

DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
ATATÜRK İLKELERİ VE İNKILAP TARİHİ ENSTİTÜSÜ

HÜKÛMET SİSTEMLERİNİN TARİHSEL GELİŞİMLERİ İŞİĞINDA
TÜRKİYE İÇİN ANAYASAL ÖNERMELER

DOKTORA TEZİ

Hazırlayan
M. Fatih ÇINAR

Tez Danışmanı
Prof. Dr. Bülent ÇUKUROVA

İzmir - 2018



T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
ATATÜRK İLKELERİ VE İNKILAP TARİHİ ENSTİTÜSÜ
DOKTORA TEZ SAVUNMA SINAVI TUTANAĞI

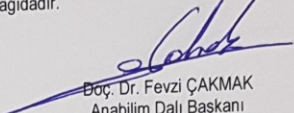


04.06.2018

Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Anabilim Dalı Başkanlığı

ATATÜRK İLKELERİ VE İNKILAP TARİHİ ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Anabilim Dalı Doktora programı 2015880004 numaralı öğrencisi **Mehmet Fatih ÇINAR** ile ilgili Doktora tez savunma sınavı tutanağı aşağıdadır. Gereğini arz ederim.


Doç. Dr. Fevzi ÇAKMAK
Anabilim Dalı Başkanı

SINAV TUTANAĞI

Tez sınav jürimiz tarafından incelenen "**Hükümet Sistemlerinin Tarihsel Gelişimleri Işığında Türkiye için Anayasal Önergeler**" başlıklı Doktora tezi ile ilgili olarak jürimiz 04/06/2018 tarihinde saat: 14.00 'da toplanarak aşağıda belirtilen şekilde işbölümü yaptıktan sonra adayın tez savunmasını dinlemiştir. Yönetmelik gereğince adaya tezi ile ilgili sorular yöneltilmiş ve tartışmalardan sonra adayın tezi hakkında aşağıdaki karar verilmiştir.

KABUL edilmesine

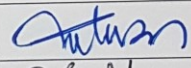

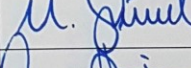
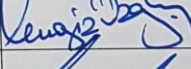
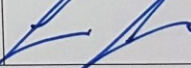
Oy Birliği ile

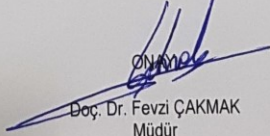
BAŞARI NOTU: (100) 4 02

RED edilmesine

Salt Çoğunlukla

(**) DÜZELTME verilmesine

Tez Sınav Jürisi	Unvanı, Adı Soyadı	İmza
Tez Danışmanı	Prof. Dr. Bülent ÇUKUROVA	
Üye	Prof. Dr. Oğuz SANCAKDAR	
Üye	Prof. Dr. Mustafa GÜNDÜZ	
Üye	Dr. Öğr. Üyesi Cengiz ÖZGÜN	
Üye	Dr. Öğr. Üyesi Mehmet Emin ELMACI	


Doç. Dr. Fevzi ÇAKMAK
Müdür

(**) Tezi hakkında düzeltme kararı verilen öğrenci, en geç altı ay içinde gerekli düzeltmeleri yaparak tezini aynı jüri önünde tekrar savunur.

YEMİN METNİ

Doktora tezi olarak sunduğum “*Hükümet Sistemlerinin Tarihsel Gelişimleri Işığında Türkiye İçin Anayasal Önermeler*” başlıklı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakça da gösterilenlerden oluştuğundan, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

M.Fatih ÇINAR

DECLARATION

I hereby declare that this doctoral thesis titled as “*The Constitutional Proposals for Turkey in the Light of the Historical Developments of Governmental Systems*” has been written by myself in accordance with the academic rules and ethical conduct. I also declare that all materials benefited in this thesis consist of the mentioned resources in the reference list. I verify all these with my honor.

M.Fatih ÇINAR

ÖZET

Doktora Tezi

Hükûmet Sistemlerinin Tarihsel Gelişimleri Işığında

Türkiye İçin Anayasal Önermeler

M.Fatih ÇINAR

Dokuz Eylül Üniversitesi

Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü

Anayasa tartışmaları Türkiye’de hep var olagelmıştır. 1961 ve 1982 Anayasaları askeri darbelerin eseri olan Türkiye, sivil bir anayasa oluşturma sancılarını hep yaşamaktadır. Her anayasa değişikliğinde, demokrasi idealinden ve kuvvetler ayrılığı ilkesinden uzaklaşıldığı eleştirileri yükselirken, aynı oranda bu hedeflere yaklaşıldığını savunanlara da rastlanmaktadır. Çalışmamız bu tartışmalara biraz ışık tutabilmek amacıyla yöneliktir.

Araştırma, gelişmiş devletlerin anayasal uygulamalarında temelde ortak yönler bulunduğu ve bu temellerin kuvvetler ayrılığı ilkesine dayandığı hipotezi üzerine kurulmuştur. İncelemenin multidisipliner boyutu sınırlandırma sorunu yaratmıştır. Kuvvetler ayrılığı kavramının demokrasi ve hükûmet sistemlerinin temel parametresi olduğu ön kabulünden hareketle, konuların kuvvetler ayrılığı perspektifinden ele alınması sınırlandırma olanağı sunmuştur. Araştırmada, tarama, tasnif, tahlil, tenkit, terkip yöntemleri uygulanmıştır. Çalışmanın tarih ve hukuk boyutları bulunması nedeniyle, her iki bilim alanının genel eserleri, monografileri ve bilimsel makalelerinden yararlanılmıştır. Günümüzde internet teknolojisinin sunduğu imkânlardan azami ölçüde faydalanılmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın bazı bölümlerinde yabancı dilden kelimeler kullanılmak zorunda kalınmıştır. Bu zorunluluğun temelinde iki husus yatmaktadır. Yabancı dilde kullanılan terimlerin kavramsal karşılıklarının tam olarak belirtilmesindeki güçlük ile bizzat kavramın taşımakta olduğu terim değeri, bu tercihi gerekli kılmıştır.

Çalışmanın ilk bölümünde, Türkiye’nin anayasacılık tarihini incelemek suretiyle demokrasi kültürünün ve kuvvetler ayrılığının temellerini görmek istedik. İkinci

bölümde, devlet, demokrasi, hükûmet sistemleri ve kuvvetler ayrılığı kavramlarının gelişimlerinin saptanmasına ve tanımlarının yapılmasına gayret edilmiştir. Aynı bölümde kuvvetlerin birbirleri ile olan çok değişkenli ilişkilerinin ortaya çıkardığı hükûmet sistemlerinin, modern devletlerdeki görünüşleri belirlenmeye çalışılmıştır. Üçüncü bölümde, modern ve gelişmiş kabul edilen emsal nitelikteki beş devletin anayasal uygulamaları ele alınarak, demokrasi ve kuvvetler ayrılığı yönlerinden öne çıkan noktalarının tespiti suretiyle bu ülkelerin hükûmet sistemlerinin gelişmişliklerindeki önem ve değerinin belirlenmesi hedeflenmiştir. Dördüncü bölümde bu aşamaya değin saptanan temel noktaların Türk anayasasındaki karşılıklarının neler olduğu ortaya konulmaya çalışılmıştır. Şayet bunların Türk Anayasasında karşılıkları yok ise ne şekilde yer alabilecekleri değerlendirilmiştir. Öz olarak ifade etmek gerekirse, Türkiye'nin demokrasi ve temel haklar standartlarını yükseltmeye ve kuvvetler ayrılığını güçlendirmeye yönelik olarak, bu cihetteki eksikliklere odaklanan anayasal önermeler yapılmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Anayasa, Demokrasi, Kuvvetler Ayrılığı, Hukuk, Hükûmet Sistemi

ABSTRACT

Doctoral Thesis

Constitutional Proposals for Turkey in the Light of the Development of
Governmental Systems

M.Fatih ÇINAR

Dokuz Eylül University

Principles of Atatürk and Turkish Revolution History Institute

Constitutional debates have always existed in Turkey and routinely willing to make a civil constitution however the 1961 and 1982 Constitutions were the creation of military coups. Constitutional amendments criticized for back away of from democratic ideals and the principle of separation of powers but at the same time, it is also defending that these targets are being approached. The aim of this study is to shed some light on this debate.

The research based on the hypothesis that, there are certain common aspects in constitutional implementations of developed states and those aspects are based on the separation of powers. Multidisciplinary dimensions have created a limitation problem. With the presumption and perspective of concept of separation of powers offered the possibility of limiting the research. Screening, classification, criticism and Internet technology used as research method.

In the first chapter, we wanted to see the bases of democracy culture and separation of powers by examining Turkey's history of constitutionalism. In the second chapter, we aimed to identify the definitions of the concepts of state, democracy, separation of powers and aimed at determining the appearance of government systems in modern states. In the third chapter, the constitutional practices of modern countries examined to determine the highlights of the government systems of these countries. In the fourth chapter, it's tried to indicate some proposals for Turkish Constitution. Briefly, constitutional proposals tried to make in order to raise Turkey's constitutional democracy and fundamental rights.

Key Words: Constitution, Democracy, Separation of Powers, Law, System of Government

ÖNSÖZ

Tarih, yüzyıllar boyunca savaşlara, katliamlara, kölelik kurumuna, adaletin kötüye kullanımına tanıklık yapmıştır. 17'nci yüzyıla gelindiğinde, insan hak ve özgürlüklerinin demokrasi ufkunda parlamaya başladığını görüyoruz. Bu umut veren gelişme insanlığın büyük mücadelelerinin bir ürünü olmuştur. Kazanımların bir daha geri dönülemez şekilde sağlam temellere dayandırılması için yazılı ve fiili güvencelere bağlanması gerektiği çoktan anlaşılmıştı. Demokrasi için yapılan bu onurlu mücadeleyi kuvvetler ayrılığı ilkesi aydınlatıyordu. Devletin fonksiyonlarını oluşturan yasama, yürütme ve yargı kuvvetleri, aralarındaki ilişkiler boyutuyla bir taraftan hükümet sistemlerini belirliyor bir taraftan da bu fonksiyonların tek kişi veya kurumun elinde toplanmaması gerekliliği ile birey hak ve özgürlüklerinin yazılı güvencelere kavuşturulmasının, yani anayasal demokrasi konseptinin kuruculuğunu yapıyordu.

Anayasa tartışmaları Türkiye'de hep var olageldi. 21'inci yüzyıl ile başlayan süreç bu tartışmalara daha da hız verdi. 2003 yılından itibaren 1982 Anayasası'nın değiştirilmesi yönünde siyasal girişimler daha da arttı. Hatta Anayasa'nın kabulünden sonra 20 yılda 8 dar kapsamlı değişiklik yapılmış olmasına karşın, 2003 yılından sonra cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, Başbakanlık kurumunun kaldırılması başta olmak üzere 13 yılda 13 geniş kapsamlı değişikliğin yapıldığına tanık olmaktayız. 2017 yılı başlarında yapılan referandum için ise kimi çevrelerin rejim değişikliğine gidildiğine dair iddiaları altında, bazı yönleriyle başkanlık hükümet sistemi özellikleri gösteren, partili bir cumhurbaşkanının bulunduğu, "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi" olarak adlandırılabilir tamamen yeni bir sisteme geçildiğini görmekteyiz. Türk Anayasası değiştirilmesi oldukça zor "sert anayasa" diye tabir edilen anayasa türlerinden olmasına rağmen bu kadar çok ve kapsamlı değişikliklerin bu kadar kısa sürede yapılması son derece dikkati çeken ve incelenmeye değer bir olgu olarak karşımızda durmaktadır.

