017, s.56-57; Kanadoğlu-Duygun, 2017, s.62

⁹⁴⁷ Sağlam, 2017, s.43

ve koalisyon ortaklığının belirleyeceği yargı düzeninin siyasallaşmanın en koyu ve en katı görünümü olduğunu belirtmiştir⁹⁴⁸.

Hâkim ve Savcıların siyasilere tarafından atanması, kuvvetler ayrılığı açısından ciddi bir tehlike arz etmektedir. Hâkimler Savcılar Kurulu'nun yürütmeye bağlı olmasıyla, yargı kendisine düşen denetim görevini bağımsız ve tarafsızlıkla ifa edemez. Partili bir Cumhurbaşkanı'nın yaptığı atamalar ile yargının kontrol edilmesi yargının siyasallaşmasına neden olur ki bu durum hukuk devleti açısından kaygı vericidir.

3.6 TARAFSIZLIK BAĞLAMINDA CUMHURBAŞKANI'NIN YENİ KONUMU: PARTİLİ CUMHURBAŞKANI

Türkiye'de Cumhurbaşkanı'nın bir parti üyesi olmasını yasaklayıcı hüküm ilk kez 1961 Anayasası'nın 95. maddesi ile gelmiştir. Nitekim Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonu'nun gerekçesinde, Cumhurbaşkanı'nın, "siyasi münasebetler alanında bir muvazana unsuru" olmasının amaçlandığı ifade edilmiştir⁹⁴⁹.

2017 yılındaki Anayasa değişikliği ile Anayasanın 101. Maddesinde yer alan "Cumhurbaşkanı seçilenin varsa partisi ile ilişkisi kesilir" ibaresi kaldırılarak partili Cumhurbaşkanlığı'nın yolu açılmıştır⁹⁵⁰. 2017 Anayasa Değişikliği teklifinin partisiyle ilişkisinin kaldırılacağına ilişkin 8. Maddenin gerekçesinde "*Cumhurbaşkanının herhangi bir partiyle ilişkisinin olması, onun görevini yerine getirirken taraflı olacağı anlamına gelmemektedir. Esasen demokratik hukuk devletlerinde kamu adına görev yapan seçilmiş veya atanmış tüm yöneticiler görevlerini kamu hizmetinin gerektirdiği tarafsızlık ilkesine uygun olarak yerine getirmekle yükümlüdürler*"⁹⁵¹ denilmektedir.

Partili Cumhurbaşkanı, bir siyasi partinin başkanı ve üyesi olan Cumhurbaşkanı demektir⁹⁵². Partili Cumhurbaşkanlığı kavramı "sui generis" bir yapı olarak karşımıza

⁹⁴⁸ Sağlam, 2017, s.44

⁹⁴⁹ Özbudun, 2012, a.g.m.

⁹⁵⁰ Gözler, 2018, s.782-783

⁹⁵¹ <http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/pdf/anayasadegisikligikanunteklifi.pdf> (E.T: 11.06.2018)

⁹⁵² Fendoğlu, 2015, s.234

çıkmaktadır. Halk tarafından seçilen bir devlet başkanı parlamenter sistemin ögesi olarak kabul edilirse, partiyle ilişkisi nasıl açıklanabilecektir. Şayet Partili Cumhurbaşkanlığı sistemi bir nevi başkanlık sistemiyse, Başkan'ın partili oluşunun başkanlık sistemine uygun olup olmadığına bakmamız gerekecektir.

Partili Cumhurbaşkanlığı Sistemi, parlamenter sistem içerisinde Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlık ve bağımsızlığı kaldırılarak siyasî yetkilerinin artırılması, bir siyasî partiye üye olabilmesi ve hatta bir siyasî partinin Genel Başkanı olabilmesinin önünün açılması şeklinde tanımlanmıştır⁹⁵³. Ak Parti'nin hazırladığı “Cumhurbaşkanlığı Sistemi” bilgilendirme kitapçığında partili Cumhurbaşkanlığı ile ilgili olarak, Cumhurbaşkanı'nın partisi ile ilişkisinin kesilmeyeceği belirtilerek şu açıklamalara yer verilmiştir; Siyasetin daha samimi ve reel bir zemine kavuşacağı, Parti kurulları aracılığıyla Cumhurbaşkanı'nın halkla iletişimini ve ortak akıl ile politika oluşturmasını sağlayacağı, partili olmasının seçildikten sonra bütün milletin Başbakanı ya da bakanı olması gibi Cumhurbaşkanı olmasına da engel teşkil etmediği vurgulanmıştır⁹⁵⁴.

1961 Anayasasında yer alan “Cumhurbaşkanı seçilen kişinin eğer herhangi bir siyasi parti üyeliği varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeliği sona erer” hükmü 1982 Anayasasında aynen korunmuştu. Bu durum gündemdeki “Partili Cumhurbaşkanlığı” modeline anayasal engel teşkil etmekteydi⁹⁵⁵. 2017 Anayasa Değişikliği ile bahsi geçen Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığı hükmü (mad.101) yürürlükten kaldırılmıştır. Mevcut sorun söz konusu hükmün kaldırılmasıyla çözülememiştir. Ne var ki; Cumhurbaşkanı'nın partisiyle ilişkisinin kesilmeyeceği hususu yani partili oluşu Anayasanın 103. maddesindeki yemin metninde ifadesini bulan “tarafsızlık” hükmüyle çelişmektedir.

Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçildiği bazı parlamenter cumhuriyetlerde partili Cumhurbaşkanı'nın görüldüğü, böyle yasaklayıcı bir hükmün (partisinden ilişkisinin kesilmesinin) Batılı Cumhuriyetlerin uygulamalarıyla bağdaşmadığı

⁹⁵³ Mehmet Parsak, “Partili Cumhurbaşkanlığı Sistemi”, TASAV Analiz, 2017, s.2

[http://tasav.org/usr_img/yayinlar/analiz/tasav-hsy_analiz-](http://tasav.org/usr_img/yayinlar/analiz/tasav-hsy_analiz-10_partili_Cumhurbaskanligi_sistemi_m.parsak.pdf)

[10_partili_Cumhurbaskanligi_sistemi_m.parsak.pdf](http://tasav.org/usr_img/yayinlar/analiz/tasav-hsy_analiz-10_partili_Cumhurbaskanligi_sistemi_m.parsak.pdf) (E. T: 10.07.2017)

⁹⁵⁴ <http://www.akparti.org.tr/upload/documents/cbhukumetsistemi.pdf> (E. T: 11.07.2017)

⁹⁵⁵ Fatih Arslan, “Partili Cumhurbaşkanlığı”, Hukukçular Birliği Dergisi, 19 Haziran 2014. <http://hukukbir.com/partili-Cumhurbaskanligi/> (E. T: 3.2.2017)

belirtilmektedir⁹⁵⁶. Almanya, İtalya, Polonya, Macaristan gibi ülkelerde Cumhurbaşkanı'nın siyaset kökenli ve siyasi parti üyesi olduğu iddia edilmektedir⁹⁵⁷. Partili Cumhurbaşkanı argümanını savunanlar, Cumhurbaşkanlarının seçilirken hangi hükümet sisteminde olursa olsun bir parti üyesi /bir partiyle bağlantılı olduğu savına dayanmaktadır. Halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı'nın partili olması tartışılabilir çünkü seçilmek için, tüm il ve ilçeleri dolaşabilmek ve mitingler yapabilmek için arkasında bir siyasi parti gücünün olması gerekir⁹⁵⁸. Cumhurbaşkanı'nın partili olması halk tarafından seçilebilmek için gereken yöntem açısından bu işin doğasında vardır⁹⁵⁹. Başkanlık, yarı başkanlık sistemlerinde başkanın bir parti üyesi olması hatta o partinin lideri olması sistemin tabii sonucudur⁹⁶⁰. Oysa karıştırılan husus şudur; teknik anlamda seçilmeden önce bir siyasi parti üyesi olması değil, seçildikten sonra partisiyle ilişkisinin olmaması meselesidir. Partili Cumhurbaşkanlığı, Cumhurbaşkanı'nı, partiler üstü konumundan tamamen uzaklaştırarak günlük siyasetin belirleyici konumuna getirecektir⁹⁶¹. Partili Cumhurbaşkanı'na bağlı Parlamento çoğunluğu demek, Türkiye'de seçim sistemi ve Siyasi Partiler Kanunu ile birlikte düşünüldüğünde, yasamayı her aşamada bir tür "elinin altında tutan" Cumhurbaşkanı demektir. Cumhurbaşkanı'nın partisi ile fiilen kesilemeyen ilişkisinin hukuken korunabilecek olmasının onun elini daha da güçlendireceği ifade edilmektedir⁹⁶². Bu durumda, Devlet-Parti bütünleşmesi gibi bir sonucun ortaya çıkması muhtemel hale gelecektir⁹⁶³.

Cumhurbaşkanı'nın partili gibi davranması, o partiye oy vermeyen kitlenin Cumhurbaşkanlığı makamının kendilerini temsil etmediği düşüncesine kapılmasına neden olarak toplum içinde kutuplaşma yaratabilir.

Parlamentar Cumhuriyetlerde, Cumhurbaşkanı'nın siyasi sorumsuzluğu ve sembolik yetkileri dışında yetkisizliği kural olmakla birlikte, Batı Parlamentar

⁹⁵⁶ Fendoğlu, 2015, s.235

⁹⁵⁷ Faruk Bilir, "Hükümet Sistemi Tartışmaları Bağlamında Hükümet Sistemimiz ve Partili Cumhurbaşkanlığı", Yeni Türkiye Dergisi, Y.9, S.51,2013, s.308

⁹⁵⁸ Fendoğlu, 2015, s.235

⁹⁵⁹ Fendoğlu, 2015, s.235

⁹⁶⁰ Bilir, 2013, s.307

⁹⁶¹ Yokuş, "Türkiye'de 2017 Anayasa Değişiklikleri ve...", 2017, a.g.m.

⁹⁶² Ulusoy, 2017, s.4

⁹⁶³ Yokuş, 2017, a.g.m

Cumhuriyet Anayasalarında, Cumhurbaşkanı'nın bir siyasi parti üyesi olmasını yasaklayan herhangi bir hükme rastlanmadığı ifade edilmektedir.⁹⁶⁴ Gözler; Batı Parlamenter Cumhuriyet anayasalarının bazılarında bağdaşmazlık hükümlerine yer verildiğini mesela Cumhurbaşkanı'nın aynı zamanda parlamento üyesi olmasını yasaklayan hükümler bulunduğunu ifade etmektedir. Örneğin Almanya, İtalya, İrlanda ve Yunanistan Anayasaları)⁹⁶⁵. Ancak Özbudun'a göre, bunların hiç biri Cumhurbaşkanı'nın bir parti üyesi olmasını yasaklayan hükümler değildir⁹⁶⁶. Özbudun'a göre, *“Cumhurbaşkanının görevlerini yerine getirirken tarafsız davranması, arzu edilir bir husus olmakla birlikte, tarafsızlık, her şeyden önce bir kişilik ve davranış sorunudur. Hayatını bir siyasi dâvaya adanmış kişilerin, Çankaya'ya çıktıkları anda bütün siyasi geçmişlerini ve değerlerini unutmaları mümkün olmadığı gibi, hayatlarında hiçbir siyasi parti ile organik ilişkisi olmamış kişilerin bu makamda tarafsız davranacaklarının da hiçbir garantisi yoktur⁹⁶⁷”*.

‘ABD’de de başkan partilidir’ argümanına karşılık şunları söylemek mümkündür: ABD’de başkan kendi partisinin başkanı değil, sadece kendi partisinde başkan adaydır, bizdeki gibi parti örgütü ve parti genel başkanlığı yoktur⁹⁶⁸. Amerikan partilerinin serbest ve disiplinsiz niteliğinden dolayı bireyle parti arasındaki ilişki, sadece “aday belirleme“ süreciyle ilgilidir; bu sürecin dışında parti üyelerinin parti politikalarının tespitinde herhangi bir rolü olmadığı gibi, parti disiplinine uymak gibi bir yükümlülüğü de yoktur⁹⁶⁹. Parlamenter sistem ise, parti disiplini gerektirir⁹⁷⁰. Başkanlık sisteminde, Başkanın görevde kalması parlamentonun güvenoyuna bağlı olmadığından, parti disiplini parlamenter sistemlerdeki kadar zorunlu ve hayati değildir. Amerikan partileri yönetmeyen, serbest parti niteliğindedir ve belirgin, tutarlı

⁹⁶⁴ Ergun Özbudun, *“Cumhurbaşkanının Parti Üyeliği”*, Star Gazetesi, Açık Görüş, 18 Haziran 2012. <http://www.star.com.tr/acik-gorus/Cumhurbaskaninin-parti-uyeligi-haber-611832/> (E. T: 11.07.2017)

⁹⁶⁵ Gözler, 2001, s.67-68; Özbudun, *“Cumhurbaşkanının Parti Üyeliği”*, Star Gazetesi, 18 Haziran 2012

⁹⁶⁶ Özbudun, 2012, a.g.m.

⁹⁶⁷ Özbudun, 2012, a.g.m.

⁹⁶⁸ Gözler, *“Cumhurbaşkanlığı mı, Başkanlık mı...”*, 2017, a.g.m.