Anayasalar âdeta o toplumların kader belgeleridir. Dünyanın gelişmiş ülkelerinde uygulanmakta olan hükümet sistemleri ile Türkiye'de gerçekleştirilen hükümet sistemleri değişikliklerinin birbirine ne kadar benzeşen yönleri bulunduğu ve

birbirinden ne kadar uzaklaşan uygulama alanları olduğu hayati sorusu akla gelmekte ve incelemenin makrohedefini bu soruya cevap bulmak oluşturmaktadır.

Gelişmiş devletlerin anayasal uygulamalarında ortak temel yönler bulunduğu ve bu temellerin kuvvetler ayrılığı ilkesine dayandığı hipotezi kendini doğrulamaktadır. Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyinin daimi beş üyesinden (Çin, nüfus, ideolojik anayasal yapısı ve kendine özgü özellikleri nedeniyle karşılaştırmalı incelemeye emsal oluşturmaması nedeniyle inceleme dışı bırakılırsa) dördünün (Fransa, Rusya, İngiltere, ABD) anayasal sistemleri konumuzun incelenmesi açısından çok uygun bir zemin oluşturmaktadır. Bunlara Avrupa Birliğinin ekonomik ve politik liderliğini yapan ve parlamenter hükûmet sistemlerinin önemli bir örneğini oluşturan Almanya'yı da eklememiz mümkün görünmektedir. “Başkanlık Sistemi” için ABD, “Klasik Parlamenter Sistem” için Almanya; “Monarşik Parlamenter Sistem” için İngiltere; “Yarı Başkanlık Sistemi” için Fransa ve “Güçlü Yarı Başkanlık Sistemi” için Rusya, devletlerinin anayasal hükûmet sistemleri ve kuvvetler ayrılığı uygulamaları konunun inceleme alanını oluşturmaktadır. Bu devletlerin, hem BM Güvenlik Konseyi daimi üyeliği nedeniyle Dünya konjonktürdeki etkinlikleri, hem de BM İnsani Gelişmişlik Endeksi yönünden güçlü konumları “modern-çağdaş-gelişmiş” devlet olarak vasıflandırılmalarını mümkün kılmaktadır. Gelişmiş devletlerin yönetim modelleri, özellikle anayasal uygulamaları, demokrasi ve kuvvetler ayrılığı bağlamında, çeşitli ortak yönler bulunduğunu düşünmemiz için çokça veri barındırmaktadır.

Türk toplumunun yönetsel tarihinden kaynaklı anayasal gelişim sürecinin saptanması incelemenin birinci tespit aşamasını, modern devletlerin anayasal uygulamalarının ortak yönlerinin ortaya çıkarılması ile Türk anayasal sisteminde bunların karşılıklarının bulunup bulunmadığının belirlenmesi incelemenin ikinci tespit aşamasını oluşturmaktadır. Toplumları ileriye götüren, insan haklarına saygılı, demokratik, çağdaş, gelişmiş, temel hak ve özgürlüklere dayanan bir devlet yönetimi sunan kuvvetler ayrılığı ilkesinin hayata geçirilmesi için bir karşılaştırma ve analiz yapılması, çalışmanın son bölümünün ve çalışmanın toplamının amacını oluşturmaktadır. Bir başka şekilde ifade etmek gerekirse, Türkiye için kuvvetler ayrılığını sağlamaya yönelik olarak bir tespit ve saptama yapılması, sonrasında da bu

yöndeki eksiklikleri gidermeye odaklanan anayasal önermeler sunulması genel olarak çalışmanın ana temasını oluşturmaktadır.

Tez seçimimde ve araştırma sürecinde birikimlerimi ve ilgi alanlarımı en iyi şekilde kullanma olanağı sunarak, özgür bir çalışma ortamı sağlayan her aşamada görüş ve düşünceleriyle beni yönlendirerek ufkumu açan değerli hocam ve danışmanım, Sayın Prof. Dr. Bülent ÇUKUROVA'ya en içten minnet hislerimi ifade etmek isterim. Bana zaman ayıran ve kıymetli eleştirileri ile çalışmaya ışık tutan, Prof. Dr. Oğuz SANCAKDAR'a ve Dr.Öğr. Üyesi Mehmet Emin ELMACI'ya özel olarak teşekkürlerimi sunarım. Ayrıca, Tez Jürime farklı üniversitelerden katılan çok saygıdeğer hocalarım Prof.Dr. Mustafa GÜNDÜZ'ün ve Dr.Öğr.Üyesi Cengiz ÖZGÜN'ün yaptığı değerlendirmeleri ve önerileri akademik hayatım boyunca düstur edineceğimi belirtmek isterim.

Tüm hayatım boyunca beni her zaman destekleyen kıymetli Annem Hadiye ÇINAR'a; kendilerine ait olan zamandan çalarak akademik çalışma yapmama hoşgörü gösteren sevgili eşim Fatma ÇINAR'a ve canım kızlarım Hadiye Sena ÇINAR'a ve Fatma Aysera ÇINAR'a, kalpten sevgilerimi sunarım.

Her toplum bir pusulaya ihtiyaç duymaktadır. Mustafa Kemal ATATÜRK'ün pusulası salt Türk ulusuna değil, tüm uluslara bilimin ışığında, uygarlığı, aydınlık bir geleceği ve barışı işaret etmektedir. O'nu ve yaptıklarını daha iyi anlayabilmemi sağlayan, her aşamada yardım ve desteğini esirgemeyen, görüşlerini ve arşivlerini cömertçe paylaşan, Cumhuriyet Tarihi konusunda bir abide, bir ekol olan Dokuz Eylül Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsünün akademisyenlerine ve beni doktora çalışmamın her aşamasında motive eden çok değerli hocalarıma, Enstitü çalışanlarına gönülden ve en içten şükranlarımı sunuyorum.

İÇİNDEKİLER

TUTANAK	I
YEMİN METNİ	II
DECLARATION.....	III
ÖZET	IV
ABSTRACT	VI
ÖNSÖZ	VII
İÇİNDEKİLER.....	X
KISALTMALAR	XIII
GİRİŞ.....	1
1. KUVVETLER AYRILIĞI PERSPEKTİFİNDEN TÜRKİYE’NİN ANAYASA TARİHİ	5
1.1. Osmanlı İmparatorluğu Dönemi.....	6
1.1.1. Sened-i İttifak ve Âyanların Yükselişi 1808.....	6
1.1.2. Tanzimat Fermanı 1839 ve Kuvvetler Ayrılığı.....	9
1.1.3. Islahat Fermanı 1856 ve Ferman-ı Adalet 1875 ile İlk Anayasanın Ayak Sesleri.....	12
1.1.4. Kanun-ı Esasi 1876, Birinci Meşrutiyet ve Kuvvetler Ayrılığı Yolunda Dev Bir Adım	15
1.1.5. İkinci Meşrutiyet 1909 ve Kanun-ı Esasi Değişiklikleri.....	16
1.2. Cumhuriyet Dönemi	18
1.2.1. 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu ve Yeni Devlet Teşkili	19
1.2.2. 1924 Anayasası Teşkilatı Esasiye Kanunu Değişiklikleri	21
1.2.3. Hürriyet ve Anayasa Bayramı Söylemiyle Gelen 1961 Anayasası ve 1971	
Değişiklikleri.....	24
1.2.4. İfrattan Tefrite 1982 Anayasası ve Rasyonelleştirilmiş Parlamenterizm.....	27
1.3. 1982 Anayasası’nda Yapılan Değişiklikler ve Parlamenter Demokratik Rejimden Ayrılış .	29
1.3.1. Türkiye’nin Yarı Başkanlık Hükûmet Sistemi Deneyimi.....	29
1.3.2. Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi	31
2. HÜKÛMET SİSTEMLERİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ VE MODERN DEVLETLERDE	
GÖRÜNÜMÜ	34
2.1. Siyasal Rejim ve Siyasal Sistem Kavramları	34
2.2. Devlet Kavramı ve Devlet Fonksiyonlarının Özerkleşmesi	36
2.2.1. Devlet Kavramı.....	36
2.2.2. Kuvvetler Ayrılığı İlkesi	43
2.3. Hükûmet Sistemleri ve Tarihsel Gelişimleri	53
2.3.1. Türklerde Hükûmet Sistemlerinin Tarihsel Gelişimi	54
2.3.2. Avrupa’da Hükûmet Sistemlerinin Tarihsel Gelişimleri	60
2.3.3. Çağdaş Hükûmet Sistemleri	72
2.3.3.1. Klasik Başkanlık Hükûmet Sistemi	74
2.3.3.2. Klasik Yarı Başkanlık Hükûmet Sistemi	77
	X

2.3.3.3.	Klasik Parlamenter Hükûmet Sistemi	81
2.3.3.4.	Nevi Şahsına Münhasır (Kendine Özgü) Hükûmet Sistemleri ve 2017 Anayasa Değişiklikleri Sonrası Türkiye	85
2.4.	Parlamenter Sistemden Örnekler Monarşik İngiltere, Cumhurbaşkanlığı Almanya ve Rasyonelleştirilmiş Parlamenterizm	90
2.4.1.	İngiltere (Birleşik Krallık) ve Monarşik Parlamenter Sistem	90
2.4.2.	Almanya ve Klasik Parlamenter Sistem	97
2.4.3.	Rasyonelleştirilmiş Parlamenterizm, 1982 Türk Anayasası	104
2.5.	Yarı Başkanlık Hükûmet Sistemi, Fransa ve Rusya Örneği	109
2.5.1.	Fransa ve Halk Tarafından Seçilen Cumhurbaşkanı	110
2.5.2.	Rusya ve Yarı Başkanlık Sisteminde Yeni Akım, Süper Başkanlık Hükûmet Modeli	117
2.6.	Başkanlık Hükûmet Sistemi, Amerika Birleşik Devletleri ve Diğer Örnekler	122
2.6.1.	İnsan Aklının Yarattığı Bir Sistem, Amerika Birleşik Devletleri Başkanlık Sistemi ...	126
2.6.2.	Latin Amerika Genellemesi	136
2.6.3.	Dünyada Uygulanan Başkanlık Deneyimlerine Genel Bir Bakış	140
3.	MODERN DEVLETLERİN ANAYASALARINDA VE HÜKÛMET SİSTEMLERİNDE ORTAK YÖNLER	144
3.1.	Modern Devlet Kavramı	144
3.2.	Gelişmiş Devlet (Ülke) Kavramı	146
3.3.	Modern ve Gelişmiş Devletlerin Anayasalarında Ortak Yönler	150
3.3.1.	Devletin Genel Esasları, Öngörülen Hükûmet Türü ve Ülke Sınırları	151
3.3.2.	Devletin Biçimi ve Normlar Hiyerarşisi	155
3.3.3.	Temel Haklar ve Özgürlükler	156
3.3.4.	Temel Ödevler	165
3.3.5.	Uluslararası Hukuk ile İlişki	169
3.3.6.	Anayasayı Değiştirme Yöntemi ve Değiştirilemez Maddeler	171
3.4.	Hükûmet Sistemlerinin Tetkiki	175
3.4.1.	Yasama Sistemleri	175
3.4.1.1.	Fransa Cumhuriyeti'nin Yasama Sistemi	176
3.4.1.2.	Federal Almanya Cumhuriyeti'nin Yasama Sistemi	182
3.4.1.3.	Rusya Federasyonu'nun Yasama Sistemi	188
3.4.1.4.	İngiltere'nin Yasama Sistemi	193
3.4.1.5.	Amerika Birleşik Devletleri'nin Yasama Sistemi	202
3.4.2.	Yürütme Sistemleri	208
3.4.2.1.	Fransa Cumhuriyeti'nin Yürütme Sistemi	209
3.4.2.2.	Federal Almanya Cumhuriyeti'nin Yürütme Sistemi	214
3.4.2.3.	Rusya Federasyonu'nun Yürütme Sistemi	218
3.4.2.4.	İngiltere'nin Yürütme Sistemi	222
3.4.2.5.	Amerika Birleşik Devletleri'nin Yürütme Sistemi	227

3.4.3.	Yargı Sistemleri.....	233
3.4.3.1.	Fransa Cumhuriyeti'nin Yargı Sistemi	234
3.4.3.2.	Federal Almanya Cumhuriyeti'nin Yargı Sistemi	238
3.4.3.3.	Rusya Federasyonu'nun Yargı Sistemi.....	240
3.4.3.4.	İngiltere'nin Yargı Sistemi.....	244
3.4.3.5.	Amerika Birleşik Devletleri'nin Yargı Sistemi	248
3.5.	Seçim Sistemleri.....	250
3.5.1.	Fransa Cumhuriyeti'nin Seçim Sistemi.....	251
3.5.2.	Federal Almanya Cumhuriyeti'nin Seçim Sistemi.....	254
3.5.3.	Rusya Federasyonu'nun Seçim Sistemi	256
3.5.4.	İngiltere'nin Seçim Sistemi	258
3.5.5.	Amerika Birleşik Devletleri'nin Seçim Sistemi.....	260
4.	TÜRKİYE İÇİN ANAYASAL ÖNERMELER.....	263
4.1.	Devletin Temel Nitelikleri Konusunda Önermeler.....	264
4.1.1.	Değiştirilemez Maddeler	264
4.1.2.	Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Anayasaya Dâhil Edilmesi	266
4.2.	Temel Haklar ve Ödevler.....	268
4.3.	Yasama Organı için Önermeler	271
4.3.1.	Gelişmiş Devletlerin Yasama Organlarında Ortak Yön İki Meclisli Sistem.....	271
4.3.2.	Meclislerin Çalışma Şekillerine İlişkin Önermeler	274
4.4.	Yürütme Organı İçin Önermeler.....	277
4.4.1.	Cumhurbaşkanı.....	277
4.4.2.	Başbakanlık Makamı.....	279
4.4.3.	Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlar	280
4.5.	Yargı Organı için Önermeler.....	283
4.5.1.	Yargının Bağımsızlığı	285
4.5.2.	Yargının Tarafsızlığı.....	288
4.5.3.	Yargı Konularında Gözlemler	290
	SONUÇ	295
	KAYNAKÇA	299
	I. Resmi Yayınlar/Arşiv Kaynakları	299
	II. Tezler.....	300
	III. Kitaplar.....	300
	IV. Makaleler	304
	V. İnternet Kaynakları	308
	VI. Şemalar/Tablolar	316
	ÖZ GEÇMİŞ	317

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
age.	: Adı geçen eser
agis.	: Adı geçen internet sayfası
agm.	: Adı geçen makale
ags.	: Adı geçen seminer
agt.	: Adı geçen tez
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AKBK	: Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi
AÜ	: Ankara Üniversitesi
AY	: Anayasa
AYİM	: Askeri Yüksek İdare Mahkemesi
Bas.	: Basım/Basımevi
bkz.	: Bakınız
BM	: Birleşmiş Milletler Teşkilatı
b.t.y.	: Basım tarihi yok
b.y.y.	: Basım yeri yok
Böl.	: Bölüm
C	: Cilt
Çev.	: Çeviren-tercüme eden
d.	: Doğum
DGM	: Devlet Güvenlik Mahkemeleri
Doi.	: Dijital Nesne Tanımlayıcı (Digital Object Identifier)
DP	: Demokrat Parti
DrI.	: Derleyen
E.	: Esas
Ed.	: Editör

FETÖ	: Fetullahçı Terör Örgütü
GDP	: Gross Domestic Product
GSYH	: Gayri Safi Yurt İçi Hâsıla
Hzl.	: Hazırlayan
İHEB	: İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi
İ.Ü.H.F.	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi
K.	: Karar
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KKTC	: Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti
m.	: Madde
M.E.B.	: Milli Eğitim Bakanlığı
M.Ö.	: Milattan Önce
M.S.	: Milattan Sonra
MP	: Members of Parliament
No.	: Numara
OHAL	: Olağanüstü Hal
ö.	: Ölüm
Ör.	: Örneğin
s.	: Sayfa
ss.	: Sayfadan Sayfaya
S	: Sayı
SBF	: Siyasal Bilgiler Fakültesi
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TDK	: Türk Dil Kurumu
TODAİE	: Türkiye Orta Doğu ve Amme İdaresi Enstitüsü
TRT	: Türkiye Radyo Televizyon Kurumu
US/USA	: United States of America
Yay.	: Yayın-Yayımları

GİRİŞ

Tek kişinin elinde bulunan mutlak egemenlik gücünün sınırlandırılması, bir ideal olarak ortaya çıktıktan sonra, bu idealin gerçekleştirilmesi insanlık tarihinde yavaş adımlarla ilerleyen bir gelişim süreci izlemiştir. Mutlak egemenliğin karşısına çıkan ve egemenliğin halkta olması gerektiğini savunan en güçlü kuram demokrasi prensibiydi. İçerisinde “temsil, katılım ve denetim” unsurlarını barındıran en yalın tanımıyla, “Halkın, halk için, halk tarafından yönetilmesi!” şeklinde ifade edilebilen “demokrasi” kavramını, Atatürk: “*Demokrasi esası bugün çağdaş anayasaların genel belirleyicisi olmuştur.*”¹ şeklinde betimlemektedir.

Mutlak egemenliğin sınırlandırılmasına ilişkin ilk girişimin, Türk Anayasa Tarihi açısından, 1808’de Sened-i İttifak ile başladığı genellikle kabul edilmektedir. İlk yazılı Anayasa’nın kabulü ise 1876 tarihinde gerçekleşmiştir. Bu tarihten itibaren anayasa tartışmaları ve -yeni bir Anayasa yapılması gerektiği- Türk Anayasacılık Tarihinin her döneminde gündem maddesi olmuştur. Yine anayasa yapılırken en temel tartışmaların hükûmet sistemlerinin, dolayısıyla kuvvetler ayrılığı ilkesinin, çevresinde geçtiğini görmekteyiz. Kuvvetler ayrılığı ilkesi demokratik yönden gelişmiş devletlerde tartışma konusu olma vasfını büyük ölçüde yitirmiştir. Fransız düşünür Montesquieu’nün formülü adeta modern anayasalara yön gösteren bir kutup yıldızı halini almıştır. Zira kuvvetlerin tek elde toplandığı dönemlerin acı tecrübeleri halen toplumsal hafızalarda ve bilinçlerde canlı olup bunun önlenmesinin ne denli gerekli olduğu çoktan idrak edilmiştir. Bir devlette yasama ve yürütme erkleri tek bir elde toplandığı takdirde zaman içinde özgürlük ve demokrasinin giderek zayıfladığı görülmektedir. Yargı, yasama ve yürütmeden ayrılmamışsa, özgürlük ve demokrasiden söz edilemeyeceği açıktır. Biyoloji biliminden örnekleme ile

¹ Mustafa Kemal Atatürk, **Medeni Bilgiler**, (Hzl. Afet İnan), Göl Kitap Yay., İstanbul, 2010, s.51.

açıklamak gerekirse demokrasi ve kuvvetler ayrılığı mutualizm² denen biri olmadan diğerinin başarılı şekilde var olamayacağı, simbiyotik yaşam bütünlüğü içindedir. Kuvvetler ayrılığı olmadan demokrasi, demokrasi tam olarak işletilmeden de kuvvetler ayrılığının gerçekleşmesi ve her iki olgunun da yaşamını gerektiği şekilde sürdürmesi mümkün olamamaktadır.

Sened-i İttifak Belgesi'nin bir milat olma özelliği taşıdığını ifade etmiştik. Bahse konu özelliği nedeniyle çalışmayı bu zamanlama ile başlatmak doğru bir yaklaşım olarak değerlendirilmektedir. Merhale taşları ise büyük toplumsal çalkantılar ile yürürlüğe konulan anayasalar ve bu anayasaların çeşitli sebepler ile uğradıkları değişiklikler olarak belirmektedir. Çalışma zorunlu olarak çağdaş anlamıyla devlet, kuvvetler ayrılığı, hükûmet sistemi gibi kavramların tanımlanmasını gerekli kılmaktadır.

Çeşitli medeniyetlerin bulunmadığı, insanlığın çağın ulaştığı maddi ve manevi gelişmişlik süreciyle eriştiği tek bir medeniyetin olduğu, bunun yanı sıra birçok farklılaştırıcı etkenin tesiriyle farklı toplumsal kültürler bulunduğu ifade edilmektedir.³ Bu düşünce, modern devletlerin, birbirinden farklı hükûmet sistemleri uyguluyor olmalarına rağmen, uluslararası etkinliklerinin, insani gelişmişlik endeksinde, kültürel ve sosyo-ekonomik refah seviyesinde, üst düzeyde olmalarını sağlayan ortak yönler bulunabileceğini akla getirmektedir. Bu ortak yönlerin neler olabileceğinin belirlenmesi bize analiz ve yorum yapma olanağı sunacaktır. Modern devletlerin anayasalarından bazı ipuçları elde ederek Türkiye için bazı önermeler sunulabilmesi çalışmanın hedefini oluşturmaktadır.

“Devlet nedir?” sorusuna farklı bakış açıları ile birçok cevap verilebilmektedir. En kabul gören yaklaşımın Jellinek'in “üç unsur teorisi” olduğu söylenebilir. Buna göre devlet, “*aslen egemenlik gücüyle donatılmış, belli bir toprak parçası üzerinde yerleşik, bir millet birliği*” olarak tanımlanmaktadır.⁴ Yani devletin üç unsuru: millet, toprak ve egemenliktir. Ayrıca devletin “yasama, yürütme ve yargı”dan oluşan üç

² Kevin A. Carson, **Studies in Mutualist Political Economy**, Journal of Libertarian Studies, Arkansas Fayetteville, 2007, s.135.

³ **Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri**, Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü, Yayınları, Cilt III, 5.Baskı, Ankara, 1997, s.91.

⁴ Karl Doehring, **Genel Devlet Kuramı-Genel Kamu Hukuku**, (Çev. Ahmet Mumcu), 4.Baskı, İnkılap Yayınevi, İstanbul, 2002, s.24.

temel fonksiyonu bulunmaktadır.

Milletin iradesinin yansıması olan egemenlik, hem ulusal hem de uluslararası platformda mutlak ve bölünemez bir güç olarak belirir. Tüm kudretin tek bir kişide toplandığı mutlak monarşiler dönemini bir tarafa bırakırsak. Çağdaş devlet yapılanmalarında millet, siyasal iktidarlar aracılığıyla egemenlik gücünü kullanmaktadır. Siyasal iktidarların eline geçen bu mutlak güç, kimi zaman yıkıcı ve tahrip edici mahiyetler almıştır. Ulusal alanı ele aldığımızda, siyasal iktidarların denge ve fren mekanizmaları içerisinde tutulabilmesi için ve bunun yanı sıra bu azametli güç karşısında zayıf kalan bireyin hak ve özgürlüklerinin korunabilmesi için devletin organları arasında ayırım yapılarak kesin çizgiler oluşturulması gerektiği ortaya çıkmıştır. Devletin “yasama, yürütme ve yargı” organlarının otonom fonksiyonları ve birbirleri arasındaki ilişkileri o devletin temel yasaları ile genellikle de anayasaları ile düzenlemektedir.