⁹⁶⁹ Amerika’daki partilerin yapısı, işleyişi ile ilgili bkz. Patterson, 1994, ss295-350; James MacGregor Burns-J. W. Peltason-Thomas E. Cronin, *Government By The People*, 14th Edition, Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey 1990, ss.230-266; Harun Aydın, *“Amerikan Başkanlık Rejimi ve Hükümet Sisteminin Belirleyici Unsuru Olarak Siyasal Partiler”*, Türkiye Adalet Akademisi, S.13, 2013, s.483

⁹⁷⁰ Murat Yanık, *“Parlamenter Hükümet Sistemi Bağlamında Türkiye’de Parti Disiplini”*, Kamu Hukuku Arşivi (KHUKA), Y.10, S.2, 2007, s.105

siyasal programlara sahip olmadığı gibi, bu programları belirli bir bütünlükte yürütebilecek disipline de sahip değildir; bu nedenle hükümet politikalarının saptanmasındaki rolü oldukça sınırlıdır⁹⁷¹. Amerikan partileri yasama ve yürütme arasındaki ilişkilerde rol oynamazlar, yani bütün seçmenlerin oyu ile seçilen Başkanın bağlı olduğu parti, Kongre’de azınlıkta olsa bile Başkanın rahatlıkla iş görmesi mümkündür⁹⁷². ABD’deki başkanlık sisteminin en önemli özelliklerinden biri de, Kongre ve Başkan ilişkilerinde parti bağlarının bir etkisinin olmamasıdır. Amerika Birleşik Devletleri’nde Başkan ve Kongre’nin ayrı ayrı seçilmeleri Başkanla Kongre çoğunluğunun ayrı partilere mensup olma olasılığını arttırmaktadır. Başkanın siyasal liderliğini etkin kılacak mekanizmaların çoğu parti içi değil, parti dışı veya partiler üstü nitelik taşımaktadır⁹⁷³.

Öte yandan, Parti üyeliği yolunun açılmasıyla Cumhurbaşkanlığı seçimleri parti yarışına dönecektir ve medyatik açıdan meclis seçimlerini gölgede bırakacağı için halkın milletvekili tercihi de ağırlıklı olarak Cumhurbaşkanlığı seçim kampanyasıyla birlikte biçimlenecektir. Gözler’e göre, Anayasa Değişikliği yoluyla Cumhurbaşkanı’nın bir siyasi partinin Genel Başkanı ya da o partinin Genel Başkan adayı olması, kongrelerine katılması, nutuk atması, delege seçmesini mümkün kılacağından aynı Cumhurbaşkanı’nın yüksek hâkim ataması, Genel Kurmay Başkanı’nı ataması, Rektör ataması gibi atamaları da yapacak olması tarafsızlıkla bağdaşmayacaktır⁹⁷⁴.

Parlamente sistemden başkanlık sistemine veya başkanlık sisteminden parlamente sisteme ya da ikisi arasında yarı başkanlığa kayan dünya örneklerinde hükümet sistemi değişiklikleri görülebilmektedir ancak bu değişim çoğunlukla iç ve dış çatışmalar sonrası gerçekleşmektedir⁹⁷⁵. Yapılan düzenleme ise, üç gücü yani milletvekillerini atama yetkisiyle yasamayı, bizzat başı olduğu yürütmeyi, doğrudan atadığı yargı mensupları ile yargıyı tek elde toplayan “ parti başkan”ına vermiştir. Parti başkanı olarak görev yapacak Cumhurbaşkanı’nın, “demokratik siyasal yaşama” ve “çoğulculuk” ilkesine aykırı düştüğü açıktır ancak yapılan düzenlemenin gerekçesinde

⁹⁷¹ Aydın, 2013, s.485

⁹⁷² Aydın, 2013, s.485

⁹⁷³ Aydın, 2013, s.486

⁹⁷⁴ Gözler, 2017, a.g.m.

⁹⁷⁵ Çelik- Alkış- Kejanlıoğlu, 2017, s.53

Cumhurbaşkanı'nın yine de tarafsız olacağı ifade edilmiştir⁹⁷⁶. Anayasada yer alan "Cumhurbaşkanı'nın partisiyle ilişkisi kesilir" hükmü iki anlam içerir; birincisi, Cumhurbaşkanı'nın hangi partinin üyesi ya da yöneticisi olursa olsun seçildikten sonra devletin ve yürütmenin başı olarak milletin Cumhurbaşkanı olmasına; diğeri ise, partinin işlerine kesinlikle karışmamasını ifade eder⁹⁷⁷. Bunun sonucu, Cumhurbaşkanı'nın partiler üstü bir konum ve nitelikte olmasıdır.

Öte yandan, Cumhurbaşkanı'nın partiler üstü konumda olması, hiçbir partiyle görüşmeyeceği anlamına gelmemektedir. Alman Yüksek Federal Mahkemesi'nin Cumhurbaşkanı'nın siyasi partilere ilişkin konuşma yetkisi üzerine verdiği 10.06.2014 tarihli (2BvE 4/13) kararına göre⁹⁷⁸; Almanya Federal Cumhuriyeti Temel Kanunu, Cumhurbaşkanı'na bütünlendirici bir fonksiyon vermektedir; yani Cumhurbaşkanı her şeyden önce mümkün olan en yüksek düzeyde, partilere eşit mesafede olan, partiler üstü ve tarafsız olmakla yükümlüdür. Cumhurbaşkanı, anayasanın bir koruyucusu olduğu için, gerektiğinde gücünü anayasadan alan kurumlar lehine tavır almalıdır. Anayasa, Cumhurbaşkanı'ndan, anayasal düzen içerisinde siyasal ortamlardan kaynaklanabilecek saldırılara karşı, söz ve demeçler vasıtasıyla bir koruma sağlamasını beklemektedir (parag. 13/b). Cumhurbaşkanı bir siyasi partinin hukuka uygun fikirlerini düşüncelerini eylemlerini yayabilir(14/c-2). Cumhurbaşkanı tarafı değildir. Cumhurbaşkanı'nın aşırı sağcı bir partiyi eleştirmesi ve demokratik hukuk düzenini koruması partili olsun ya da olmasın herkesi eşit derece etkiler (14- parag son). Aşırı sağcıları partisinde görmek isteyen davalı, Cumhurbaşkanı'nın özgürlükçü demokratik düzeni korumak için, anayasanın gerektirdiği görev çerçevesinde düşüncelerini eleştirel biçimde dile getirmesini göze almalıdır (15- parag).

Cumhurbaşkanı özgürlükçü demokratik düzenin korunması için anayasanın gerektirdiği vazifelerin ifası çerçevesinde, eleştirel biçimde düşüncelerini dile getirebilir (15. Parag).

⁹⁷⁶ Batum, 2017, s.36

⁹⁷⁷ Batum, 2017, s.36

⁹⁷⁸ Leitsatz, zum Urteil des Zweiten Senats vom 10. Juni 2014 - 2 BvE 4/13 - Zur Äußerungsbefugnis des Bundespräsidenten in Bezug auf politische Parteien. http://www.bverfg.de/e/es20140610_2bve000413.html (E. T: 31.07.2016)

Sonuç olarak, toplumun sorunlarının çözülmesinde görüşlerini açıklamak ve fikir beyan etmenin tarafsızlığı ile ilişkisi yoktur. Cumhurbaşkanı yürütmenin başı olduğundan memleket politikasının içinde yer alır. Partiler üstü konumda olması, Cumhurbaşkanı'nın siyasi sorunlara ilgisiz olması, görüşlerini aksettirmemesi anlamına gelmeyecektir.



SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Tarafsızlık kavramının üzerinde uzlaşıldığı bir tanımı bulunmamaktadır. Söz konusu ilke liberal öğretiyile ortaya çıkmıştır ancak tarafsızlığının şekli ve sınırları konusunda ortak bir düşünce geliştirilememiştir. Yapılan tarafsızlık tanımları ve tartışmalarından şu çıkarım yapılabilir: Tarafsızlık kavramı kişilik özellikleri, davranış, etik gibi unsurları da barındırdığından salt bir siyasi ve hukuki tanım yapmak mümkün değildir.

Tarafsızlığın temeli, eşitlik ilkesinin öneminden kaynaklanır. Eşitlik ilkesi anayasaların ve uluslararası metinlerin ortak paydasıdır. İktidarın sınırlandırılması düşüncesinin gelişimiyle ortaya çıkan tarafsızlık ilkesi parlamenter sistemin oluşumuna da kaynaklık etmiştir.

Partiler üstü kimlik, devlet başkanının kendinden beklenen işlevidir -ki bu işlev devlet başkanının siyasal yaşamda denge unsuru ve uzlaştırıcı güç olarak görev yapmasını sağlamaktadır. Parlamenter hükümet sistemlerinin olmazsa olmazı olarak kabul edilen ilke, yasama ile yürütme organları arasında denge sağlama aracıdır. Tarafsızlık ilkesi, parlamenter sistemin bir sonucu olduğu için, bu rejimi kabul eden anayasalarda, Devlet Başkanının tarafsızlığı zikredilmemiştir. Türkiye'deki anayasalarda tarafsızlık kavramına ilk kez 1961 Anayasasında yer verilmiştir. 1961 Anayasasının yapılışında, kendilerinden faydalanan anayasalar arasında olan Federal Alman Anayasası ve İtalyan Cumhuriyeti Anayasasında da bu hususta bir işaret bulunmamaktadır. 1961 Anayasasında bu kavrama yer verilmesi ve vurgulanmasının sebebi 1950-1960 yılları arasında yaşanan siyasi olaylar olmuştur.

Modern devlet teorisi, devletin tarafsız olmasına istinaden Devlet Başkanının tarafsız kalması gerektiği savına dayanır. Devlet Başkanlarına verilen pek çok görev ve yetki de tarafsızlık sıfatını taşımasından kaynaklanmaktadır. Örneğin Devlet Başkanının yargı mensuplarını, üst düzey kamu görevlilerini ataması, devlet şefi olarak bazı sembolik/temsil yetkilerinin olması, sistem krizlerinde devreye girmesi denge ve uzlaştırıcı role sahip olması, yasaları onaylaması, Anayasa Mahkemesine iptal davası açması tarafsızlık sıfatının bir gereği olarak verilmiştir ve bu bizim söz konusu saptamamızı doğrulamaktadır. Demokratik toplumlarda Devlet Başkanını bir

arabulucu olarak görmek ve arabuluculuğun gerektirdiği uzlaşmayı sağlamasını beklemek sanırım yanlış bir tespit olmayacaktır.

Cumhurbaşkanı'nın yetkili ya da yetkisiz olması hükümet sistemine göre farklılık arz etmektedir. Hangi hükümet sistemi iyidir/kötüdür tartışmasına girmek yersiz olur, hükümet sistemi tamamen tercih meselesidir. Cumhurbaşkanı'na güçlü yetkiler vermenin yahut hiç yetki vermemenin hükümet sistemini nasıl etkileyeceği ise ayrı bir tartışma konusudur.

1982 Anayasası döneminde en çok tartışılan konu yürütme organı ve yürütme organı arasında yaşanan denge ve denetim sorunudur. 1982 Anayasasıyla başlayan yürütme organının güçlendirilmesi eğilimi zaman içinde artmış, 2017 anayasa değişikliği ile doruk noktasına ulaşmış, demokrasi için gerekli olan kuvvetler ayrılığı ve dengesi sarsılmıştır. Cumhurbaşkanı'nın yetkilerinin parlamenter sistem özelliklerinin çok ötesinde genişlemesi önce rasyonelleştirilmesine sonrasında seçim usulünün değiştirilmesi ile siyasal yapının niteliğinin değişmesine en sonunda da farklılaşmasına neden olmuştur. Yeni hükümet sisteminde Cumhurbaşkanı'nın partili oluşu ile parlamento çoğunluğu arasındaki korelasyon düşünüldüğünde aynı partinin parlamentoda oluşu ile farklı bir parti çoğunluğunun parlamentoda oluşuna göre farklı sonuçlar ortaya çıkacağı açıktır. Partili Cumhurbaşkanı'nın partisi mecliste çoğunlukta olursa kuvvetler birliği olabilir; partili Cumhurbaşkanı'nın zıttı bir parti meclis çoğunluğuna sahip ise bu sefer de kutuplaşma ve siyasi kriz yaşanacaktır. Her iki olasık da yeni hükümet sisteminin eğer denge unsuru barındırmazsa sorun yaşanacağı sinyali vermektedir. Yaşanabilecek olası siyasi krize karşı yasama ve yürütmenin birbirlerinin görevlerine son verecek olması denge açısından yeterli değildir çünkü seçim sürelerinin eş zamanlı oluşu ile meclis aritmetiğindeki dengelerin Cumhurbaşkanı'nın lehine olması tarafsızlığı tartışmasını tekrar gündeme getirecek gibi gözükmektedir.