Anayasa, Türk Dil Kurumu Sözlüğüne göre: “Bir devletin yönetim biçimini belirten, yasama, yürütme, yargılama güçlerinin nasıl kullanılacağını gösteren, yurttaşların kamu haklarını bildiren temel yasa, Kanun-ı Esasi; mecazi olarak temel, esas anlamlarına gelmektedir.”⁵ Anayasalar sadece bir takım kurallar bütünü değildir. Bir felsefesi olan, egemenlik anlayışını yansıtan, bireye ve evrensel değerlere bakış açısını gösteren, uygulamalar manzumesidir. Anayasalar, düzenledikleri toplumlara tavır, davranış ve ruh vermektedirler. Anayasalar kurdukları devlet örgütüyle, oluşturdukları yapılar ile belirledikleri temel hak ve özgürlükler ile o toplumun hukuksal, ekonomik, sosyal ve siyasal geleceklerini doğrudan etkilemektedirler.

Bir anayasanın mahiyetini niteleyen birkaç önemli nokta bulunmaktadır. Bunların başında birey ile otorite arasındaki ilişkilerin düzenleniş biçimi, bir başka deyişle insan hak ve özgürlüklerine verilen önem gelmektedir. Evrensel ve çağdaş değerler ile uyumu, hukukun üstünlüğünün korunması, demokrasi anlayışı, vicdan ve ifade hürriyetini koruyan mekanizmaların varlığı, sosyal devlet olmanın gereklerine uygunluk gibi ölçütler bu konuda belirleyici olmaktadır.

Bunların yanı sıra anayasalar devlet aygıtının yapısını ortaya koyan düzenlemeler

⁵ **Türk Dil Kurumu Sözlüğü** için bkz.: http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&view=bts , (erişim 04.01.2017).

içerirler. Devlet yapılanmasında iktidar odağı olan yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin birbirleri ile olan ilişkileri o anayasada hükûmet sistemi olarak yer almaktadır. Terminolojide hükûmet sistemleri, anayasal sistemler, hükûmet rejimleri şeklinde farklı ifade tarzları bulunmakla beraber biz bu çalışmamızda genel kabul gören⁶ “*Hükûmet Sistemleri*” terimini kullanacak ve bu ifade tarzı ile çalışmamızda yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin birbirleri ile olan ilişkilerini esas alacağız.

Çağdaş anayasalarda ortak yönler bulunabileceği bir tez olarak öne sürülmekle beraber, tüm toplumlar yönünden genel geçer başarılı bir hükûmet sistemi modelinin mümkün olamayacağı fikri de yadsınamaz. Her ülkenin tarihi, coğrafyası, demokrasi kültürü, öznel ve toplumsal koşulları nedeniyle kendine özgü bir anayasal yapı oluşturulmasının daha doğru bir yaklaşım olabileceği savı da göz ardı edilmemelidir. Antik Yunanda düşünür Solon’un, her halk ve her çağ için farklı anayasalar gerektiğine ilişkin görüşü akıllara gelmektedir.⁷ Karşılaştırmalı anayasa incelemelerinde ve hükûmet sistemleri analizlerinde bu kritik nokta dikkatlerden kaçırılmamalıdır.

⁶ Kemal Gözler, **Anayasa Hukukuna Giriş**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2008, s.245 ve Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, 2. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 1989, s.313.

⁷ Ercan Eyüboğlu, “*Fransa: Parlamenter Bir 6. Cumhuriyet’e Doğru*”, **(Yarı) Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, (Ed. İhsan Kamalak), Kalkedon Yayıncılık, 2014, ss. 111-221.

1. KUVVETLER AYRILIĞI PERSPEKTİFİNDEN TÜRKİYE’NİN ANAYASA TARİHİ

İlk anayasacılık hareketini antik Yunan’da Aristo’nun Politeia’sına değin götüren yazarlar olduğu gibi, 1215 tarihli Magna Carta Libertatum’dan başlatan yazarlar da bulunmaktadır.⁸ Bunun yanı sıra aynı hareketi, 17 ve 18’inci yüzyıllarda mutlak monarşik krallara ve keyfi yönetimlere eleştiri getiren John Locke, Hugo Grotius ve Jean Jacques Rousseau gibi monarkın yetkilerinin sınırlandırılması tezlerine ve “*Toplumsal Sözleşme*” kuramına dayandıran düşünürler de mevcuttur.⁹ Buna karşın konu, birey hak ve özgürlüklerinin güvence altına alınması, hükûmet sistemlerinin kesin çizgilerle belirlenmesi ve normlar hiyerarşisinde kanunların üzerinde tutulması gibi bazı somut kıstaslar yönünden ele alındığında, anayasacılık hareketi Batı için dahi yeni bir kavramdır. Çağdaş anayasaların ilkleri olarak genel kabul görenler: İngiliz Haklar Bildirgesi¹⁰ (1689), Amerika Birleşik Devletleri Anayasası¹¹ (1787), ilk Fransız Anayasası olarak kabul edilen İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesidir¹² (1789).

Anayasacılığın temel işlevi “esas teşkilatı-constitutio” belirlemek bir başka ifadeyle, hükûmet sistemini tarif etmek suretiyle bir taraftan devletin yapısını ve işleyiş sistemini kurgularken diğer taraftan da bunlara hukuki sınırlamalar getirmek suretiyle toplumsal ve bireysel hak ve özgürlükleri korumak ve düzenlemektir.

Batı’da başlayan anayasacılık akımı ileride daha detaylı göreceğimiz gibi birey hak ve özgürlüklerinin korunmasını hedeflemektedir. Hak ve özgürlüklerin

⁸ Bertil Emrah Oder, *Avrupa Birliği’nde Anayasa ve Anayasacılık*, Anahtar Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 2004, s.29.

⁹ İlhan Arsel, *Anayasa Hukuku (Demokrasi)*, 2. Baskı, İstanbul, 1968, s.s. 5-10.

¹⁰ **İngiliz Haklar Yasası (English Bill of Rights 1689)** orijinal metni için bkz.: http://avalon.law.yale.edu/17th_century/england.asp , (erişim 10.09.2017).

¹¹ **The Constitution (Amerika Birleşik Devletleri’nin Anayasası)** ve detaylı bilgi için bkz.: <https://www.whitehouse.gov/1600/constitution> , (erişim 19.12.2017).

¹² **Fransız İnsan ve Vatandaş Hakları Bildirgesi (Declaration of the Rights of Man)** için bkz.: http://avalon.law.yale.edu/18th_century/rightsof.asp , (erişim 04.01.2017).

korunabilmesi ise devletin kuvvetlerinin ayrılması ve bunların birbirini kontrol etmesi ve dengelemesi temeline dayandırılmıştır. Hükûmet sistemlerini belirleyen temel yaklaşımın yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin tipolojisi üzerine kurgulanmasının ve bu tipolojiye kuvvetler ayrılığı sistemi denmesinin temelinde bu anlayış yatmaktadır.

Anayasacılık hareketleri ve onun en önemli unsuru kuvvetler ayrılığı mefhumu, matbaanın gecikmesinde olduğu gibi Osmanlı Devleti'ne bir hayli gecikmeyle ve çok küçük adımlar ile girebilmiştir.

1.1. Osmanlı İmparatorluğu Dönemi

Osmanlı Devleti'nin, gerileme dönemine kadar Batı'da olan gelişmelere karşı kayıtsız kaldığını biliyoruz. Savaşlarda mağlubiyetler ve toprak kayıplarının İmparatorluk için beka sorununu ortaya çıkarması ile Batı'da ortaya çıkan gelişmeler, Osmanlı Devlet Yönetimi için izlenmeye, aktarılmaya ve bazen de taklit edilmeye değer bulunmuştur.

Osmanlı padişahlarının yasama, yürütme ve yargı güçleri yönünden sınırsız yetkilere sahip olmaları ve bunu sınırlandıran hiçbir pozitif hukuk normu bulunmaması nedeniyle Osmanlı Devlet Sistemi, mutlak monarşi olarak kabul edilir. Sadrazamlık, Divan-ı Hümayun, Şeyhülislamlik gibi bazı kurumsal yapılar bulunmakta ise de bunlar danışma kurulları olmaları ötesinde bir işlev gösterememişlerdir. Monarşi, 19'uncu yüzyılda, Tanzimat Döneminden, ilk anayasacılık hareketlerinden geçerek meşruti monarşiye ve 20'nci yüzyılda Cumhuriyet Döneminden geçerek demokrasiye evrilecektir. Biz aşağıda bu aşamaları kısaca incelemeye çalışacağız.

1.1.1. Sened-i İttifak ve Âyanların Yükselişi 1808

Osmanlı Devleti'nin merkezi otoritesini yavaş yavaş kaybetmesiyle birlikte, taşra örgütü içinde ortaya çıkan âyan adı verilen ileri gelenler vergi toplamının ve asker bulundurmanın verdiği olanak ile büyük yerel güçler, bir anlamda derebeyleri haline geldiler. Rusçuk Âyanı Alemdar Mustafa Paşa'nın askerleriyle İstanbul'a gelip Kabakçı Mustafa İsyanını bastırması ve IV.Mustafa'yı tahtan indirip II.Mahmut'u

tahta çıkarması, ulaştıkları askeri ve siyasal güce önemli bir örnektir. 1808 yılında Alemdar Mustafa Paşa'nın girişimleri ile birçok âyan İstanbul'a davet edildi ve bir toplantı gerçekleştirildi. Bu toplantı sonucunda bir başlangıç, yedi madde ve zeyl'den oluşan Sened-i İttifak (Uzlaşma Belgesi) hicrî 17 Şaban 1223, miladi 7 Ekim 1808 tarihinde imzalandı. Giriş bölümünde Osmanlı devlet düzeninin bozulduğu, devlet otoritesinin sarsıldığı ve bu durumun taraflarca gözlemlendiği, devletin kuvvetlenmesi gayesiyle bu toplantının yapıldığı ve sonunda bu anlaşmaya varıldığı yazılıdır. Sened-i İttifak bir belge olarak incelediğinde merkezi iktidarın yetkilerini sınırlayan, meşrutiyetçiliğe doğru kapı aralayan bazı hükümler taşıdığı görülmektedir. Sened'e göre âyanlar, Padişahın mutlak vekili olarak Sadrazamdan gelen tüm emir ve yasalara uyacaklardır. Ancak Sadrazamlık Makamından kanuna aykırı rüşvet, yolsuzluk ve devlete zararlı işlemler çıkarsa, senedi imzalayanlar ona karşı gelip engelleyeceklerdir. Senedi imzalayanlar, *“gerek âyan ve gerek vükelâ ve rical birbirlerinin zatına ve hanedanlarına kefil”* olmaları gerekliliğini ortaya koyduktan sonra, birçok taahhütte bulunmaktadırlar. Buna göre, Sened-i İttifak şartlarına aykırı bir hareketi kanıtlanmadıkça, âyanlardan birisine devlet veya devletin taşradaki görevlilerinden *“taarruz vukua gelir ise uzak yakın denilmeyip cümlesinin taarruzu def etmek için çalışacaklarını”* taahhüt etmektedirler. *“Fukaraya zulm”* edenlerin *“te'dip ve terbiyesine say olunacağı”* ve *“taşra memalik hanedanları da kendi idareleri altındaki âyanları ve ileri gelenleri koruyacakları”*ni belirtmektedir. Ayrıca, *“fakir reyanın korunması ve güvenliği gerekli olduğundan âyanlar, idarelerindeki kazalarda emniyetini sağlayacaklar, vergilerde aşırılığa ve haksızlığa gitmeyeceklerdir.”* Sened-i İttifak bir zeyl ile sona ermektedir. Burada, senedin devamlı olarak uygulanabilmesi için bundan sonra sadrazam ve şeyhülislam olacakların makamlarına geçer geçmez bu senedi imzalamaları öngörülmektedir. Ayrıca Sened-i İttifak'ın içerdiği koşulların sürekli uygulanmasını bizzat padişahın denetleyeceği ifade edilmiştir.¹³