1982 Anayasasının ilk haliyle tarafsızlık ilkesi özellikle parlamenter sistemin işlemlerini sağlayan önemli bir unsurdu. 2007-2017 Anayasa değişiklikleri süreci partili cumhurbaşkanlığının önünü açtı ancak anayasada bu konudan kaynaklanan sorunlar varlığını sürdürmektedir. 1982 Anayasasının hazırlandığı süreçten 2007 Anayasa değişikliği sürecine kadar geçen dönemde tarafsızlık ilkesine ilişkin güvenceler anayasada mevcuttu. Ancak Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından

seçilmesini düzenleyen 2007 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanı'nın adaylığı, seçim süreci ve partilerle olan münasebeti nedeniyle tarafsızlık ilkesi tartışmaya açılmıştır. Cumhurbaşkanı'nın seçim şekli, güçlü yetkileri ve partili oluşuyla hükümet sistemi artık parlamenter sistem değildir. 2017 Anayasa Değişikliği ile parlamenter sistemin denge denetim unsuru olarak kabul edilen tarafsızlık ilkesi hükümet sistemi değişikliği ile kaldırılmıştır. "Cumhurbaşkanlığı sistemi" olarak adlandırılan yeni hükümet sistemi ilk Cumhurbaşkanlığı ve milletvekilliği seçimlerinin birlikte yapıldığı 24 Haziran 2018 tarihli erken seçim sonrası uygulamaya geçmiştir. Yapılan erken seçim sonrası partili Cumhurbaşkanlığı ve tarafsızlığı tartışması yeni hükümet sistemi uygulamalarıyla yeniden alevlenecek gibi görülmektedir. Partili Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle ilgili sorunlar zaman içinde uygulama süreciyle birlikte ortaya çıkacaktır. Ancak 1982 Anayasasındaki tarafsızlık yemini Cumhurbaşkanı'nın siyasete girebilmesi, genel başkan ya da partisinde üst düzey yönetici olmasını engelleyici niteliktedir. Her ne kadar 2017 Anayasa değişikliği ile parlamenter hükümet sistemi değiştirilip farklı bir hükümet sistemine geçilmiş ise de anayasadaki tarafsızlık hükmüne ilişkin 103. madde mevcudiyetini korumaktadır. Öncelikle Anayasadaki 101. madde ile 103. madde arasındaki bu tenakuzun giderilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde, Cumhurbaşkanlığın tarafsızlık yemini anayasada yer aldığı ve Cumhurbaşkanı tarafsızlık yemini ettiği sürece, tarafsız davranmaya devam etmek zorundadır. Kanımızca yemin metninin varlığı, Cumhurbaşkanı'nın partisi başkanı veya üst düzey yöneticisi olmasını engelleyici niteliktedir.

Halk tarafından seçilen partili Cumhurbaşkanı parlamento çoğunluğuna sahip farklı bir partiden seçilirse Cumhurbaşkanı olarak yapacağı işlemler partili sıfatıyla ters düşme ihtimalini taşır veya partili Cumhurbaşkanı parlamento çoğunluğuna sahip bir partinin hem başkanı hem de Cumhurbaşkanı olursa temsiliyet ve meşruiyet sorunu kaçılmaz olacaktır. Dolayısıyla anayasanın uygulanması, devlet organlarının uyumlu ve düzenli çalışmasını temin etmek için Cumhurbaşkanı'nın tarafsız olması arzu edilir çünkü ancak tarafsız ve partiler üstü olan bir Cumhurbaşkanı anayasanın kendisine verilen görev ve yetkileri hakkıyla yerine getirebilir.

Cumhurbaşkanı'nın parti başkanı oluşu parlamenter sistemle veya başkanlık sistemiyle örtüşmediğinden yeni hükümet sisteminin denge- denetim unsurunu

sağlayacak başka değişkenler aramak ve onlara bakmak faydalı olacaktır. Cumhurbaşkanlığı Sistemi'nde yasama veya yürütme organı arasında yaşanacak muhtemel uyuşmazlıklara karşı önlemlerin alınması zaruridir. Bu önlemlerin belki de hayati derecede önemli olanı ABD'deki gibi yargı organının bağımsızlığıdır. Kanımızca yeni hükümet sisteminde tarafsızlık ilkesinin güvencesi “yargı” mekanizması olmalıdır. Zira ancak bağımsız bir yargı, yönetilenlerin olduğu kadar yönetenlerin de hukukla bağlı kalmasını sağlayacak hukuk devleti ilkesini gerçekleştirebilecektir. Denetleme ve dengeleme unsuru olarak yeni hükümet sisteminde yargıya çok iş düşmektedir. Yasama ve yürütme organlarının, anayasa ve yasalarla kendilerine çizilen hukuki sınırları aşıp aşmadıklarının tayini, tespiti ve şayet aşılmış ise öngörülen müeyyidelerin uygulanabilmesi, bağımsız ve etkin bir denetim yapabilmesi için yargının güçlendirilmesi gerekir. Bu bakımdan yakın dönemde demokratik anayasa olarak kabul edilen 27 Ocak 2014 tarihli Tunus Anayasası'nın 101. Maddesinde “Cumhurbaşkanı ile hükümet başkanı arasındaki yetki çatışmaları, taraflardan birinin istemi üzerine Anayasa Mahkemesi'ne götürülür. Anayasa Mahkemesi, uyuşmazlığı bir hafta içinde çözüme bağlar” denilmek suretiyle erkler arasında yaşanan yetki çatışmasının çözümü yargıya diğer bir ifadeyle Anayasa Mahkemesi'ne bırakılmıştır. Türkiye'de de erkler arasındaki uyuşmazlıklara karşı Anayasa Mahkemesi'ne benzer bir işlev verilebilir. Çünkü tarafsızlık denge-denetim görevinin tam ve doğru bir şekilde yerine getirilmesi ve hukuka uygunluk esasına dayanır. Tarafsızlık sadece yargı için değil aynı zamanda yargının oluşturulduğu süreçleri –atama, karar alma ve uygulama- de kapsamaktadır.

Öte yandan, ABD'deki yürütmenin kendine özgü karakteri vardır. Türkiye'de tıpkı ABD'deki bağımsız kurumlara benzer denge denetleme mekanizmasının oluşturulabilmesi/ işleyebilmesi için özerk kurumlar oluşturulmalı ve bu kurumlara tarafsız-partiler üstü kişilerin atanması yatay kuvvetler ayrılığını sağlayacaktır. Kuvvetler ayrılığının yeniden kazandırılması ve çoğulcu demokrasinin oluşturulması çözüm için gereklidir. Anayasaların nihai amacı olan iktidarın sınırlandırılması düşüncesi anayasada ifadesini bulan hukuk devletinin tesis edilmesiyle mümkündür.

Gerek Anayasamızdaki çelişkili düzenlemeler gerekse demokrasi kültürünün yerleşmemiş olması tarafsızlığın sağlanamamasında en büyük engeldir. Anayasa nasıl Hâkim ve Savcıların bir siyasi partiye girmesini mesleğin nitelikleriyle bağdaşmaz

olarak öngörmüş ise, ondan daha önemli görev ve yetkileri bulunduğu şüphesiz ve mutlak tarafsızlığı şart olan Cumhurbaşkanı'nın da partili olması görev ve yetkileriyle bağdaşmaz. Cumhurbaşkanı'nın kendisinden beklenen anayasal görev ve yetkileri yerine getirmesi Cumhurbaşkanı'nın partiler karşısında tarafsız bir tutum içinde olmasına bağlıdır. Aksi takdirde mevcut geniş yetkileri ile birlikte tarafsız kalınmaması iktidarı kişiselleştirir ve otokrasiye neden olabilir.

Devlet Başkanlarının belli bir dünya görüşüne sahibi olmasını tarafsızlık ilkesiyle karıştırmamak gerekir. Bu konuda Alman Federal Yüksek Mahkemesinin saptaması yerindedir. Devlet Başkanı'nın toplumla ve anayasal kurumlarla teması uzlaştırıcı/arabulucu şeklinde olabileceği gibi, fikir alışverişi de öneri niteliğini taşımalıdır. Devlet Başkanı politik bir figür olmadığı gibi seyirci de değildir. Devlet Başkanı, önemli ve ciddi durumlarda karar veren ve bu ciddi durumlarda karar verecek güce sahip bir kimsedir. Siyasi kriz anlarında, çözüm yollarının bulunması yahut gösterilmesi konusunda kendi görüşlerini kamuoyuna mal ederek açıklamalı ve yasama ile yürütme organlarını harekete geçirmelidir. Çünkü Devlet Başkanı uzlaştırma ve denge aracıdır. Müdafaa ettiği fikirleri gerçekleştirmek için, içinden çıktığı partisinin çoğunluğu ile kurulan hükümet içinde aktif rol alması tarafsız diğer bir deyişle partiler üstü olmasıyla bağdaşmaz. Devlet Başkanının erkler arasındaki tarafsızlığı dışında toplumun fikir hayatıyla olan ilişkilerinde de tarafsız olması gerekir.

Cumhurbaşkanlarının tarafsızlık rolüne yeterince duyarlı davranmadığına ilişkin gözlemler de kamuoyunda mevcuttur. Aslında bu durumun adeta kamusallaşmış olması bile problem olduğunun bir göstergesidir. Cumhurbaşkanı'nın partili gibi davranması, onu politikasına dahil etmesi, yönlendirmesi ve herhangi bir alanda belli bir politikayı empoze etmeye kalkışması, sadece hükümet sistemiyle ilgili bir sorun olmamakla birlikte, Türk anayasa düzeni içinde ilkesel sorundur. Cumhurbaşkanı'nın sadece diğer partilerle ters düşmesi değil, anayasal organlarla bir gerilim içine girme eğilimi göstermesi, bu makamın saygınlığını kemiren, tarafsızlığı hakkında ciddi şüpheler doğuran bir gelişme yaratır. Bu durum siyasi krize veya meşruiyet krizine dönüşmemesi için Cumhurbaşkanı'nın rolüne uygun davranması beklenmektedir.

KAYNAKÇA

1. Kitaplar

- Ackerman, Bruce, **Social Justice and the Liberal State**, Yale University Press, New Haven 1980
- Akartürk, Ali Ekrem, **Parlamentar Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, 1.Bası, Yeditepe Üniversitesi Yayını, İstanbul 2010
- Akal, Cemal Bâli, **Devlet Kuramı**, 3. Baskı, Dost kitabevi, Ankara 2011
- Akal, Cemal Bâli, **Devlet Kuramı**, 5. Baskı, Dost kitabevi, Ankara 2018
- Akçalı, Nazif, **Çağdaş Siyasi Rejimler**, 3. Baskı, Ege Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları No:2, İzmir 1994
- Akgün, M. Emin, **Hükümet Sistemleri Tartışması ve Türkiye Örneği**, Turan kitabevi, Ankara 2015
- Akgün, Birol, **Türkiye’de Seçmen Davranışı, Partiler Sistemi ve Siyasal Güven**, 2. Baskı, Nobel Yayınları, Ankara 2007
- Akıncı, Müslüm, **Bağımsız İdari Otoriter**, Beta Yayınları, İstanbul 1999
- Akıncı, Müslüm, **İdari Yargıda Adil Yargılanma Hakkı**, Turhan kitabevi, Ankara 2008
- Akın, F. İlhan, **Devlet Doktrinleri**, 2. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul 2013
- Akşin, Sinan; Koçak, Cemil; Özdemir, Hikmet; Boratan, Korkut; Hilav, Selahattin; Katoğlu, Murat; Özdekan, Ayla, **Türkiye Tarihi 4. Cilt**, Cem yayınevi, 9. Basım, İstanbul 2007
- Aktan, Coşkun Can, **Gerçek Liberalizm Nedir?**, Mart matbaacılık Sanatları, İstanbul 1994

- Alangoya, Yavuz, Kamil Yıldırım, Nevhis Deren, **Medeni Usul Hukuku Esasları**, 8. Baskı, Beta Yayıncılık, İstanbul 2011
- Aldıkaçtı, Orhan, **Modern Demokrasilerde ve Türkiye’de Devlet Başkanlığı**, İstanbul 1960
- Apaydın, Nazir, **Anayasa Hukukunun Umumi Esasları**, Ankara 1962 (Yıl ve Baskısı belli değil).
- Armağan, Servet, **1961 Anayasası ve Bakanlar Kurulu**, İstanbul Üniversitesi Yayınları, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1978
- Arsel, İlhan, **Anayasa Hukukunun Umumi Esasları**, Güven Matbaası, Ankara 1955
- Arsel, İlhan, **Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları I.**, Mars Matbaası, Ankara 1965
- Arslan, Zühtü, **Anayasa Teorisi**, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2008
- Atar, Yavuz, **Türk Anayasa Hukuku**, 5. Baskı, Mimoza yayınları, Konya 2009
- Atılgan, Gökhan; Aytekin, E. Attila, **Siyaset Bilimi**, 3. Baskı, Yordam kitabevi, İstanbul 2013
- Bahçeci, Barış, **Karşılaştırmalı Hukukta ve Türkiye’de Devlet Başkanının Veto Yetkisi**, Yetkin Yayınları, Ankara 2008
- Başgil, Ali Fuat, **Esas Teşkilat Hukuku, 1. Cilt: Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Prensipleri**, Fasikül I-II, Baha Matbaası, İstanbul 1960
- Başgil, Ali Fuat, **Türkiye Siyasi Rejimi ve Anayasa Müesseseleri Ders Notları**, Ahmet Sayman Teksir İşleri, İstanbul 1956
- Batum, Süheyl- Yüzbaşıoğlu, Necmi, **Anayasa Hukukunun Temel Metinleri**, Beta yayıncılık, İstanbul 1997
- Bobbio, Norbert, **Democracy and Dictatorship: The Nature and Limits of State Power**, Translated by Peter Kennealy, University of Minnesota Press, Minneapolis 1989
- Bilir, Faruk- Yanık, Murat, **Sorularla Anayasa Hukuku**, Der yayınları, İstanbul 2013

- Bilir, Faruk, **Yeni Anayasa Yeni Mutabakat**, 1.Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara 2012
- Birand, Mehmet Ali; Yalçın, Soner, **The Özal Bir Davanın Öyküsü**, Doğan kitabevi, 12. Baskı, İstanbul, 2012
- Brancourt, Jean Pierre, **Genése et Déclin de l'Etat**, Archives de La Philosophie de Droit 21, Çev. Beki Haleva-Pınar Güzelyürek, Sirey Yayınları, Paris 1976.
- Barry, Brian, **Justice As Impartiality**, Oxford Political Theory, Oxford 1995, p.3-23, 52-72
- Buckley, Stephen, **The Prime Minister and Cabinet**, Edinburgh University Press, Edinburgh 2006, p. 171-172
- Budak, Selçuk, **Psikoloji Sözlüğü**, 1. Baskı, Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara 2001
- Burns, James MacGregor, Peltason J. W. Peltason ve Cronin, Thomas E., **Government By The People**, 14th Edition, Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey 1990
- Caniklioğlu, Meltem Dikmen, **Anayasal Devlette Meşruiyet**, Yetkin Yayınları, Ankara 2010
- Cumhurbaşkanlığı Tarihi 1923-2005**, 1. Baskı, AjansTürk Basım A.Ş, Ankara 2005
- Çam, Esat, **Devlet Sistemleri**, İstanbul Üniversitesi yayınları No:2990, Gür-Ay Matbaası, İstanbul 1982
- Centel, Nur, **Hakimin Tarafsızlığı**, Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul 1996
- Centel, Nur – Zafer, Hamide, **Ceza Muhakemesi Hukuku**, 1. Baskı, Anadolu Üniversitesi Yayınları No: 1659, Eskişehir 2005
- Cevizci, Ahmet, **Paradigma – Felsefe Sözlüğü**, İstanbul 2005
- Dal, Kemal, **Türk Esas Teşkilatı Hukuku**, Bilim Yayınları, 2. Baskı, Ankara 1986
- Demir, Fevzi, **Anayasa Hukuku Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku**, 7. Baskı, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir 2009.
- Derdiman, Ramazan Cengiz, **Anayasa Hukuku Genel Esasları ve Türk Anayasa Düzeni**, 1. Baskı, Alfa Aktüel yayınları, İstanbul 2006
- Didier, Jean, **John Locke**, Paradigma Yayınları, 1. Baskı, İstanbul 2009.

- Doğan, İlyas, **Sivil Toplum Anlayışı ve Siyasal Sistemler**, 3. Baskı, Astana Yayınları, Ankara 2013
- Duverger, Maurice, **İnstitutions Politiques et Droit Constitutionnel**, 11. Bası, Paris 1970
- Duverger, Maurice, **Eléments de Droit public**, Presses Universitaires, 13. Édition, France 1995
- Dworkin, Ronald, **Dworkin un Débat In Der Siskussion Debating Dworkin**, in:“*The Roots of Justice*”, Mentis Verlag, Ousia 1999
- Dworkin, Ronald, **Prendre Les Droits Au Sérieux**, Paris: Presses Universitaires De France 1995
- Dworkin, Ronald, **Sovereign Virtue (The Theory And Practice Of Equality)**, England London: Harvard University Press, London 2002
- Engels, Friedrich, **Ailenin, Özel Mülkiyetin ve Devletin Kökeni**, Çev. Kenan Somer, Sol Yayınları, Sevinç Matbaası, Ankara 1974
- Erdem, Fazıl Hüsnü, **1982 Anayasasının Analizi**, Orion kitabevi, Ankara 2012
- Erdoğan, Mustafa, **Liberal Toplum Liberal Siyaset**, Siyasal kitabevi, Ankara 1998
- Erdoğan, Mustafa, **Anayasa ve Özgürlük**, Yetkin yayınları, Ankara 2002
- Eroğlu, Cem, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, 4. Baskı, Kırlangıç Yayınevi, Ankara 2005
- Esen, Selin, **Karşılaştırmalı Hukukta ve Türkiye’de Olağanüstü hal Rejimi**, Adalet Yayınları, Ankara 2008
- Fendoğlu, Hasan Tahsin, **Türkiye’de Başkanlık Sistemi**, Yetkin Yayınları, Ankara 2015
- Findley, Carter V., **Modern Türkiye Tarihi: İslam, Milliyetçilik ve Modernlik 1789-2007**, Timaş Yayınları, İstanbul, 2011
- Friedrich, Carl J., **Sınırlı Devlet**, Çev. Mehmet Turan, Gündoğan Yayınları, Ankara 1999
- Galston, William A., **Liberal Pluralism: The Implications of Value Pluralism for Political Theory and Practice**, Cambridge University Press, New York 2002

- Giritli, İsmet; Bilgen, Pertev; Akgüner, Tayfun; Berk, Kahraman, **İdare Hukuku**, 6. Basım, Der Yayınları, İstanbul 2013
- Gönenç, Levent, **Siyasi İktidarın Denetlenmesi-Dengelenmesi ve Yargı**, 2. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara 2015
- Göze, Ayferi, **Liberal Marxist Faşist ve Sosyal Devlet Sistemleri**, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1977
- Göze, Ayferi, **Siyasi Düşünceler ve Yönetimler**, 9. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul 2000
- Gözler, Kemal, **Devlet Başkanları**, 1. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2001
- Gözler, Kemal, **Anayasa Hukukuna Giriş**, 11. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2007
- Gözler, Kemal, **İdare Hukuku Dersleri**, 8. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2009
- Gözler, Kemal, **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi II.**, 1. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2011
- Gözler, Kemal, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, 17. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2014
- Gözler, Kemal, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları: Ders Kitabı**, 8. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2016
- Gözler, Kemal, **Türk Anayasa Hukuku**, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2. Baskı, Bursa 2018
- Gözübüyük, Şeref, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, Turhan kitabevi, Ankara 1998
- Gözübüyük, Şeref, **Açıklamalı Türk Anayasaları**, 6.Bası, Turhan kitabevi, Ankara 2007
- Gül, Cengiz, **Karşılaştırmalı Hükümet Sistemlerinde Yürütme**, Yetkin Yayınları, Ankara 2017
- Gümüş, Tarık, **Sosyal Devlet Anlayışının Gelişimi Ve Dönüşümü**, 12 Levha Yayıncılık, 1. Baskı, İstanbul 2010

- Günday, Metin, **İdare Hukuku**, 3. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara 1998
- Gürbüz, Ahmet, **Hukuk ve Meşruluk**, 2. Bası, Beta Yayınları, İstanbul 2004
- Güzel, Uğur, **Özalçılık**, Emre Yayınları, İstanbul 2008
- Hart, H.L.A, **Concept of Law**, Ed. Joseph Raz and A. Bulloch, Oxford: Clarendon Press, 1994, s. 18-25
- Hayek, Friedrich A, **Droit Législation et Liberté, Volume 1 Régles et Ordre**, Paris: Presses Universitaires de France, France 1973
- Hayek, Friedrich, **Hukuk, Yasama ve Özgürlük**, Çev.: Atilla Yayla, Mustafa Erdoğan, Mehmet Öz, İş Bankası Yayınları, Yayıncılık Matbaacılık, İstanbul 2012
- Hauriou, Maurice, **Precis de Droit Constitutionnel**, Paris: Sirey, France 1929
- Hazır, Hayati, **Anayasa Hukuku**, Selçuk Üniversitesi Basım evi, Konya 1990
- İba, Şeref, **Anayasa Hukuku ve Siyasal Kurumlar**, 2. Bası, Turhan kitabevi, Ankara 2008
- Locke, John, **Deux Traités Du Gouvernement**, Traduction et présentation par Bernand Gilson, Paris: Librairie Philosophique J. Vrin, France 1997
- Locke, John, **Le Second Traité Du Gouvernement**, Paris: Presses Universitaires de France, 6 avenue Reille, France 2003
- Hekimoğlu, Mehmet Merdan **Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı “Demokratik Hükümet Sistemleri” ve Türkiye**, 1. Baskı, Detay Yayıncılık, Ankara 2009
- Kaboğlu, İbrahim, **Anayasa Hukuku Dersleri**, 12. Baskı, Legal Yayınları, İstanbul 2017
- Kaboğlu, İbrahim, **Türkiye'nin Anayasa Gündemi**, İletişim Yayınları, 1. Baskı, İstanbul 2016
- Kant, Immanuel, **Fundamental Principles of the Metaphysic of Morals**, Translated: Thomas Kingsmill Abbott, Second Edition, London 1990

- Karaman, Mehmet, **Türk Anayasa Hukukunda Cumhurbaşkanlığı**, Çizgi kitabevi, Konya 2012
- Kapani, Münci, **Politika Bilimine Giriş**, 14. Basım, Bilgi Yayınevi, Ankara 2002
- Keleş, Mehriğül, **Başkanlık Sistemi**, 1. Basım, Kanyılmaz Matbaası, İzmir 1996
- Keleşoğlu, Abdurrahman, **Cumhurbaşkanı Seçimi ve Anayasa**, Yarın Gazetesi, Yetiştirme Yurdu Müdürlüğü Döner Sermayeli Matbaa işletmesi, Bilecik 1986
- Kerse, Ahmet, **Türkiye’de 1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı**, Sümer Matbaası, İstanbul 1973
- Keskinsoy, Ömer, **1982 Anayasasına göre Cumhurbaşkanının Statüsü ve Sorumluluğu**”, Savaş Yayınları, 1. Baskı, Ankara 2013
- Kocaoğlu, Mehmet, **John Rawls Adalet Teorisi ve Temel Kavramlar**, İmge Yayıncılık, 3. Baskı, Ankara 2017
- Kubalı, Hüseyin Nail, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları ve Siyasi Rejimler**, Ersa Matbaacılık, İstanbul 1964
- Kuijer, Martin, **The Blindfold of Lady Justice**, E. M Meijers Institute, Leiden 2004
- Kuru, Baki, **Hukuk Muhakameleri Usulü El Kitabı**,1. Basım, Alfa Basım Yayım Dağıtım, İstanbul 1995
- Kuzu, Burhan, **Anayasa Hukukumuzda Yürütme Organının Düzenleyici İşler Yapma Yetkisi ve Güçlendirilmesi Eğilimi**, Filiz kitabevi, İstanbul 1987
- Kuzu, Burhan, **Her Yönü İle Başkanlık Sistemi**, Ertem Yayıncılık, 3.Baskı, Ankara 2013
- Kuzu, Burhan, **Başkanlık Sistemi**, İstanbul: Babıali Kültür Yayıncılığı, 1. Baskı, İstanbul 2017
- Küçükalp, Derda, **Siyaset Felsefesi**, 1. Baskı, Say Yayınları, İstanbul 2011
- Lijphart, Arend, **Çağdaş Demokrasiler**, Çev. Ergun Özbudun ve Ersin Onulduran, Türk Demokrasi ve Siyasi İlimler Derneği Yayını, Ankara 1996.

- Lijphart, Arend; "The Southern European Examples of Democratization: Six Lessons for Latin America", **Government and Opposition** 25, 1990, pp.68-84
- Lipset, S.Martin, **Siyasal İnsan**, Çev: Mete Tunçay, Teori Yayınları, Ankara 1986
- Mendus, Susan, **Impartiality in Moral and Political Philosophy**, Oxford University Press Inc., in the UK 2002
- Milkis, Sidney M. Ve Nelson, Michael, **The American Presidency: Origins ve Development 1776-1990**, Congressional Quarterly Press, A Division of Congressional Quarterly Inc. 1414 22nd Street, N.W., Washington, D.C 1990
- Montesquieu, **Kanunların Ruhü Üzerine**, Çev. Fehmi Baldaş, Seç Yayıncılık, İstanbul 2004
- Montesquieu, **Kanunların Ruhü Üzerine**, Çev. Şevki Özbilen, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, İstanbul 2014
- Montefiore, Alan, **Neutrality and Impartiality**, Cambridge University Press, Cambridge 1993
- Munro, William Bennett, **The Government Of The United States**, National, State And Local, Newyork 1954
- Nagel, Thomas, **Egalité et partialité**, Paris: Presses Universitaires de France, France 1994
- Nomer, Mert, ABD Başkanlık Sisteminde Başkanın Yetkileri, On iki Levha Yayıncılık, İstanbul 2013
- Okandan, Recai G., **Devletin Menşei**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No:252, Kenan Matbaası, İstanbul 1945
- Okşar, Mustafa, **Hükümet Sistemleri Önceki Anayasalar ve Özellikle 1982 Anayasası Çerçevesinde Bakanlar Kurulu**, Yetkin Yayıncılık, Ankara 2013
- Ortega y Gasset, José, **The Revolt Of The Masses**, W.W. Norton & Company. Inc., New York 1993.
- Ortega y Gasset, José, **İnsan ve Herkes**, Çev. Neyire Gül Işık, Metis Yayıncılık, İstanbul 1995

- Oosting, Marten, **The National Ombudsman of the Netherlands**, a brief introduce, The Hague 1996
- Öden, Merih, **Türk Anayasa Hukukunda Eşitlik İlkesi**, Yetkin Yayınları, Ankara 2003
- Öktem, Niyazi, **Devlet ve Hukuk Felsefesi Akımları**, 2. Baskı, Der Yayınevi, İstanbul 1995
- Özbek, Veli Özer; Kanbur, Mehmet Nihat, Doğan, Koray; Bacaksız, Pınar, Tepe, İlker, **Türk Ceza Hukukunda Özel Hükümler**, 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2013
- Özbudun Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, 14. Bası, Yetkin Yayınları, Ankara 2013
- Özer, Atilla, **Batı Demokrasilerinde ve Türkiye’de Hükümetin Kuruluş Yöntemleri**, Ankara İktisadi ve Ticari Bilimler Akademisi Yayın No:143, Ankara 1981
- Özer, Atilla, **Türk Cumhuriyetlerinin Yapısı**, Turhan kitabevi, 1. Bası, Ankara 2008
- Öztekin, Ali, **Siyaset Bilimine Giriş**, Siyasal kitabevi, 5. Baskı, Ankara 2007
- Özsoy, Şule, **Başkanlı Parlamenter Sistem**, 12 Levha Yayınları, İstanbul 2009
- Parla, Taha, **Türkiye’de Anayasalar**, İletişim Yayınları, 2. Baskı, İstanbul 1993
- Patterson, Thomas E., **The American Democracy**, McGraw- Hill, Inc., Second Edition, United State of America 1994
- Poggi, Gianfranco, **Modern Devletin Gelişimi**, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, 5. Baskı, İstanbul 2009
- Rawls, John, **Political Liberalism**, Columbia University, New York 2005
- Rawls, John, **Libéralisme politique**, Quadrige, France 2001
- Rawls, John, **Siyasi Liberalizm** Çev. Mehmet Fevzi Bilgin, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2007