Padişah II.Mahmut mutlak otoritesini kısmen de olsa sınırlayan bu belgeyi yeterli

¹³ Suna Kili, Şeref Gözübüyük, **Sened-i İttifaktan Günümüze Türk Anayasa Metinleri**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul,1985, s.s. 13-17; Coşkun Üçok, Ahmet Mumcu, **Türk Hukuk Tarihi**, Savaş Yayınları, Ankara,1991, s.232;260.

güce eriştiği ilk fırsatta yok etti. Bu nedenle belgenin aslı bulunamamaktadır. Sadece Tarihçi Şânezade Mehmet Ataullah Efendi (d. 1771 - ö. 1826) ve Tarih-i Cevdet nüshası ile Divan-ı Hümayun Beylikçisi Mehmed İzzet'in sureti elde mevcuttur.¹⁴ Belgenin içeriği, yürürlükte kalmamış olması ve hatta padişahın bunu onaylamadığı gibi nedenlerle, gereğinden fazla abartılarak önem verildiğini düşünen yazarlar bulunmaktadır.¹⁵ Tanör, Padişahın senedi onayladığını belirtmekte olup Halil İnalçık ise Padişahın bu vesika üzerine tuğrasını ve hattı hümayununu koymasını, Padişah'ı bağlayan bir hareket saymaktadır.¹⁶ Belge tam olarak uygulama alanına girememiş, hukuki anlamda yürürlükte kalamamıştır. Buna mukabil Tanzimat ve Meşrutiyet hareketleri için bir zemin hazırladığını söylemek yanlış olmayacaktır. Senetle, İslam sonrası Türk Devletlerinde ilk defa, iktidarının sınırlandırılabilceği kabul edilmiştir. Sened-i İttifak şekli kriterlere göre bir anayasa olmasa da, maddi kriterlere göre anayasal özellik göstermektedir. İnsan hakları yönünden önemli sözler içeren bir belgedir. İşkence yasağı, vergilerin adil bir şekilde alınacağına dair ifadeler, fakirlerin ve reayanın korunmasına ilişkin hükümler, haksızlık yapılmaması yönünde yasaklar getirmesi, cezalandırmadan önce soruşturma yapılmasının öngörülmesi, hem devletin hem de ayanların keyfiyete göre davranmalarının engellenmesi ve devletin devamlılığı için ortak hareket edilmesi gibi şart ve ifadeler dikkati çeken önemli kayıtlardır.¹⁷

Sened-i İttifak Osmanlı Devletinde padişah iradesini dünyevi bir yaklaşımla sınırlayan ve belli bir yönetsel yapılanmayı ve bu yönetsel yapılanmada hak ve sorumlulukları belirleyen ilk belgelerden olması nedeniyle göz ardı edilemeyecek

¹⁴ Divan-ı Hümayun Beylikçisi Mehmed İzzet'in nüshasının Başbakanlık Osmanlı Arşivi, Hatt-ı Hümayun, nr.35242'de mevcut suretinin günümüz Türkçesine aktarımı için bkz.: Ali Akyıldız, "Sened-i İttifak'ın İlk Tam Metni", **İslam Araştırmaları Dergisi**, Sayı 2, 1998, s.s.209-222 aynı belge için bkz.: <https://goo.gl/azSN8m>, (erişim 16.04.2017).

¹⁵ İlber Ortaylı, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, Timaş Yayınları, İstanbul, 2016, s.s.42-43.

¹⁶ Bülent Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri: 1789-1980**, İstanbul, 2005, s.43; Halil İnalçık, "Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-ı Hümayunu", **TTK Belleten Dergisi**, XXVIII/112, Ankara, 1964, s.607.

¹⁷ Zehra Arslan, "Sened-i İttifak'ın Ortaya Çıkışı ve İnsan Hakları Bakımından Değerlendirilmesi; Emergence of Charter of Alliance And Evaluation From The Aspect of Human Rights", **International Journal of Social Science**, Doi No.: <http://dx.doi.org/10.9761/JASSS1971> , C 6, Ekim, 2013, s.s. 77-91, (erişim 13.09.2017).

derecede önemlidir.¹⁸ Tüm bu görüşlere karşın, Sened-i İttifak'ın 7'nci maddesinde “*fukaranın ve halkın korunacağı ve zulüm edilmeyeceğine dair olan hükümleri*” bireysel hak ve özgürlükler noktasına değindiği için yüksek bir değere sahip olduğunu ifade etmek gerekir. Bazı olumlu kıvılcımlar çakmakla birlikte, mevcut veriler ışığında, belgede henüz anayasacılık ve kuvvetler ayrılığına ilişkin bir ışık görülmediğini de söylemek zorunluluğu bulunmaktadır.

1.1.2. Tanzimat Fermanı 1839 ve Kuvvetler Ayrılığı

Batıda ortaya çıkan gelişme ve zenginliğin karşısında üst üste gelen askeri başarısızlıklar ve toprak kayıpları, kaçınılmaz olarak Osmanlı'nın Batı ile ilgilenmesine ve giderek Batı Medeniyetinin etkisi altına girmesine neden olmuştur. Bu etki artan bir ağırlıkla kapitülasyonlar, ticari antlaşmalar, zimmi haklarının hamiliği gibi çeşitli şekillerde ortaya çıkmıştır. 19'ncü yüzyılın başından itibaren bu etkinin somutlaştığını ve devlet yapılanmasında düzenleme (Tanzimat) hareketlerine yol açtığını görmekteyiz.

İlerici padişahlardan olan III.Selim, Meclis-i Meşveret'i hayata geçirmiş, ondan daha ileri adımlar atmayı başaran II.Mahmut ise ilk defa kabine yönetimini kurmuştu. Vezir-i Azam, artık bir başbakan gibi çalışarak, yeni kurulan Dâhiliye ve Hariciye Nazırlıklarını yönetecekti. Maliye, Ticaret ve Vakıflar Bakanlıkları kendi yapıları içinde çalışacaklardı. Yine bu dönemde Dâr-ı Şurayı Askeri (Askerlik İşleri Kurulu) ve Meclis-i Vâlay-ı Ahkâm-ı Adliye (Adalet–Hukuk İşleri Yüksek Kurulu) ve Dâr-ı Şurayı Babiâli (Başbakanlıkta çalışan kurul) oluşturulmuştur. İlk Resmi Gazete olan Takvim-i Vekayi'nin yayınlanması da bu dönemde gerçekleşmiştir.¹⁹ 1838 tarihinde İngiltere ile imzalanan Balta Limanı Antlaşması, Osmanlı Devleti ile Avrupa iktisadi sistemi arasında artarak yükselecek bir bağlantı kuruyordu.²⁰

¹⁸ Doğan Avcıoğlu, **Türkiye'nin Düzeni Dün Bugün Yarın, 1'inci Kitap**, 10'uncu Basım, Tekin Kitabevi, İstanbul, 1976, s.s.72-73. Farklı bir bakış açısıyla, “Sened-i İttifak'ı devlet otoritesinin kaybi eşkıyalığın meşrulaşması” olarak yorumlamaktadır.

¹⁹ Üçok, Mumcu, **age.**, s.s.260-261.

²⁰ Necmettin Alkan, “*Osmanlı Devleti'nin Batı Politikası Tanzimat'tan II.Meşrutiyet'e (1839-1908)*”, (DrI. Mustafa Bıyıklı), **Türk Dış Politikası Osmanlı Dönemi 2**, Gökkuşbu Yayınları, İstanbul, 2008, s.153. Ayrıca, D.Avcıoğlu, **age.**, s.104'de kendisinin de katıldığı görüş olarak, Yusuf Kemal Tengirşek'in bu anlaşmanın Türk Sanayisinin belini doğrultamaz hale getirdiğini ve Düyun-u Umumiye idaresini başımıza musallat ettiğini öne sürmektedir.

II.Mahmut tarafından tasarlanan, onun ölümü sonrasında tahta geçen oğlu I.Abdülmecit tarafından Mustafa Reşit Paşa'ya hazırlatılan, Gülhane Hatt-ı Hümayunu (Tanzimat-ı Hayriye Fermanı-26 Şaban 1255) 3 Kasım 1839 tarihinde okunarak ilan edilmiştir.²¹

Tanzimat Fermanı'nın içeriğine baktığımızda:

- Can güvenliği, ırz ve namus güvenliği, mal güvenliği, vergi toplama esaslarının adil hale getirilmesi, askerlik sisteminin kanunla düzenleneceği;
 - Ceza davalarının aleni olarak yapılacağı ve suçlular hakkında şer'i hükümlere göre ceza tertip edilmedikçe kimsenin açıkça ya da gizlice öldürtülmeyeceği;
 - Müsadere (ölen ya da idam edilen devlet memurlarının malvarlıklarına el konulması) yönteminin kaldırılacağı;
 - Uyruklara tanınan bu hakların kesin ve padişahın güvencesi altında olduğu ve hem padişahın hem de devlet erkânının bu konuda yemin edecekleri;
 - Her konuda danışarak karar alınacağı, konuların ilgisine göre Meclis-i Ahkam-ı Adliye'de veya askeri işlerin, Bab-ı Sarasker-i Dar-ı Şura'da görüşüleceği varılan kararların padişahın tasdikine sunulması sonrasında kanunlaşacağı;
 - Bu kanuna aykırı davrananlar için ceza kanunu yapılacağı;
- gibi hususların düzenlendiği görülmektedir.²²

Ferman ile imparatorluk toprakları üzerinde yaşayan müslüman veya gayrimüslim herkes, tek yurttaşlık yani Osmanlılık İdeolojisi altında birleştirilmeye çalışılmıştır. Milliyetçilik akımlarını önlemek, azınlıkları imparatorluğa bağlamak ve azınlıklarda gelişmeye başlayan bağımsızlık emellerini yatıştırmak amacının bu hareketlerin arkasında yatan neden olduğuna şüphe bulunmamaktadır.²³ Uluslararası genel durum ise milliyetçilik akımlarının çok uluslu imparatorlukları tehdit ettiği bir döneme rast gelmektedir. Ferman ile hedeflenen Osmanlılık İdeolojisini yükseltme gayreti, beklenen zemini bulamadı ve milliyetçilik akımı İmparatorluğun dağılmasında temel rolü oynadı. Türkler bu trenin son vagonuna binebildiler.

²¹ Niyazi Berkes, **Türkiye'de Çağdaşlaşma**, YKY yayınları, İstanbul, 2012, s. 169. II.Mahmut döneminin farkını vurgulamak için N. Berkes "*Aydın Mutlakiyetçi Devlet*" tabirini kullanmaktadır.

²² Üçok, Mumcu, **age.**, s.s.263-264.

²³ H. Kemal Karpat, **Türk Demokrasi Tarihi (Sosyal, Kültürel, Ekonomik Temeller)**, Timaş Yayınları, 5.Baskı, İstanbul, 2014, s.s.97-98.