- Rawls, John, **Bir Adalet Teorisi**, Çev. Vedat Ahsen Coşar, Phoenix Yayınevi, Ankara 2017
- Rosanvallon, Pierre, **Democratic Legitimacy: impartiality, reflexivity, proximity**, Translated by Arthur Goldhammer, Princeton University Press, Princeton & Oxford 2011
- Ross, S. Robert, **American National Government**, The Dushkin Publishing Group, Inc. Sluice Dock, Guilford, The United State of America 1991
- Rousseau, Jean Jacques, **Toplum Sözleşmesi**, Çev. Alpagut Erenuluğ, Öteki Yayınevi, 3. Basım, Ankara 1999
- Rousseau, Jean Jacques, **Toplum Sözleşmesi Ya Da Siyasi Hukukun İlkelerine Dair**, Çev. Turhan Ilgaz, Kırmızı Yayınları, 3. Baskı, İstanbul 2007
- Sevinç, Murat, **Türkiye'nin Anayasa İmtihanı**, İletişim Yayınları, 1. Baskı, İstanbul 2017
- Sabuncu, Yavuz, **Anayasaya Giriş**, 15. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara 2012
- Sandel, Micheal, **Le Libéralisme Et Les Limites De La Justice**, Paris: éditions du Seuil, pour la traduction française, 1999
- Sartori, Giovanni, **Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes**, Washington Square, Newyork University Press, Newyork 1994
- Sartori, Giovanni, **Demokrasi Teorisine Geri Dönüş**, Çev: Tuncer Karamustafaoğlu, Mehmet Turan, Yetkin Yayınları, Ankara 1996
- Sher, George, **Beyond Neutrality Perfectionism and Politics**, Cambridge University Press, United Kingdom 1997
- Shugart, Matthew Soberg – Carey, John M., **Presidents and Assemblies- Constitutional Design and Electoral Dynamics**, Cambridge University Press, USA 1992
- Sürgevil Sabri; Özgün, Cihan; Ortaç, Halil, Yapucu Olcay P., **Türkiye Tarihi ve Uyarlıkları VI**, İlya Yayınları, İzmir 2013

- Soyaslan, Doğan, **Ceza Hukuku Özel Hükümler**, Yetkin Yayınları, 6. Baskı, Ankara 2006
- Soysal, Mümtaz, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, 6. Baskı, İstanbul 1986
- Soysal, Mümtaz, **Anayasaya Giriş**, 3. Baskı, İmge kitabevi, Ankara 2011
- Şahin, Engin, **Anayasa, İktidar ve Meşruiyet Sorunu**, Adalet Yayınevi, Ankara 2015
- Tan, Turgut, **İdare Hukuku**, 2. Bası, Ankara 2013
- Tanör, Bülent, **İki Anayasa**, Beta Yayıncılık, İstanbul 1986
- Tanör, Bülent- Yüzbaşıoğlu, Necmi, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, 2. Baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 2001
- Tanilli, Server, **Devlet ve Demokrasi**, 4. Baskı, Alkım Yayınevi, İstanbul 2007
- Tanör, Bülent, Osmanlı- **Türk Anayasal Gelişmeleri**, 2. Basım, Der Yayınları, İstanbul 1995
- Teziç, Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, 16. Baskı, Beta Yayınları, İstanbul 2013
- Tikveş, Özkan, **Teorik ve Pratik Anayasa Hukuku**, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını No:3, Acargil Matbaası, İzmir 1982
- Toroslu, Nevzat, **Ceza Hukuku Genel**, Ankara: Savaş Yayınevi, Ankara 2007
- Touraine, Alain, **Demokrasi Nedir?**, Çev. Olcay Kunal, 2. Baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 2000
- Tunç, Hasan- Bilir, Faruk Bilir, Yavuz, **Türk Anayasa Hukuku**, 4. Baskı, Berikan Yayınevi, Ankara 2012
- Tunaya, Zafer, **Siyasi Müesseseler Hukuku**, Sulhi Garan Matbaası, İstanbul 1969
- Tunaya, Zafer, **Siyasi Müesseseler Hukuku**, 4.Bası, İstanbul Üniversitesi Yayınları, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1980
- Tunaya, Zafer, **Siyasi Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, 5. Bası, Araştırma Eğitim Ekin Yayınları, İstanbul 1982
- Turhan, Mehmet, **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No 9, Diyarbakır 1989

- Turhan, Mehmet, **Siyaset ve Anayasa**, Ankara: Gündoğan Yayınları, Ankara 1995
- Tülen, Hikmet, **Türk Anayasa Hukukunda Bakanların Cezai Sorumluluğu ve Meclis Soruşturması**, Mimoza Yayınları, Konya 1999
- Uluşahin, Nur, **Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi**, Yetkin Yayınları, Ankara 1999
- Uygun, Oktay, **Devlet Teorisi**, 12 Levha Yayıncılık, 1. Baskı, İstanbul 2014
- Üçışık, Fehmi, **Anayasa Hukukunda Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, Ötüken Neşriyat, İstanbul 2011
- Yayla, Atilla, **Liberalizm**, 3. Baskı, Liberte Yayıncılık, Ankara 2000
- Yavuz, Bülent, **Parlamente Hükümet Sisteminde ve 1982 Anayasasında Başbakan**, Asil Yayıncılık, Ankara 2008
- Yavuz, K. Haluk, **Türkiye’de Siyasal Sistem Arayışı ve Yürütmenin Güçlendirilmesi**, 1. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2000
- Yazıcı, Serap, **Başkanlık Ve Yarı Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, No: 23, 3. Baskı, İstanbul 2013
- Yıldırım, Turan, **Türkiye’nin İdari Teşkilatı**, 3. Bası, Alkım Yayınevi, İstanbul 2012
- Yıldız, Adem, **Türkiye’nin Parlamente Sisteminde Hükümet**, 1. Basım, Murat Kitabevi, Ankara 2012
- Yılmaz, Ejder, **Hukuk Sözlüğü**, 6. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara 2001
- Yokuş, Sevtap, **Türkiye’de Yürütme Erkinde Değişen Dengeler**, Yetkin Yayınları, Ankara 2010
- Yolcu, Serkan, **İngiltere’de Kuvvetler Ayrılığı ve Yargı Bağımsızlığı Alanındaki Gelişmeler**, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı, Ankara 2011
- Yücel, Bülent, **Parlamente Hükümet Sisteminin Rasyonelleştirilmesi ve Türkiye**, Adalet Yayınları, Ankara 2009

2. Makaleler, Bildiriler, Diğer Basılı Yayınlar

Ağaoğlu, Mustafa, “Cumhurbaşkanlığı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı”, **Türkiye Barolar Birliği Yayınları**, Ankara 2007, s. 80-90

Akal, Cemal Bâli, “*Hans Kelsen’in ‘Demokrasi’si’*”, **Güncel Hukuk S.174**, Kasım-Aralık 2018, ss.48-51

Aldabak, Ersel, “57. Hükümet Dönemindeki Bazı Gelişmeler Işığında 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C. LX, S. 1-2, 2002, 3-28

Aldıkaçtı, Orhan , “1961 Anayasasında Devlet Başkanının kararnameleri imzalaması”, **İstanbul Üniversitesi Mukayeseli Hukuk Araştırmaları Dergisi** 1968, Sayı:2

Alifendioğlu, Yılmaz, “1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Yürütme İçindeki Yeri, Seçimi, Sorumsuzluğu, Yasama Dokunulmazlığı”, **Türkiye Barolar Birliği**, S.94, 2011, ss.330-358

Arslan, Ali, “Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı ile Siyasi Parti Üyeliğinin Birbirinden Ayrılması Süreci (1923-1961)”, **Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi**, Cilt: 12, Sayı:34, Ankara 1996, ss. 223-232

Arslan, Zühtü, “Anayasal Devletin Normatif Temelleri: Siyasi Tarafsızlık”, **Liberal Düşünce**, 1999, ss. 5-19

Arslan, Şaban, İki Demokrasi Modeli: Liberal Demokrasi ve Müzakereci Demokrasi Üzerine Bir Çalışma, **Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Yüksek Lisans Tezi, Muğla 2015

Aşık, Süleyman, “Turgut Özal’ın Cumhurbaşkanı Seçilmesi Sürecinde Ve Sonrasında Yaşanan Bazı Gelişmeler”, **Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi**, C. XVII/34, 2017, ss. 431-465

Atalan, Mustafa, “Türkiye Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanlığı’nın Rolü”, **Yargıtay Dergisi**, Ekim 2015, Cilt 41, Sayı 4, ss. 8-55

- Atay, E. Ethem, “ Hukukta Meşruluk Kavramı”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.1, S.2, Aralık 1997, ss.121-166
- Aydın, Harun, ”Amerikan Başkanlık Rejimi ve Hükümet Sisteminin Belirleyici Unsuru Olarak Siyasal Partiler”, **Türkiye Adalet Akademisi**, Sayı 13, Yıl 4, Nisan 2013, ss.464-490
- Aytaç, S. Erdem, Çarkoğlu, Ali ve Yıldırım, Kerem; “Taking Sides: Determinants of Support for a Presidential System in Turkey”, **South European Society and Politics**, Vol.22, No:12017, pp. 1-20
- Avşar, Hüseyin, Siyaset Felsefesi Açısından John Rawls'un Adalet Teorisi, **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Ankara 2006
- Batum, Süheyl, “Demokrasi Dışı Bir Anayasa Değişikliği”, **Güncel Hukuk Dergisi**, S. 3-159, Mart 2017, ss.36-39
- Baylis, A. Thomas, “Presidents versus Prime Ministers: Shaping Executive Authority in Eastern Europe”, **World Politics** C.48, 1996
- Bayraktar Durgun, Gonca , “*Anayasa Referandumu ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Cilt No:94, 2017, ss.1-6
- Bayram, Murat, “Ronald Dworkin’de Adalet Kavramı”,**International Journal of Humanities and Education**, Cilt 1, Sayı 1, 2015, ss.65-78
- Bezci, Bünyamin, “Demokrasi ve Başkanlık Sistemi”, **Yönetim Bilimleri Dergisi**, Sayı:3/2, 2005, s.77
- Bilir, Faruk , “ Türkiye’ye Özgü Yeni Bir Hükümet Modeli: Cumhurbaşkanlığı Sistemi”, **Yeni Türkiye Dergisi** Sayı:94, 2017, ss.1-6
- Bilir, Faruk, “Hükümet Sistemi Tartışmaları Bağlamında Hükümet Sistemimiz ve Partili Cumhurbaşkanı”, **Yeni Türkiye**, Yıl 9, Sayı:51, Mart- Nisan 2013, ss.303-308
- Bilir, Faruk, “Cumhurbaşkanının Görev Süresiyle İlgili Bir Değerlendirme”, **Terazi Hukuk Dergisi**, Yıl 6, Sayı 57, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2011, ss.14-16

- Boyar, Oya, Anayasal Uyuşmazlıklarda Yorum, Doktora Tezi, **Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, İstanbul 2008
- Boyunsuz Özsoy, Şule, "Başkanlık Sistemi ve Cumhurbaşkanı Seçimi: Bilimsel Görüşler", Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesi Cumhurbaşkanlığı, **Türkiye Barolar Birliği Yayınları**, Ankara 2007, s.137
- Boyunsuz Özsoy, Şule , "The AKP's proposal for a Turkish type of Presidentialism in Comparative context", **Turkish Studies**, Sayı 17/1, 2016
- Brancourt, Jean- Pierre, "*Estat'lardan devlete. Bir Sözcüğün Evrimi (Archives de La Philosophie du Droit 21, Genèse et Déclin de l'Etat)*", Çev. Beki Haleva-Pınar Güzelyürek, **Devlet Kuramı**, Der. Cemal Bali Akal, 2018, s.176-190
- Caner, Zehra, "Parlamentar Sistem ile Başkanlık Sisteminin Analizi ve Başkanlık Sisteminin Türkiye'de Uygulanabilirliği", **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 30. Yıl Armağanı, C.21, S.1, Yıl:2013
- Coglianesi Cary, "*Implications of Liberal Neutrality for Environmental Policy*," **Environmental Ethics Vol. 20**, No:1, 1998, ss. 41-59
- Coşkun Vahap , "16 Nisan 2017 Tarihinde Kabul Edilen Anayasa Değişikliklerinin Değerlendirilmesi", **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 22, Sayı: 36, Yıl: 2017, s.3-30
- Çelik, Fikret ve Usta, Sefa; "Liberal Düşünür Hayek'in Özgürlük Düşüncesi Ve Bu Perspektiften Yerel Yönetimlere Bakışı", **Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Yıl: 2011/2, Sayı:14
- Çelik**, İrfan, "*Liberal Düşüncede Çoğunluk İlkesi Sorunsalı*", **LAÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, C.IX-I, 2018, s.89
- Çoban, Ali Rıza, "Anayasa Mahkemesinin Cumhurbaşkanlığı Seçimine İlişkin Kararının Anayasal Açından Değerlendirilmesi", **Terazi Hukuk Dergisi**, Yıl 2, Sayı 13, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2007, ss.21-29

- Çoban, Ali Rıza- Erdağ, Ali İhsan, “ Göreviyle İlgili Olmayan Kişisel Suçlarından Dolayı Cumhurbaşkanının Sorumluluğu ve Yargılanması, **TBB**, S.75, 2008, s.180
- Demirtaş, A. Şakir, Temsili Hükümet Sistemlerinde Devlet Başkanlığı, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Konya 1990
- D’Entréves, Alessandro Passerin, “ Devlet Kavramı” (La Notion de l’Etat), Çev.: Başak Baysal, **Devlet Kuramı**, Der. Cemal Bali Akal, Dost Yayınları, 5. Baskı, Ankara 2018, ss. 195-209
- Dinçkol, Abdullah, “*Hakimlerin Karar Verme Süreçlerinde Temel İlkeler*”, **HFSA**, S.2, Alfa Yayınları, İstanbul 1995 s. 174
- Doğanoğlu, Ali Erdem, “Cumhurbaşkanının Görev Süresinin Belirlenmesi Sorunu”, **Ankara Barosu Dergisi**, 2011/ 3, s. 197-209
- Dowding, Keith, Torun Dewan, “ The Corrective Effect of Ministerial Resignations on Government Popularity”, **American Journal of Political Science**, Vol.49, No.1, January 2005, pp.46-56
- Duverger, Maurice, “Yeni Bir Siyasal Sistem Modeli: Yarı Başkanlık Hükümeti”, Çeviren Mehmet Turhan, Prof. Dr. Fadıl H. Sur’un Anısına Armağan, **Ankara, Ankara Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları** No:522, 1983, ss.501-522
- Elanie, Chan Shu Fang, “The Elected Presidency”, **Citation: 10 Singapore Law Review 1**, 1989, pp.1-20
- Elgie, Robert, “From Linz to Tsebelis: Three Waves of Presidential/Parliamentary Studies?”, **Democratization**, C.12, No:1, 2007
- Erdil, Kürşat, Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğiliminin 1982 Anayasasındaki Normatif Düzenlemeye Yansıması, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Doktora Tezi, İstanbul 1997
- Erdil Kürşat ve Keskinsoy, Ömer, “Cumhurbaşkanının Görev Süresi”, **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl: 68, Sayı: 2010/1, ss. 253-258

- Erdoğan, Mustafa, “Cumhurbaşkanının Görev Süresi Yedi Yıldır”, **Star Gazetesi**, 13.02.2010
- Ergüler, Nihat, “Hangi Sistem mi, Hangi Değerler mi?”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl 9, Sayı 51, Mart- Nisan 2013, ss.20-25
- Erincik, Selçuk, John Rawls’un Siyasal Liberalizmde Din-Toplum İlişkisi, Doktora tezi, Ankara 2008
- Eroğlu, Cem, “Cumhurbaşkanlarının Denetim İşlevi”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C.XXXIII, S.1-2, 1978, s.35-57
- Erson Asar, Bilge Nur, *Devlet Görevlilerinin Ağır İnsan Hakları İhlallerinde Yabancı Ceza Yargılanmasından Bağımsızlığı*, Kültür Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora tezi, İstanbul 2013
- Foley, Michael, “Presidential Attribution as an Agency of Prime Ministerial Critique in a Parliamentary Democracy: The Case of Tony Blair”, **The British Journal of Politics and International Relations**, Volume: 6, Issue 3, August 2004, pp.292-311
- Giergerich, Thomas, “Yargının Bağımsızlığı- Kavramsal Çerçeve, Tarihsel Gelişim, Tarafsızlıkla İlişkisi ve Türkiye Üzerine Gözlemler”, Editör Ahmet Taşkın, **Türkiye Adalet Akademisi Yayınları** No:6, 10-11 Aralık 2009, s.22
- Goodwin, Doris Kearns, “ Amerikan Başkanlarından Alınacak On Ders”, Editör: Frances Hesselbein, Paul M. Cohen, **Liderden Lidere**, Çev. Salim Atay, İstanbul 1999, s.34-35
- Gökcü, İtir, “Siyasi Parti Haberlerinde Tarafsızlık”, Yüksek Lisans Tezi, **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Ankara 2007
- Göksu, Oğuz, “Türk Siyasi Hayatında Yer Alan Cumhurbaşkanlarının İmajları Üzerine Bir İnceleme”, **İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi**, Cilt:2013/II, Sayı:45, 75-100

Gönenç, İsmail, “Dinlere Karşı Tarafsızlık Açısından İngiltere’de Din-Devlet İlişkisi (Müslüman azınlık örneği)”, Doktora Tezi, **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Ankara 2010

Gönenç, Levent, “Meşruiyet Kavramı Ve Anayasaların Meşruiyeti Problemi”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt.50, Sayı 1, 2001, s.131-152

Gönenç, Levent, “Hükümet Sistemi Tartışmalarında Başkanlı Parlamenter Rejim Seçeneği”, **Güncel Hukuk**, S.44, 2007, ss.14-16

Gönenç, Levent, “2017 Anayasa değişikliği sürecine dair notlar”, **Birikim Dergisi**, S.335, 2017, ss.7-11

Gözler, Kemal, “Cumhurbaşkanı Kanun Hükmünde Kararnameyi İmzalamayı Reddedebilir Mi?”, **Ankara Barosu Dergisi**, S.3, 2000, ss.31-42

Gözler, Kemal, “Hükümet Sistemi Değişecek mi”, **Türkiye Günlüğü**, Bahar 2014, Sayı: 118, ss.62-69

Göztepe, Ece, “Cumhurbaşkanlığı Sistemine Geçiş ve Anayasa Değişikliği”, **Güncel Hukuk**, S. 3-159, Mart 2017, ss.46-51

Gülener, Serdar ve Miş, Nebi, “Cumhurbaşkanlığı Sistemi”, **Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (Seta)**, Sayı: 190, 2017

Gürkan, Ülker (1988), “*Montesquieu ve Kanunların Ruhu*”, Ankara: **AÜHFED**, Cilt 40, S.1, 1998, ss.9-31

Hambro, Edvard, “Ideological Neutrality”, Citation: **10 Nordisk Tidsskrift Int'l Ret** **109**, 1939, p.109-117

Hennessy, Peter, “Rulers and Servants of the State: The Blair Style of Government 1997-2004”, **Hansard Society for Parliamentary Government**, Parliamentary Affairs, Vol. 58, No.1, London 2005, pp.6-16

Hoff, Samuel B, “Presidents and Governing”, **Congress & the Presidency**, Volume:25, Number:2, 1998, pp. 199-202

- İbrahim, Halil, “*Türk Anayasalarında Cumhurbaşkanı Seçimi*”, **Yasama Dergisi**, S.5, 2007, s.52-53
- İplikçi, Alper, “Isaiah Berlin’de Değer Çoğulculuğu Ve Özgürlük”, **Atatürk Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı:55, Aralık 2015
- İyimaya, Ahmet, “Başkanlık Sistemini Tartışmak yahut AK Parti Modeli”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl 9, Sayı 51, Mart- Nisan 2013, ss.55-59
- İyimaya, Ahmet, “*Anayasa Değişikliği Ekseninde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (Anatomik ve Diyalektik Bir Yaklaşım)*”, **Yeni Türkiye Dergisi**, S. 94, 2017, ss. 76-88
- Lanoue, David. J., Headrick, Barbara, Prime Ministers, Parties, And The Public: The Dynamics of Government Popularity in Great Britain, **The Public Opinion Quarterly**, Vol. 58, No.2 (Summer, 1994), pp.191-209
- Lehning, Percy B., “Liberalism and Capabilities: Theories of Justice and the Neutral State”, **Social Justice Research**, Vol. 4, No. 3, 1990, s.188-195
- Kanadoğlu, Korkut, Duygun Ahmet Mert, ”6771 sayılı Anayasa Değişikliği Hakkındaki Kanun’a İlişkin Değerlendirme”, **Güncel Hukuk**, S. 3-159, Mart 2017, ss.60-62
- Kara, Uğur, “ Başkanlık Sistemi ve İçerdiği Siyasal Gerilim Potansiyeli”, **Eskişehir Barosu Dergisi**, Sayı 6, Şubat 2005, s.133-134
- Karan, Ulaş (2013), “*Anayasa’nın 10. Maddesi ve Bireysel Başvuru Usulü: AİHM Kararları Işığında Bir Yaklaşım Önerisi*”, Editör: **Oder**, Bertil, **Anayasa Hukuku Araştırmalarında Genç Yaklaşımlar**, İstanbul: Oniki Levha Yayıncılık, s.163
- Kis, János, “State Neutrality”, in The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law , Oxford University Press, Chapter 5, May 2012
- Kuzu, Burhan, “*1961 Ve 1982 Anayasalarında Ve Bunlara İlişkin Siyasî Partiler Kanunlarında Siyasî Parti Kavramı, Kuruluşu Ve Kapatma Rejimi (Karşılaştırmalı Bir İnceleme)*”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Ord. Prof. Dr. Sulhi Dönmezer'e Armağan, C.52, S.1-4, 1987, s. 145

- Kuzu, Burhan, “Neden Başkanlık Sistemi?”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl 9, Sayı 51, Mart- Nisan 2013, ss.25-51
- Küçük, Adnan, “*Yeni Anayasa Değişikliği ile Getirilmek İstenen Türkiye’ye Özgü Başkanlık Sistemi: Korkular, Algular, Beklentiler*”, **Liberal Düşünce Dergisi**, Y.22, S. 85, 2017, s.157-189
- Maus, Didier, “Responsabilité”, in Olivier Duhamel ve Yves Mény (der.), Dictionnaire Constitutionnel, PUF, Paris 1992
- Morgan, Kerry L., “A Consitutional Presidency”, **Citation: 7 Journal of Christian Jurisprudence 45**, 1988
- Nalbant, Atilla, “Karşılaştırmalı Olarak Gözetme İktidarı Çerçevesinde Cumhurbaşkanınının 1982 Türk Anayasal Sistemi İçindeki Konumu”, Tarık Zafer Tunaya’ ya Armağan, İstanbul Barosu Yayını, Nisan 1992, ss.158-175
- Neustadt, Richard E., “The Presidency At Mid-Century”, Citation: 21 Law And Contemporary Problems 609, 1956, pp. 609-645
- Okşar, Mustafa, “Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme: Fransa ve Litvanya Modelleri”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi (TAAD)**, Cilt:1, Yıl:2, Sayı: 7, 20 Ekim 2011, ss.317-384
- Onar Erdal, “ Türkiye’nin Başkanlık veya Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?”, Uluslararası Anayasa Kurultayı, **Barolar Birliği Yayınları No:12**, Ankara 2001, s.362-386
- Orer**, Bertil Emrah, “Türkiye’de Başkanlık ve Yarı Başkanlık Rejimi Tartışmaları: 1991-2005 Yılları Arasında Basına Yansıyan Öneri Ve Tepkilerden Kesitler”, **Başkanlık Sistemi**, Haz. Teoman Ergül, Türkiye Barolar Birliği Yayınları 77, 1. Baskı, 2005, ss.31-69
- Orhan, Aldıkaçtı, “Türkiye’de İstikrarlı’ Hükümet İçin”, Düşünenlerin Forumu, **Milliyet**, 6 Ekim 1974
- Öktem, Niyazi, “Ronald Dworkin ve Hukuk Felsefesi”, **Anayasa Yargısı**, No. 28, 2011, ss.91-94

- Önder, Salih, 1982 Anayasasının Öngördüğü Parlamenter Sistem ve Cumhurbaşkanı, **Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale 2004
- Özden, Yekta Güngör; “*Cumhurbaşkanının Yargılanması*”, **Terazi Dergisi**, Seçkin Yayıncılık, Y. 2, S. 13, Ankara 2007, s.18-19
- Özkul, Fatih, 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı, **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Doktora Tezi, Ankara 2011
- Pazarcıkçı, Nusret Alper, “Başkanlık Sistemi Tartışmalarında Brezilya Sistemi”, **Adalet Dergisi**, Mayıs 2013, Sayı:46, s.215
- Patten, Alan, “Liberal Neutrality: A Reinterpretation and Defense”, Washington University, at Queen’s University, **at the Canadian Political Science Association’s 2010 Annual Conference**, Princeton University, 2010, pp. 1-45
- Paler, David L., “Perspectives On The Presidency”, Citation: 35 **Law & Contemp. Probs.** 429, 1970, p 429-444
- Raz, Joseph (1982); “*Liberalism, Autonomy and the Politics of neutral concern*”, **Midwest Studies in Philosophy** 7, 1982, s. 89-170
- Reinstein, Robert J., “*The Limits Of Executive Power*”, **American University Law Review**, Volume 59, Issue 2, December 2009, pp. 259-337
- Rothstein, Bo – Teorell, Jan, “What Is Quality of Government? A Theory of Impartial Government Institutions”, **An International Journal of Policy, Administration and Institutions**, Vol. 21, No. 2, April 2008, pp.165–190
- Sağlam, Fazıl , “Cumhuriyet ve Cumhurbaşkanlığı Paneli Konuşması”, **İstanbul Barosu Yayınları**, İstanbul 2007, ss.15-16
- Sağlam, Fazıl, “Anayasa Değişikliklerinde Hakim ve Savcılar (Yüksek) Kurulu’nun Konumu”, **Güncel Hukuk Dergisi**, S. 3-159, Mart 2017,ss.42-44
- Sartori, Giovanni, “Demokrasi Teorisine Geri Dönüş, Çev. Tunçer Karamustafaoğlu ve Mehmet Turhan, Hazırlayan: Efe Baştürk, **Liberal Düşünce**, Yıl 16, Sayı 61-62, Kış-Bahar 2011, ss. 39-48