Gülhane Hatt-ı Hümayunu şekli açıdan bir fermanı. Ancak İmparatorluk tarihinde ilk defa padişah kendi yetkilerine bir sınır çizerek, kendisine ait olan mutlak hak ve yetkileri daraltmakta ve başka kurumlara devretmekteydi. Bu yetkilerin başında gelen cezalandırma yetkisini, mahkemelere bırakması, yargı gücünün kuvvetler ayrılığına göre yeniden konumlanması bakımından önemli bir adımdır. Yine yasama yönünden Meclis-i Ahkam-ı Adliye'nin kurulması ve kanunların burada hazırlanarak Padişah'a sunulması yönteminin kabulü bir diğer önemli adımdır. İsteddiği zaman, istediği konuda, istediği içerikte kanun çıkarma yetkisine sahip olan padişahın bu yetkisini bazı kurullara devretmesi, yasama gücünün kuvvetler ayrılığına göre düzenlenmeye başlamasının ilk işaretleri olarak görülebilir. Anayasaların, devletin temel yapısını, devlet organlarının işleyişlerini ve bir diğeri ile olan ilişkilerini düzenleyen nitelikte belgeler olmaları gerektiği dikkate alındığında, yukarıdaki tüm iyi niyetli değerlendirmelere rağmen Tanzimat Fermanının bir anayasa olduğunu ileri sürmek fazla iddialı olacaktır. Maddi hukuk açısından içeriğine bakıldığında, anayasalı hukuk devleti olma yolunda ilk adım, manifesto ve anayasal nitelikli bir belge olduğunu kabul etmek gerekir.²⁴

Ferman ile Osmanlı Devleti, Avrupa Medeniyet havzasına girmeyi resmi olarak kabul etmiş oluyordu. Bu şekilde Osmanlı Sultanı ve İslam Halifesi, Batı Avrupa'yı kendine bir model olarak aldığını ilan ediyordu. Bunun sonucunda başta bürokrasi ve hukuk olmak üzere, sosyal ve kültürel alanlarda yenilikler Batı Avrupa'dan alınmaya başlandı.²⁵

Tanzimat Fermanı'nın bir diğer özelliği ise Laik Hukuk sistemine doğru atılan bir adım olmasıdır. Fermanla şeriat kurallarına uyulmasının öneminden bahsedilmesine karşın, Hristiyan tebaa ile Müslüman tebaa arasında farkın hukuken kalkması Şeriat'ın kabul edebileceği bir yaklaşım olmasa gerektir. Fermanla yüzyılların alışkanlığı ile İslamcı bakış açısı terk edilmeden, Batı'nın hukuk ve yönetim sisteminin adapte edilmeye çalışıldığını görmekteyiz.

Kuvvetler ayrılığı perspektifinden Tanzimat Fermanına bakıldığında, egemenliğin kaynağında bir değişiklik olmamakla birlikte, birey hak ve özgürlükleri alanında bazı

²⁴ Üçok, Mumcu, *age.*, s.264; Ortaylı, *age.*, s.115.

²⁵ Alkan, *age.*, s.154.

teminatlar getirmesi bakımından, kuvvetler ayrılığının ilk emareleri görülmektedir. Yargı gücüne yönelik düzenlemeler bulunması, bazı devlet kurumlarının tesis edilerek, önemli yetkiler ile donatılması, kuvvetlerin ayrılması yönünde bir gelişme olarak kaydedilebilir.

1.1.3. Islahat Fermanı 1856 ve Ferman-ı Adalet 1875 ile İlk Anayasanın Ayak Sesleri

Rus Çarlığı'nın Ortodoksları bahane ederek Osmanlı İmparatorluğu üzerindeki taleplerini artırması üzerine, bu baskıları önleyebilmek için 1838 Balta Limanı Anlaşması ve 1839 Tanzimat Fermanıyla siyaseten İngiltere ve Fransa'ya yakınlaşıldı. 1853 yılında başlayan Kırım Harbi'ne İngiltere, Fransa ve Sardinya Krallığı Osmanlı İmparatorluğu yanında katılınca, savaş 1856 yılında müttefikler lehine sona erdi. Yapılan konferanslar sonucunda 30 Mart 1856 tarihinde Paris Barış anlaşması imzalandı.²⁶

Savaşın nedenlerinden biri Rusya'nın Ortodoksların hamiliğine soyunmasıydı. Başta bu hususun bertaraf edilmesi için müttefiklerin ısrarıyla, içeriğinde 20 kadar muhtelif haklar ile birlikte özellikle gayrimüslim halklara eşitlik tanıyan bir ferman hazırlandı. Fermanın hazırlanmasında başta Sadrazam Ali Paşa olmak üzere dönemin Fransız ve İngiliz sefirlerinin etkili olduğunu görmekteyiz.²⁷ Ferman Paris Konferansları öncesinde (11 Cemaziyülahir 1272 - 28 Şubat 1856) yayınlanarak kabul edilmiştir.

Islahat Fermanı'nın içeriğine baktığımızda²⁸:

- Giriş bölümünde, Fermanın gerekliliği açıklandıktan sonra, ikinci bölümünde Tanzimat Fermanındaki can ve mal güvenliği ile ırz ve namusun korunmasına ilişkin kuralların, önlemler alınarak korunacağı, bütün mezheplerin din özgürlüğünden tam olarak yararlanacağı, tüm din ve mezheplerin dini ayinlerini yapmalarının serbest olduğu, kimsenin din ve mezhep değiştirmek zorunda olmadığı;

²⁶ İlhami Koçak, "Osmanlı Anayasal Gelişmeleri içinde 1876 Anayasası ve 1909 Değişikliklerinin Anayasal Açısından İrdelenmesi", **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**, Kütahya, 2007, s.s.36-38.

²⁷ İlhami Koçak, agt., s.38

²⁸ **İ'nci Tertip Düstur Cilt I**, Matbaa-i Amire, İstanbul, 1289 (Miladi 1872), "Islahat Fermanı" orijinal Osmanlıca Metin için bkz.: s.7; Ayrıca, İlhami Koçak, agt., s.s.38-44.

- Üçüncü bölümde, askeri ve mülki okullara alınmada ve memuriyete girişte eşitlik sağlanacağı;
 - Dördüncü bölümde, farklı din ve mezhepten olanlar arasında ortaya çıkabilecek ticaret ve ceza davalarının karma mahkemelerde görüleceği, bedeni ceza, eziyet ve işkencenin yasaklandığı;
 - Beşinci bölümde, vergi eşitliği, gayrimüslimlerin de askerlik yapacakları, ancak bedel ödemek suretiyle muaf da olabilecekleri;
 - Altıncı bölümünde, yabancıların gayrimenkul edinebilmelerine ilişkin düzenlemeler;
 - Yedinci bölümde, her cemaatin başındaki kişi ile Padişah tarafından bir yıllık bir süre için atanacak birer memurun bütün tebaayı ilgilendiren konulardaki görüşmelerde hazır bulunmak üzere, Meclis-i Vâla-yı Ahkâm-ı Adliye'ye çağrılacağı;
 - Ferman'ın son bölümünde ise Sadrazama Ferman'ın uygulanması için Padişah tarafından emir verildiği;
- gibi hususların düzenlendiği görülmektedir

Ferman özellikle Paris Antlaşmasında müttefiklerin desteğini alabilmenin bir şartı olarak kabul edilmiş ve imzalanan Paris Antlaşmasında Fermana atıf yapılmıştır. Antlaşmada, “Avrupa Devletleri: Türkiye'nin Avrupa devletler hukukundan istifade etmesini kabul eder.” düzenlemesi ile yeni bir döneme girildiğinin uluslararası bir belgede açıkça ifade edildiğini görmekteyiz. Bu şekilde Osmanlı Devleti Avrupa Devletleri'nin hukuk sisteminin içine doğru kayıyordu.²⁹

Tanzimat dönemi yasal düzenlemelerin peş peşe geldiği bir dönem olmuştur. Örneğin, Osmanlı İmparatorluğunda köleliğin yasaklanması bu döneme rastlar. Sultan Abdülmecit tarafından yayınlanan, zenci esir ticaretini yasaklayan Ferman 1847 yılında yayınlanmış, daha sonra kölelik Islahat Fermanı ile tamamen yasaklanmıştır. Bunu 1858 yılında miras hakkını İslami usullerden ayıran Arazi Kanunnamesi ve Ceza Kanunnamesi izlemiştir. 1864 Vilayet Nizamnamesi ile müslüman ve gayrimüslimlerden oluşan meclisler kurulması kabul edilmiştir.

²⁹ Alkan, *age.*, s.155

Kanun-ı Esasi'nin kabul edilmesinden önceki en son adım ise bazı hakları düzenleyen ve yargının bağımsızlığını temin etmeye yönelik olarak 1875 yılında yayımlanan Ferman-ı Adalet olmuştur.

Ferman-ı Adalet'in içeriğine baktığımızda:

- Yürütmenin yargının işlerine karışmaması;
 - Yargının tarafsız ve bağımsız görev yapması;
 - Hâkimlerin azledilemeyeceği ve istemedikleri takdirde görev yerlerinin değiştirilemeyeceği;
 - Zorla çalıştırmanın (angaryanın) yasaklandığı;
 - Tapu kayıtlarının düzgün tutulmasının ve mal emniyetinin sağlanması;
- gibi hususların düzenlendiği görülmektedir.³⁰

Ferman-ı Adalet dönemin şartlarına göre oldukça önemli ilkesel yaklaşımlar ortaya koymaktadır. Bunların başında mahkemelerin yasallığı yani yasayla kurulması ilkesi gelmektedir. Bunun kadar önemli bir başka düzenleme mahkemelerin ve hâkimlerin bağımsızlığı ve tarafsızlığının sağlanmasına yönelik düzenlemelerdir. Bu ilkeler kuvvetler ayrılığının gerçekleştirilmesi için yargı gücünün ayrıştırılması bakımından son derece önemli bir anlayışa işaret etmektedir. Beklenen düzeyde bir netice elde edilememiş olabilir. Ancak kuvvetler ayrılığı yönünde önemlidir.

Osmanlı toplumsal yapısında temel hak ve özgürlükler, genel olarak halktan gelen talepler üzerine verilmiş ve bu suretle gelişmiş gibi görünmemektedir. Temel hak ve özgürlüklerin, çoğunlukla dış baskıların etkisi altında ve devleti kurtarma çabalarının birer can simidi olarak tepeden inme şekilde verilmesi söz konusudur. Aslında yapılan düzenlemeler ile devlet otoritesinin güçlendirilmesi, merkezi yapının etkinliğinin sağlanması, padişahların gücünün korunması hedef alınmış ise de sonuçlar umulandan ve beklenenden çok farklı olmuştur. Padişah-ı Ruy-ı Zemin, Zillullah-i Fi'l-Arz (Allah'ın yeryüzündeki gölgesi) olduğu kabul edilen, zamanın en güçlü kişinin elinde olan yasama, yürütme ve yargı yetkilerinin, özellikle 19.yy.'ın

³⁰ **I'inci Tertip Düstur Cilt III**, Matbaa-i Amire, İstanbul, 1289 (Miladi 1872), "*Ferman-ı Adalet*" orijinal Osmanlıca Metin için bkz.: s.24. Türkçeleştirilmiş tam metin için bkz.: İrfan Bingöl, **Ülkemizde Anayasa Hareketleri**, Atak Ofset, Ankara, 1993, s.s. 48-51 ve http://www.canaktan.org/hukuk/insan_haklari/islam-dunyasi/adalet_fermani.htm , (erişim 10.09.2017).

ikinci yarısından itibaren küçük parçalar halinde koparak başka iktidar odaklarına geçtiğini, kuvvetlerin ayrılmaya başladığını ve anayasacılık hareketinin Türk siyasi hayatında adım adım ilerlediğini görmekteyiz.