- Savcı, Bahri, “Devlet Başkanı- Meclis Çatışması”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C.XVIII, S.3-4, Eylül- Aralık 1963, s.319-340
- Savcı, Bahri, “ Yeni Bir Anayasaya Doğru Giderken Çağdaşlığın Anayasal Öğeleri Üzerine”, Tarık Zafer Armağan, **İstanbul Barosu Yayını**, Nisan 1992, s.226-242
- Stuckey, Mary E., “Rethinking the Rhetorical Presidency and Presidential Rhetoric”, **Review of Communication**, Volume:10, Number:1, 2010, pp. 38-52
- Şahin, Bican, “ Liberal Demokrasinin Temelleri: Güncel Demokrasi Tartışmaları”, Oreon Yayınları, Ankara 2008, ss.1-33
- Şeyhanlıoğlu, Hüseyin, “12 Temmuz Beyannamesinin Siyasal Etkileri ve Önemi”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Yıl: 2012/2, Sayı:16, ss.77-100
- Sevinç, Murat, “Güncel Gelişmelerin Işığında 1982 Anayasası'na Göre Cumhurbaşkanı”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, 2002, Cilt.57 Sayı:2, ss.110-137
- Soysal, Mümtaz , “İki kavram: Özerklik ve Tarafsızlık”, Bahri Savcıya Armağan, **Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları**, Ankara 1988, s.447
- Stewa, Marianne C., Carl, Harold D.; “ The (Un) İmportance of Party Leaders: Leader İmages and Party Choice in the 1987 British Election”, **The Journal of Politics**, Vol.54, No.2, May 1992, pp. 448-468
- Sunay, Reyhan, “Demokratik Toplum Düzeninin Gerekleri”, **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.8, S.1-2, 2000, ss.615-632
- Sypnowich, Christine, “Impartialty After Difference”, Citation: 3 Rev. Const. Stud. 282, 1996
- Taşkın, Ş. Cankat, “1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Sorumsuzluğu”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S.92, 2011,s s. 394-418
- Tavaş, İbrahim Halil, “Türk Anayasalarında Cumhurbaşkanı Seçimi”, **Yasama Dergisi**, S.5, Ankara 2007

- Teziç, Erdoğan, “*Batı Demokrasilerinde Yürütmenin Üstünlüğü ve Yeni Kurumları Dengesi*”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Y.1, S.2, 1980, ss.91-94
- Torun, Yıldırım, “Ronald Dworkin’in Hukuk Ve Siyaset Felsefesinde Adalet, Eşitlik Ve Özgürlük Sorunu”, Doktora Tezi, **Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Erzincan 2008
- Turhan, Mehmet, ”Parlamentar Sistem mi, Yoksa Başkanlık Sistemi mi”, **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, C.19, Mayıs- Haziran 1995, ss.78-82
- Turinay, Faruk; “*Anayasayı İhlal suçu üzerine bir inceleme*”, **Yalova Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi** S.1, 2012, ss.289-310
- Turner, Rob, “The Presidency”, Aspects Of Contemporary France”, Editör: Sheila Perry, **Taylor & Francis e-Library**, Routledge 2002
- Uğur, Hüsamettin, “Cumhurbaşkanının Görev Süresi ve Yeni Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesinde Yapılması Gerekenler”, **Terazi Hukuk Dergisi**, Yıl 7, Sayı 65, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2012, ss.24-31
- Ulusoy, Ali, “Cumhurbaşkanının Tek Başına Yaptığı İşlemler ve Yargısal Denetimi Sorunu”, **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl: 66, Sayı: 3, Yaz 2008 Ankara, s.13-25
- Urhan, Veli, “Siyaset Felsefesinde Adalet, Eşitlik, Özgürlük, Kaygı” **Uludağ Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Felsefe Dergisi**, Sayı 26, Bahar 2016, s. 104-119
- Uyanık, Faik, Kamusal Yayıncılıkta Tarafsızlık, **Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2012
- Uygur, Gülriz , “Rohn Rawls”, **Siyaset Felsefesi Tarihi**, Editör: Ahu Tunçel, Kurtul Gülenç, Doğu Batı Yayınları, Ankara 2013, ss.713-716
- Uzunca, Suphi, “Tarafsız Devlet Başkanı”, Hürriyet Yayınları No: 1, **Yeni Matbaa**, Adapazarı 1959
- Üzeltürk, Sultan Tahmazoğlu , “Yürütme”, **Anayasa Hukuku Dergisi**, C.1, S.1, Yıl 2012, ss.327-380

- Yakacak, Gülnihal Ahter, Hükümet Sistemlerinde ve Türkiye’de Devlet Başkanlığı, Yüksek Lisans Tezi, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, İstanbul 2014
- Yanık, Murat, “Parlamerter Hükümet Sistemi Bağlamında Türkiye’de Parti Disiplini”, **Kamu Hukuku Arşivi (KHUKA)**, Yıl 10, Sayı 2, Eylül 2007, ss.105-106
- Yavuz, Bülent, ”Cumhurbaşkanının Halk tarafından Seçilmesinin Hükümet Sistemine Etkisi”, **Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt III, Sayı 2, Yıl: Aralık 2008, s.131
- Yavuz, Bülent, “Çoğulcu Demokrasi Anlayışı ve İnsan Hakları”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. XIII, S. 1-2, 2009, ss. 284-301
- Yıldız, Hüseyin, “Türkiye’de Parlamentarizm Uygulamaları”, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 4 Sayı:1, 2013, s. 184-216
- Yılmaz, Cevdet, “Başkanlık Sistemi ve Kalkınma”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Yıl 9, Sayı 51, Mart- Nisan 2013, ss.9-15
- Yıldırım, Turan, 1982 Anayasasında Yürütme, Yüksek Lisans Tezi, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, İstanbul 1986
- Yokuş, Sevtap, “1982 Anayasası’nda Yürütme Erkinin Ağırlığı”, **Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (Prof. Dr. Ayferi Göze’ye Armağan)**, Maltepe Üniversitesi Yayınları, S.1-2, İstanbul 2004, ss.239-256
- Yokuş, Sevtap, “Hükümet Sistemini Demokratik Eksende Tartışmak”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Mart- Nisan 2013, Yıl 9, Sayı 51, ss.236-245
- Yokuş, Sevtap, “Özgürlükçü Demokratik Anayasa Arayışının Sonu”, **Güncel Hukuk Dergisi**, S. 3-159, Mart 2017, ss.40-41
- Yüksel, Saadet, “Hükümet Sistemi Değişikliği Tartışmalarına Dair Anayasal Değerlendirme: Başkanlık Sistemindeki ve Parlamerter Sistemdeki Kurumsal Değişkenler”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecbuası**, Cilt: LXXIV, Sayı 2, Legal Yayıncılık 2015, ss.135-169

Yüzbaşıoğlu, Necmi ve Akartürk, Ekrem Ali, “Türkiye’de Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Başkanlık Modeli Üzerine Düşünceler”, **Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 2005/2, s.213-248

Yüzer, Dilara, “Halk Tarafından Seçilecek Cumhurbaşkanının Konumu ve Yetkilerine Dayalı Parlamenter Hükümet Sistemi Değerlendirmesi”, **Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 1-2, İstanbul 2010, ss.55-76

3. *Elektronik Kaynaklar*

Anlı, Ömer Faruk, “John Rawls’un Siyasal Liberalizminin Kantçı Temelleri Ve ‘Temelsiz’ Bir Liberalizmin Tutarlılığı”, **Düşünme Dergisi / Journal Of Thinking**, Sayı:3, 2012, s. 44-69. <http://www.possible.com/uploads/dergi/25.pdf> (Erişim Tarihi: 07.09.2018)

Arslan, Fatih, “Partili Cumhurbaşkanlığı”, **Hukukçular Birliği Dergisi**, 19 Haziran 2014. <http://hukukbir.com/partili-Cumhurbaskanligi/> (Erişim Tarihi: 15.04.2017)

Arslan, Zühtü, “Anayasal Devletin Normatif Temelleri: Siyasal Tarafsızlık”, s.5 <http://www.libertedownload.com/LD/arsiv/16/02-zuhtu-arslan-anayasal-devletin-normatif-temelleri.pdf> (Erişim Tarihi: 08.09.2016)

Aktan, Can, “*İyi Yönetişim Kavramı*”, 2002. <http://www.canaktan.org/politika/yonetisim/tanim.htm> (Erişim Tarihi: 13.10.2018)

Bilgin, Mehmet Fevzi “*John Rawls’a Göre Siyasal Liberalizmde Devletin Yeri*”, **Dergipark**, s.108 <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/301187> (Erişim Tarihi: 10.07.2018)

Boyar, Oya, “*Yasama Alanına İlişkin Öneriler*”, **Anayasa Kurultayı, Ankara Barosu Yayınları**, 2010, s,141-142
http://www.ankarabarusu.org.tr/Siteler/2012yayin/2011sonrasikitap/Anayasa_Kurultayi_ic.pdf (Erişim Tarihi: 29.09.2018)

Canduran, Hakan, “*Türkiye’de Anayasa Değişikliği: Nedenler, Yaşananlar ve Sonuçlar*”, 9. Uluslararası Avrupa ve Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku Kongresi, Moldova Sunum Metni, 8-9 Haziran 2017, **Ankara Barosu**,
<http://www.ankarabarusu.org.tr/upload/HD/haberler/20170609moldova/MOLDOVA%20SUNUM%20-%20TÜRKÇE.pdf> (Erişim Tarihi:10.10.2018)

Cary Coglianese, “Çevre Politikası İçin Liberal Tarafsızlığın İfade Ettikleri”,
<http://www.liberal.org.tr/upresimler/Cary%20Coglianese.pdf> (Erişim Tarihi: 06.11.2016)

Cennet Uslu, “Tarafsız Devlet”, **Hür Fikirler**, 15 Eylül 2015.
<http://www.hurfikirler.com/devletin-tarafsizligi/> (Erişim Tarihi: 18.04.2016)

Centel, Nur, “*Hakimin Tarafsızlığı ve Güvenceleri*”, s.1
<http://nurcentel.com/makaleler/guncelhukuktarafsizlik.pdf> (Erişim Tarihi: 16.07.2017)

Cheibub, Jose, “Systems of Government: Parliamentarism and Presidentialism”,
https://sites.hks.harvard.edu/fs/pnorris/ Acrobat/stm103%20articles/Cheibub_Pres_Parlt.pdf (Erişim Tarihi: 12.05.2015)

Cohen, Jeffrey E., “Presidential Leadership of Public Opinion: An Embedded Survey Experiment”, **Political Communication, Taylor and Francis Group 32:3**, Routledge 2015, p. 345-355 (<http://www.tandfonline.com/loi/upcp20>) (Erişim Tarihi:07.01.2017)

Çelik, Raşit, “*John Rawls’un Siyasal Liberalizmi ve Hoşgörü Üzerine*”, **Kaygı Uludağ Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Felsefe Dergisi**, S.27, 2016,
<http://dergipark.gov.tr/download/article-file/270717> (Erişim Tarihi: 23.07.2018)

Çelik, Cemil- Yılmaz, Yunus, “Fransa Yargı Bağımsızlığı ve Hâkim Teminatı”, E-Akademi Dergisi, S.53, Temmuz 2006. <http://www.e-akademi.org/incele.asp?konu=FRANSA%92DA%20YARGI%20BA%D0IMSIZLI%20DOI%20VE%20HAK%DDM%20TEM%DDNATI&kimlik=742032687&url=makaleler/celik-yilmaz-1.htm> (E.T.11.11.2018)

Çetin, Halis, “Liberalizmin Temel İlkeleri”, **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 2, Sayı 1, 2001, s.219-235. <http://eskidergi.Cumhuriyet.edu.tr/makale/101.pdf> (Erişim Tarihi: 15.10.2018)

Çetin, Halis, “Liberalizmin Tarihsel Kökenleri”, **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 3, Sayı 1, 2002, s. 79-95. <http://eskidergi.cumhuriyet.edu.tr/makale/134.pdf> (Erişim Tarihi: 15. 10.2018)

Dresden, Jennifer Raymond & Howard, Marc Morjé, “Authoritarian backsliding and the concentration of political power”, Democratization, **Taylor and Francis Group**, 2015, p. 1-25. (<http://www.tandfonline.com/action/journalInformation?journalCode=fdem20>) (Erişim Tarihi: 11.10.2018)

Demir, Fevzi, “Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi Ve Türkiye”, **Yaşar Üniversitesi Dergisi**, Cilt 8, Sayı: Özel, <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/179450> (Erişim Tarihi: 02.03.2017)

Dinler, Veysel, “*Anayasal Suç Ne(Değil)Dir?*”, **Çorum Barosu Dergisi**, S.19, 2015 s.7 <http://veyseldinler.com/YuklenenDosyalar/Yayinlar/anayasalsuc.pdf> (Erişim Tarihi: 06.05.2016).

Duverger; “A New Political System Model: Semi-Presidential Government”, **European Journal of Political Research**, Volume 8, Issue 2, Elsevier Scientific Publishing Company, 1980 Amsterdam, s.165-187. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1475-6765.1980.tb00569.x/pdf> (Erişim Tarihi: 26.06.2016)

Eryılmaz, Bilal, “*Kamu Etiği ve Etik Liderlik*”, Sunum, 25 Mayıs, Ankara: **TBMM Etik Komisyonu**, 2012, s.2-5.
https://www.tbmm.gov.tr/etik_komisyonu/belgeler/sunum_KamuEtiği_Etik_Liderlik.pdf (Erişim Tarihi:12.10.2018)

Gürel, Nil, “*Kişilik Psikolojisi, Önyargının Psikolojisi Ve Kamuoyu: Gordon Allport Ve Walter Lippmann’ın Görüşleri Çeşvesinde Bir Değerlendirme*”, **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C.2, S.2, 2011, ss. 106-132
<http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/49/1572/17056.pdf> (Erişim Tarihi: 07.12.2018)

Galston, William A., *Liberal Pluralism: The Implications of Value Pluralism for Political Theory and Practice*, **Cambridge University Press**, New York 2002
<https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.1086/382116> (Erişim Tarihi: 10.11.2016)

Green, Matthew N., “Presidents and Personal Goals: The Speaker of the House as Nonmajoritarian Leader”, **Congress & the Presidency**, Volume:34, Number:2, 2007, pp. 1-22
<http://www.tandfonline.com/loi/uctp20> (Erişim Tarihi: 09.10.2017)

Gönenç, Levent, “*Başkanlı Parlamenter Sistem Seçeneği*”, *Güncel Hukuk*, No:44, 2007,s.15.
http://www.yasayanayasa.ankara.edu.tr/belgeler/makaleler/turkiyede_baskanlik_sistemi_tartismalari_2011.pdf (Erişim Tarihi: 08.10.2018)

Gözler, Kemal, “1982 Anayasası Hala Yürürlükte mi? Anayasasızlaştırma Üzerine Bir Deneme”
<http://www.anayasa.gen.tr/anayasasizlastirma.htm> (Erişim Tarihi: 04.05.2018)

Gözler, Kemal, “Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa”,
<http://www.anayasa.gen.tr/elveda-anayasa-v2.htm>, (Erişim Tarihi: 22.06.2017)

Günel, Yılmaz, “Duguit ve Devlet Nazariyesi”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt 19, Sayı:2, 1964.
<http://dergipark.ulakbim.gov.tr/ausbf/article/view/5000054774> (Erişim Tarihi: 03.02.2017)

Hayek, Friedrich August von, “Liberalizm”, Çev. Ünsal Çetin, **Liberal Düşünce**, Cilt 14, Sayı: 55, Yaz 2009, s.197- 224. www.ozgurtoplumundegerleri.com/res/Friedrich_A_von_Hayek_Liberalizm.pdf (Erişim Tarihi: 02.12.2017)

İnel, Hakan, “Turgut Özal Ve Süleyman Demirel’in Siyasi Liderliklerinin Bürokrasi İle İlişkiler Açısından Karşılaştırılması”, **The Journal Of Europe - Middle East Social Science Studies**, April, 2016, Volume: 2, Issue: 2, s: 181-215 <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/jemsos/index> (Erişim Tarihi:03.08.2016)

Jones, G.W., “Prime Ministers and Cabinets”, **Oxford Journals Social Sciences**, Parliamentary Affairs, Volume XVIII, Issue 2, pp. 167-185. <http://pa.oxfordjournals.org/content/XVIII/2/167.extract> (Erişim Tarihi: 06.07.2017)

Kuzu, Burhan, “*Parlamente Rejiminde Devlet Başkanının Konumu ve 1961-1982 Anayasalarında Durum*”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt 53, S. 1-4, 1988-1990, s.34-90. <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/96013> (Erişim Tarihi: 03.04.2017)

Kılıç, Muharrem, “‘Tarafsızlık’ Mistifikasyonu: Partili Cumhurbaşkanlığı”, **Akademik Perspektif**, 9 Mart 2017. <https://akademikperspektif.com/2017/03/09/tarafsizlik-mistifikasyonu-partili-Cumhurbaskanligi/> (Erişim Tarihi: 01.04.2017)

Ocak, Hasan, “*Bir Ahlak Felsefesi Problemi Olarak Erdem Kavramına Yüklene Anlamın İlkçağ’dan Ortaçağ’a Evrimi*”, **Felsefe ve Sosyal Bilimler Dergisi**, S. 11, 2011, s.81 <http://flsfdergisi.com/sayi11/79-101.pdf> (Erişim Tarihi: 08.08.2018)

Özer, Atilla, “Anayasa ve Milletvekili Yemini”, **Hukuk Ajansı**, <http://www.hukukajansi.com/ozel-haber/anayasa-ve-milletvekili-yemini-h24981.html> (Erişim tarihi:15.05.2017)

Whittington, Keith E., “The Rhetorical Presidency, Presidential Authority and President Clinton”, *Perspectives on Political Science*, Volume:26, Number:4, pp. 199-20, <http://www.tandfonline.com/loi/vpps20> (Erişim Tarihi: 01.06.2017)

Selçuk, Sami, “Anayasa Yargısının Küresel Açından Varlık Nedenleri”, **Star Gazetesi**.http://www.siviltoplumakademisi.org.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=220:anayasa-kuresel&catid=50:gazetelerden&Itemid=114 (Erişim Tarihi: 08.05.2015)

Szilágyi, Ilona Mária, “Presidential versus parliamentary systems”, **AARMS**, Volume 8, No. 2, 2009, pp.307–314 <http://www.zmne.hu/aarms/docs/Volume8/Issue2/pdf/11szil.pdf> (Erişim Tarihi: 08.05.2015)

Tekin, Yusuf, “Parlamerter Demokrasi Bağlamında Cumhurbaşkanı Gül’ün Hükümet ve TBMM İle İlişkileri”, Çankaya’da Üç Yıl, **Stratejik Düşünce Enstitüsü**, Başak Matbaası, Ankara 2011, s.39. <http://www.sde.org.tr/userfiles/file/Cumhur%201.pdf> (Erişim Tarihi: 23.05.2018)

Uzun, Abdullah, “1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Sorumsuzluk Halleri”, **Mevzuat Dergisi**, Y.11, S. 125, 2008 <http://www.mevzuatdergisi.com/2008/05a/01.htm> (Erişim Tarihi: 12.10.2017)

Amerika Birleşik Devletleri Anayasa Metinleri, Çev. Muvaffak Akbay, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları. <http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/AUHF-1950-07-01-02/AUHF-1950-07-01-02-Akbay.pdf> (Erişim tarihi: 02.04.2013)

Eraslan, Cezmi, “Türkiye’de Çok Partili Siyasi Hayatın Kurulmasında Bir Dönüm Noktası: 12 Temmuz (1947) Beyannamesi”, **Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi** C.6, S.22. <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/45/798/10200.pdf> (Erişim Tarihi: 19.10.2016)

Eren, Abdullah, “Başkanlık Sistemi 1- Genel”. <http://kanuniesasi.com/> (Erişim Tarihi: 11.03.2018)

Gözler, Kemal, “Cumhurbaşkanlığı Sistemi Mi, Başkanlık Sistemi Mi, Yoksa Neverland Sistemi Mi?” <http://www.anayasa.gen.tr/neverland.htm> (Erişim Tarihi:15.06.2017)

Parsak, Mehmet, “*Partili Cumhurbaşkanlığı Sistemi*”, **Tasav**, 2017, s.2 http://tasav.org/usr_img/yayinlar/analiz/tasav-hsy_analiz-10_partili_Cumhurbaskanligi_sistemi_m.parsak.pdf (Erişim Tarihi: 10.07.2017)

Şahbaz, İbrahim “*AİHM Kararlarında Yargı Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı*”, s.263 http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/ibrahim_sahbaz.pdf (Erişim Tarihi: 21.10.2016)

Milli Selamet Partisi 1973 Seçim Beyannamesi, Fatih Yayınevi Matbaası, İstanbul 1973.https://acikerisim.tbmm.gov.tr/xmlui/bitstream/handle/11543/815/197600578_1973.pdf?sequence=1&isAllowed=y (Erişim Tarihi: 10.10.2017)

BBC Türkçe Haber, 19 Kasım 2016. <http://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-38016306> (Erişim Tarihi: 28.5.2017)

Fatih Arslan, “Partili Cumhurbaşkanlığı”, **Hukukçular Birliği Dergisi**, 19 Haziran 2014. <http://hukukbir.com/partili-Cumhurbaskanligi/> (Erişim Tarihi: 15.04.2017)

Özbudun, Ergun; “Cumhurbaşkanının Parti Üyeliği”, **Star Gazetesi**, Açık Görüş, 18 Haziran 2012. <http://www.star.com.tr/acik-gorus/Cumhurbaskaninin-parti-uyeligi-haber-611832/> (Erişim Tarihi: 11.07.2017)

Şen, Ersan, “*Anayasayı İhlal Suçu*”, **Haber7**, 31 Aralık 2015. <http://www.haber7.com/yazarlar/prof-dr-ersan-sen/1729295-anayasayi-ihlal-sucu> (Erişim Tarihi: 01.01.2016)

Yokuş, Sevtap, “*Türkiye’de 2017 Anayasa Değişiklikleri ve Çözüm Süreci*”, 16 Nisan 2017. <http://www.democraticprogress.org/wp-content/uploads/2017/04/Sevtap-Yokus-TURKIYEDE-2017-ANAYASA-DEGISIKLIKLERI-VE-COZUM-SURECI.pdf> (Erişim Tarihi: 16.04.2018)

Ulusoy, Ali D.; “Aralık 2016 Anayasa Teklifi Neler Getiriyor, Neler Götürüyor?”, s.1
<http://www.anayasa.gen.tr/ulusoy-anayasa-degisikligi.pdf> (Erişim Tarihi: 08.02.2018)

İzmir Barosu (2017), “*Referandumda Giderken Anayasa Değişikliği Karşılaştırmalı Değerlendirme*”, İzmir: **Yabaneri Matbaacılık**, 2. Baskı s.24;
<http://yenianayasa.izmirbarosu.org.tr/wp-content/uploads/2017/02/Anayasa-Degisikligi-Karsilastirmali-Tablo-ve-Aciklama-Metinli.pdf> (Erişim Tarihi: 08.09.2018)

Türk Dil Kurumu, <http://www.tdk.gov.tr> (Erişim Tarihi: 06.06.2016)

Black’s Law Dictionary. <http://thelawdictionary.org/> (Erişim Tarihi: 01.03.2017)

<http://www.kararara.com/forum/viewtopic.php?f=46&t=35622> (Erişim Tarihi: 23.02.2017)

<http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/f672eecd-95d2-47bf-b15d-9604f9e2305d?excludeGerekce=False&wordsOnly=False> (Erişim Tarihi: 03.09.2017)

https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TM_/d00/c003/tm_00003048.pdf
(Erişim Tarihi: 10.07.2018)

<http://www.akparti.org.tr/upload/documents/cbhukumetsistemi.pdf> (Erişim Tarihi:10.07.2017)

<http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/10816.pdf> (Erişim Tarihi: 17.12.2015)

<https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa24.htm> (Erişim Tarihi: 17.12.2015)

<https://www.oxforddictionaries.com/>,<http://dictionary.cambridge.org/> (Erişim Tarihi: 01.03.2017)

http://www.bverfg.de/e/es20140610_2bve000413.html (Erişim Tarihi: 31.07.2016)

<http://www.dw.com/tr/abdde-bütçe-uzlaşmazlığı/a-17131398> (Erişim Tarihi: 20.9.2017)

<http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/>(Erişim Tarihi: 31.03.2017)

<http://www.government.is/constitution/> (Erişim Tarihi: 11.04.2018)

<https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.1086/382116> (Erişim Tarihi: 07.09.2018)

<http://www.hukukajansi.com/ozel-haber/anayasa-ve-milletvekili-yemini-h24981.html> (Erişim Tarihi: 15.06.2017)

<http://www.anayasa.gen.tr/rusya.htm> (Erişim Tarihi: 23.04.2017)

<http://flsfdergisi.com/sayi11/79-101.pdf> (Erişim Tarihi: 08.08.2018)

https://www.tbmm.gov.tr/etik_komisyonu/belgeler/sunum_KamuEtigi_Etik_Liderlik.pdf (Erişim Tarihi: 08.10.2018)

https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TM_/d00/c003/tm_00003048.pdf (Erişim Tarihi: 21.10.2017)

<https://polisci.berkeley.edu/sites/default/files/people/u3833/PPIScores.pdf> (Erişim Tarihi: 20.10.2017)

<https://www.aydinlik.com.tr/kose-yazilari/2016-kasim/partili-Cumhurbaskani-ne-demek> (Erişim Tarihi: 21.10.2017)

<http://www.dw.com/tr/abdde-bütçe-uzlaşmazlığı/a-17131398> (Erişim Tarihi: 11.11.2017)

<https://www.npr.org/2017/03/27/520983699/who-oversees-the-president-s-ethics-a-reference-sheet> (Erişim Tarihi: 10.10.2018)

https://www.law.cornell.edu/uscode/html/uscode05a/usc_sup_05_5_10_sq3.html
(Erişim Tarihi: 10.10.2018)

<https://publicpolicy.stanford.edu/news/what-are-ethical-obligations-us-presidents> (Erişim Tarihi: 11.10.2018)

<https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/investigations/Watergate.htm>
(Erişim Tarihi: 14.09.2018)

<https://www.thoughtco.com/code-of-ethics-for-us-government-service-4052443> (Erişim Tarihi: 15.09.2018)

<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.6271&sourceXmlSearch=&MevzuatIliski=0> (Erişim Tarihi: 07.07.2018)

<http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/2150/22266.pdf> (Erişim Tarihi: 10.10.2018)

<http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/pdf/anayasadegisikligikanunteklifi.pdf> (Erişim Tarihi: 11.06.2018)

<https://www.sosyalbilimler.org/anayasa2017-cumhurbaskanligi-sistemine-gecis-ve-anayasa-degisikligi/> (Erişim Tarihi: 18.10.2018)

<https://www.oge.gov/> (Erişim Tarihi: 25.10.2018)