1.1.4. Kanun-ı Esasi 1876, Birinci Meşrutiyet ve Kuvvetler Ayrılığı Yolunda Dev Bir Adım

II. Abdülhamit Kanun-ı Esasi'yi ilan edeceği sözünü vererek tahta çıktı. Halkı temsil eden bir kurucu meclis tarafından hazırlanan Kanun-ı Esasi önceki örneklerinde olduğu gibi ferman şeklinde 7 Zilhicce 1293 (23 Aralık 1876) tarihinde ilan edilmiştir.³¹

Kanun-ı Esasi devletin organlarını, modern sistematığe uygun olarak yasama, yürütme ve yargı olarak ayırmıştır. Osmanlı tarihinde ilk yasama meclisi "Meclis-i Umumi" kurulmuştur. Meclis-i Umumi: "Heyet-i Ayan" ve "Heyeti Mebusan" isimli iki kuruldandır. Yürütme organı, Padişah ve Heyet-i Vükela olmak üzere iki başlıdır.

Kanun-ı Esasi'nin içeriğine baktığımızda:

- md.3 padişahlık ekber evlat sistemine göre (hanedanın en büyük erkek evladına) geçecektir;
- md.4 Padişah aynı zamanda halifedir;
- md.5 Padişah sorumsuz ve kutsaldır;
- md.53 Padişah yürütme organının başıdır ve kanun yapılmasında mutlak yetkilidir;
- md.54 Heyet-i Mebusan'ı fesih yetkisi vardır;
- md.113 istediği kişileri sürgüne göndermek yetkisi mevcuttur.

Bu yetkilerin yanı sıra, Heyet-i Vükela, Padişah tarafından atanır ve azledilir; Meclis-i Mebusan, Heyet-i Vükela'yı düşüremez.³²

Sistemde iki parlamento bulunmasına rağmen parlamenter sistem olduğunu söylemek mümkün değildir. Hatta Padişah'ın elinde bulunan son derece geniş

³¹ **Kanunu Esasi Orijinal Metin** için bkz.: <https://anayasa.tbmm.gov.tr/1876.aspx>, (erişim 13.9.2017).

³² Kili, Gözübüyük. *age.*, s.s.31-44.

yetkilere bakıldığında bunun İngiltere örneğinde olduğu gibi bir “*parlamentar monarşi*” olduğunu söylemek dahi oldukça zordur. Hak ve özgürlüklerin yeterince güvence altına alınmamış olması, padişahın yetkilerinin son derece geniş ve kontrol edilemez olması gibi nedenlerle kuvvetler ayrılığından oldukça uzak bir anayasa olduğu çok açıktır. Ancak tüm bu eleştirilere karşın, seçimle gelen bir meclis bulunması önemli bir adımdır. Hatta günümüzde bile demokrasinin ve kuvvetler ayrılığının önemli bir güvencesi sayılan iki kademeli meclis yapısı, bir diğer önemli gelişme olarak nitelendirilmelidir. Öte taraftan (md.8) vatandaşlık hakkı, (md.9) kişi hürriyeti, (md.10) kişi güvenliği, (md.11) ibadet hürriyeti, (md.12) basın hürriyeti, (md.17) eşitlik ilkesi, (md.26) işkence yasağı gibi hak ve özgürlüklerin belgede zikredilmesi, anayasal demokrasi ve kuvvetler ayrılığı bağlamında Türk Anayasacılık Tarihi açısından bir mukaddime oluşturmaktadır. Kanun-ı Esasi’yi nitelerken binlerce yıllık “teokratik-mutlak monarşik” devlet yapısından kuvvetler ayrılığına ve demokratik devlet yapısına doğru bu geçişi: “*demokrasi tarihi için küçük bir adım Osmanlı Devleti için dev bir adım*” olarak vasıflandırmak yanlış olmayacaktır.

1.1.5. İkinci Meşrutiyet 1909 ve Kanun-ı Esasi Değişiklikleri

I. Meşrutiyet uzun ömürlü olamadı. Osmanlı-Rus savaşı (93 harbi) ve verimli çalışmadığı gerekçeleri ile güvenceleri zaten çok zayıf olan meclis, Padişah tarafından 14 Şubat 1878 tarihinde süresiz tatil edildi. Mutlak monarşi yönetimi otuz yıl civarında devam etti. Bu dönemde dikkat çeken bir demokratikleşme talebini görmekteyiz. Avrupa’daki gelişmeleri yakından izleyen Jön Türkler, Meşrutiyet’in tekrar ilan edilmesi yönünde çalışmalar yapmaktaydılar. Bununla birlikte İttihat ve Terakki Cemiyeti’nin çalışmaları ile Manastır ve Selanik’te Meşrutiyet yeniden ilan edilmişti. Gelişmeler II. Abdülhamit’i 24 Temmuz 1908’de Anayasa’yı tekrar yürürlüğe koymaya sevk etti. Böylece II. Meşrutiyet dönemi başlamış oldu.³³

1908 yılının sonuna doğru yeni seçimler yapıldı ve meclis tekrar açıldı. Ancak demokrasi kültürüyle yeni yeni tanışmakta olan devlet sistemi bu defa 31 Mart Olayı

³³ Besim Özcan, “*Osmanlı Devleti’nin Rusya’ya Yönelik Dış Politikası (19’uncu yy. ve 20’inci yy. Başı)*”, (DrI. Mustafa Bıyıklı), **Türk Dış Politikası Osmanlı Dönemi 2**, Gökkuşbu Yayınları, İstanbul, 2008, s.335.

olarak bilinen ayaklanma ile yüzleşmek durumunda kaldı. Ayaklanma Mahmut Şevket Paşa komutasındaki, Selanik'ten gelen Hareket Ordusu tarafından bastırıldı. Meclis-i Umumî-i Millet, 27 Nisan 1909 tarihinde yeniden toplandı. Şeyhül İslam Mehmet Ziyaeddin Efendi'nin fetvasında kayıtlı olduğu şekliyle³⁴: II.Abdülhamit, “...önemli şer’i konuları şer’i kitaplardan çıkartmak; idare ettiği kimseleri şer’i sebep olmadan öldürtmek, hapsetmek, sürgün etmek, fitnei azime ihdasında ısrar ve mukatele ika etmekle, ...” suçlanarak tahtan indirildi. Meclis kararı ile Mehmet Reşat Efendi, padişah ve halife olarak göreve getirildi. Egemenliğin kaynağının tek kişinin uhdesinden çıkması ve milletin oluşturduğu bir meclise geçmesi sürecinde son derece önemli bir değişim yaşanıyordu.

1909 yılında Kanun-ı Esasi’de önemli değişiklikler yapıldı. Bunlar:

- Kanun dışı tutuklama ve sansür yasağı;
- Dernek kurma hakkı;
- Kanun teklif etmek için padişahın izninin kaldırılması;
- Padişahın veto ettiği kanunlar 2/3 çoğunluk ile kabul edilirse padişahın kanunu tasdik etme zorunluluğu getirilmesi;
- Sürgüne gönderme yetkisinin kaldırılması;
- Sadrazam’ın Padişah tarafından atanmaya devam etmesine karşılık, Heyet-i Vükelanın kuruluş tarzının ve yönteminin değiştirilerek, vekilleri Sadrazam’ın seçmeye başlamasıdır.³⁵

1909 yılı Türk Demokrasi Tarihinde son derece önemli bir aşamayı oluşturmaktadır. 31 Mart ayaklanmasının bastırılması ile başlayan süreç, egemenliğin önemli bir kısmının el değiştirmesi ve “teokratik mutlak monarşik” devlet yapısından “parlamente monarşik” devlet yapısına geçiş ile sonuçlanmıştır. 1909 Kanun-ı Esasi değişiklikleri ile kurulan yeni hükûmet sistemi Parlamente Monarşik bir hükûmet modelini oluşturmaktadır. Bu yapıda egemenliğin kaynağına bakıldığında, hem padişahın hem de halkın bulunduğu söylenebilir. Kurulan yeni

³⁴ **Düster Tertib-i Sani, Cilt 1a, no:57, II. Abdülhamit’in Hal Fetvası**, Dersaadet Matbaa-i Osmaniye, İstanbul, 1329 (Miladi 1911), s.166. Osmanlıca metin görseli için bkz.: <https://goo.gl/b2USd4>, (erişim 28.02.2018).

³⁵ Gözler, **Anayasa Hukukuna Giriş...**, age., s.s.22-25.

yapının teorik olarak demokratik olduğu ifade etmek hatalı olmayacaktır. Demokrasinin kurumları anayasal olarak yerlerini almıştır. Buna karşın gerçek durum, iktidarı eline geçiren Padişah olsun, İttihat Terakki Partisi olsun, istibdat yönetimlerine kayan bir yaklaşımı sergiliyor olmaları nedeniyle modern manada demokrasi anlayışının henüz daha çok erken dönemlerinde olduğumuz konusunda bizi uyarmaktadır. Hatırlatmakta fayda olan bir diğerk durum ise dönemin devlet ve demokrasi anlayışı çerçevesinde, batılı devletlerin de genel olarak, kuvvetler ayrılığı anlayışları bakımından yaklaşık bu seviyelerde oldukları hususudur.

1.2. Cumhuriyet Dönemi

Sevr Barış Anlaşması'nın imzalanmasıyla ve başta İstanbul olmak üzere ülkenin tamamına yakınının galip devletler tarafından işgal edilmeye başlanmasıyla birlikte Osmanlı Devleti'nin fiilen sona erdiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Son Osmanlı Meclis-i Mebusan'ı İstanbul'un işgalinden iki gün sonra 18 Mart 1920 tarihinde toplanarak çalışmalarına ara verme kararı aldı. Artık İstanbul'da çalışmanın mümkün olmadığını anlaşılması üzerine Gazi Mustafa Kemal Atatürk'ün çağrısı üzerine "selahiyet-i fevkaladeyi haiz" bir kurucu meclis 23 Nisan 1920'de Ankara'da Büyük Millet Meclisi adı altında toplandı.

Milletin temsilcilerinden oluşan bu meclis Kurtuluş Savaşı'nı başarıyla neticelendirmiş ve Lozan Barış Antlaşması'nı yaparak Türkiye Cumhuriyeti Devleti'ni kurmuştur. Yine TBMM tarihsel süreç içerisinde 1921, 1924, 1961 ve 1982 anayasalarını yapmış, 2010 ve 2017 değişiklik referandumlarına zemin hazırlamıştır. Cumhuriyet geniş anlamı ile egemenliğin bir topluluğa ait olduğunu, demokrasi bağlantısını ifade eder. Dar anlamı ile devlet veya hükümet şekli olarak kullanılmaktadır.³⁶ Türkiye'nin demokratikleşme sürecinde anayasaların önemli kilometre taşları olduğunu dikkate aldığımızda, anayasalara dayalı olarak bir incelenme yapılmasını doğru bir yaklaşım olarak değerlendiriyoruz.

³⁶ Hamza Eroğlu, **Türk İnkılâp Tarihi**, Savaş Yayınevi, Ankara, 1990, s.372.

1.2.1. 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu ve Yeni Devlet Teşkili

20 Ocak 1921 tarihli Teşkilatı Esasiye Kanunu³⁷ yok olan Osmanlı İmparatorluğu'nun yerine, yeni bir devletin kuruluşunu ilan eden hukuki bir belgedir. Yeni Anayasa aynı zamanda milli egemenliği esas alan ve vatanın kaderine milli egemenliğin temsilcisi Büyük Millet Meclisi'nin el koymasını mümkün kılan ve onun hukuki ve siyasi değerini belirten bir vesikadır. Demokratik ve inkılapçı bir karakteri olan yeni Anayasa'nın ruhuna ve mantığına kuvvetler birliği ilkesi hâkimdir. Bu Anayasa'ya göre Türkiye'de bütün kuvvet ve yetkilerin kaynağı millettir, millet iradesidir. Milli iradeyi millet namına temsil eden tek yetkili organ, TBMM'dir. Meclis hükûmet sistemi ilk defa bu anayasa ile Türkiye'nin siyasi yaşamına girmektedir. Başkansız bir cumhuriyet kuran bu anayasa ile milli irade meclis tarafından temsil edilmekte ve yürütülmekte, böylece kuvvetler birliği esası, milli kuvvetlerin şuurulu bir merkezde toplanması ve tek iradeye bağlanması sonucunu doğurmaktadır.

Yirmi üç maddelik kısa bir anayasa olan Teşkilatı Esasiye Kanunu, 1876 tarihli Kanun-ı Esasi'yi doğrudan yürürlükten kaldırmış değildir. Teşkilatı Esasî Kanununun maddelerine baktığımızda:

- Hâkimiyet bilakaydüşart milletindir (md.1);
- İcra kudreti ve teşri salahiyeti Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder (md.2);
- Türkiye Devleti Büyük Millet Meclisi Tarafından idare olunur;

tarzında düzenlemeler bulunduğu görülmektedir.

1921 Anayasasında kuvvetler birliği esas alındığından yasama, yürütme ve yargı güçleri Büyük Millet Meclisi tarafından kullanılmıştır. Bakanların meclis tarafından tek tek seçilmesi, İstiklal Mahkemeleri'nin görevlendirilmeleri bu sistemin önemli bir özelliğidir.

Bu yapı günümüz çoğulcu demokratik devlet ölçütleri yönünden çeşitli eleştirilere tabi tutulabilir ise de Türkiye'de gerçek anlamda demokratik devlet modeline geçişte son derece önemli görevler yaptığını kabul etmek gerekir. Modelin uygulamaya

³⁷ 1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu için bkz.: <https://anayasa.tbmm.gov.tr/1921.aspx> , (erişim 14.09.2017).

konulduğu dönemin, şartlarının ülkenin tamamına yakınının işgal altında bulunduğu, Türk Milleti'nin tarihin en önemli “*ya istiklal ya ölüm*” mücadelesini verdiği bir dönem olduğu akıllardan çıkarılmamalı ve bu realite ışığında bir değerlendirme yapılmalıdır. Her ne kadar model, otoriter bir yapıya zemin temin etmekte ise de Atatürk'ün bundan olabildiğince kaçındığını söylemek gerekir. Ankara'dan top seslerinin duyulduğu bir zamanda bile Büyük Millet Meclisi'nin çalıştırılabiliyor olmasını sağlayanın, Mustafa Kemal Atatürk'ün demokratik devlet anlayışı olduğunu ve onun ilkelerinde billurlaşan demokrasi ideali olduğunu görmekteyiz.³⁸

1 Kasım 1922 tarihinde saltanatın kaldırılması, demokrasi ve kuvvetler ayrılığı yolunda çıtanın bir üst seviyeye taşındığının önemli bir göstergesidir. Saltanatın kaldırılmasına ilişkin kanun değişikliğinin gerekçesi ve madde metni şöyledir:

“...Türk Milleti Saray ve Babıali'nin hıyanetini gördüğü zaman Teşkilâtı Esasiye Kanununu isdar ederek onun birinci maddesiyle hâkimiyeti Padişah'tan alıp bizzat millete ve ikinci maddesiyle icraî ve teşriî kuvvetleri onun yed'i kudretine vermiştir... bir halk Hükûmeti idaresi tesis ve vazetmiştir...

1 - Teşkilâtı Esasiye kanuniyle Türkiye halkı, hukuk-ı hâkimiyet ve hükümlerinin mümessilî hakikisi olan Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin şahsiyeti mânevîyesinde gayrıkabili terk ve tecezzi ve ferağ olmak üzere temsile ve bi'lfiil isti'male ve iradei milliyeye istinat etmiyen hiç bir kuvvet ve heyeti tanımamağa karar verdiği cihetle misak-ı millî hudutları dâhilinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükûmetinden başka şeklî Hükûmeti tanımaz. Binaenaleyh Türkiye halkı hâkimiyet-i şahsiyeye müstenid olan İstanbul'daki şeklî Hükûmeti Mart 1336 dan itibaren ve ebediyen tarihe müntakil addeylemiştir.

2 - Hilâfet, Hanedan-ı Âl-i Osman'a ait olup Halifelîğe Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından bu Hanedanın ilmen ve ahlâkan erşet ve eslâh olanı intihab olunur. Türkiye Devleti Makam-ı Hilâfetin istinatgâhıdır.”³⁹

Saltanatın kaldırılması monarşik devlet yapısına son vermiş ise de demokratik bir devlet yapısına geçiş yerine yasama, yürütme ve yargı yetkilerini oradan alıp Büyük

³⁸ M.Fatih Çınar, “Atatürk ve Demokrasi (Atatürk'ün Anayasal Demokrasi İdeali)”, Mayıs 2017, **Avrasya Üniversitesi Akademik Konferansları**, bkz.: <https://goo.gl/TJ4M4a>, (erişim 28.02.2018).

³⁹ Kili, Gözübüyük, **age.**, s.103.

Millet Meclisi'ne vermek suretiyle kuvvetler birliği sisteminin bir başka versiyonunu yürürlüğe koymuştur. Kuvvetler birliği sisteminden ayrılarak anayasal demokratik bir yapıya geçiş, Teşkilatı Esaside 29 Ekim 1923 tarihinde değişiklik yapılarak Cumhuriyetin ilan edilmesiyle mümkün olabilmiiştir. Türkiye için 20'nci yüzyılı şekillendiren en önemli değişikliğin, Cumhuriyetin ilanı olduğunun altını çizmek gerekir.⁴⁰

Bu dönemde gerçekleşen bir başka adım ise bir parti programına sahip olarak, altı ilke ve demokrasi yaklaşımı üzerine kurulmuş olan Halk Fırkasının tarih sahnesine çıkmasıdır. Aslında Halk Fırkası, Osmanlı'nın ilk "Fırkalaşma" hareketlerinden geçerek o günlere değin süzülerek gelen önemli bir siyasi birikim ve kültür üzerine kurulmuştur. Kurtuluş Savaşı'nı kazanan Müdafaa-i Hukuk Gurubu'nun modern anlamda siyasi partiye dönüşümü olarak kabul etmek gerekir.

1921 Anayasasında yapılan değişiklikler yüzyıllar boyu devam edegelen devlet geleneği nazara alındığında Türkiye'nin modernleşme dönemine damgasını vuran değişikliklerdir. Hilafet 03 Mart 1924 tarihinde yapılan anayasa değişikliği ile kaldırılmıştır. Dinsel yetkilerle donanmış olan Hilafet Makamının kaldırılması, teokratik otoriter bir siyasi güç odağının tasfiyesi anlamına gelmektedir. Bireysel, temel hak ve özgürlükler arasında kabul edilen: din ve vicdan özgürlüğünün; düşünce ve inanç özgürlüğünün; dini ibadet özgürlüğünün; demokratik devlet yönetiminin hiç bir dinsel yapı ve inanıştan etkilenmemesi; millet iradesi üzerinde hiçbir otoritenin bulunmaması, hâkimiyetin kayıtsız şartsız millete ait olması, ilkelerinin bir gereği olan Hilafetin kaldırılması, laik-demokratik devlet yapısına geçiş yolunda atılan, önemli bir diğer adım olmuştur.

1.2.2. 1924 Anayasası Teşkilatı Esasiye Kanunu Değişiklikleri

20 Nisan 1924'de 491 Sayılı Teşkilatı Esasiye Kanunu⁴¹ kabul edildi. Bu yeni Türk Devleti'nin ikinci Anayasası idi. "*Hâkimiyet bila 'kayd  şart milletindir (m.3); Türkiye Büyük Millet Meclisi milletin yegâne ve hakiki mmssili olup millet namına hakk-ı hâkimiyeti istimal eder (m.4)*" prensiplerini kabul ederek, millet realitesine

⁴⁰ Eroğlu, **age.**, s.s.232-234.

⁴¹ **1924 Anayasası Metni** için bkz.: <https://anayasa.tbmm.gov.tr/1924.aspx>, (erişim 14.0.2017).

dayanan milli hâkimiyetin bölünmezliğini kabul etmiştir. Bu Anayasa'da 1928, 1931, 1934 ve 1937 tarihlerinde önemli değişiklikler yapılmıştır.⁴²

Yeni Anayasa'nın önemli bir özelliği, anayasanın üstünlüğü prensibidir (m.103). Buna göre anayasa hükümleri kanunların üzerindedir. Yasama ve yürütme yetkisi meclistedir (m.5). Bu nedenle hükûmet sistemi, "*Kuvvetler Birliği ve Görevler Ayrılığı*" olarak ifade edilebilir.⁴³ Bunların dışında, TBMM milletin yegâne ve hakiki temsilcisi olup Millet namına hâkimiyet hakkını kullanır (md.4). TBMM hükûmeti her vakit denetleyebilir ve düşürebilir (m.7/2). Hükûmetin yani yürütmenin ise meclisi feshetme yetkisi bulunmamaktadır. Sayılanlar kuvvetler birliği ve meclis hükûmet sistemine ait olan özelliklerdir. Buna karşılık yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanı ile Başbakan ve Başbakanın oluşturacağı Bakanlar Kurulu tarafından kullanılıyor olması Parlamenter Sistemin özellikleri olarak kaşımıza çıkmaktadır.

1924 Anayasası'nın geçerli olduğu dönemde iki defa çok partili hayat denemesi olduğunu görmekteyiz. Kâzım Karabekir, Ali Fuat Cebesoy, Rauf Orbay, Refet Bele, Adnan Adıvar, İsmail Canbulat ve birkaç milletvekili Halk Partisinden ayrıldıktan sonra 17 Kasım 1924 tarihinde Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası adı altında yeni bir siyasî parti kurdular.⁴⁴ Bu dönemde Doğu Anadolu'da 13 Şubat 1925'te Şeyh Sait İsyanı patlak verdi. Ülke Lozan'da çözülemeyen sorunların çözüleceği sırada ciddi bir bunalımla karşılaştı. Olayın boyutları ve ciddiyeti anlaşılınca 4 Mart 1925 de Takrir-i Sükûn Kanunu kabul edilerek isyanın bastırılması için İstiklal Mahkemelerinin kurulması kararlaştırıldı.⁴⁵ Mahallinde yapılan yargılamalarda ve teftişlerde Terakkiperver Cumhuriyet fırkasına taraftar olan kişilerin, Cumhuriyete karşı olan kimseler olduğunun ve ayaklanmada rolleri bulunduğu iddialara konu olması üzerine 5 Haziran 1925'de parti kapatıldı.⁴⁶ İlk çok partili demokrasi denemesi hayal kırıklığı ile neticelenmiş oluyordu.

1929 bütün dünyanın ağır bir ekonomik bunalım yaşadığı dönem olmuştur. Bu ekonomik bunalımın ülkeye yansımalarının sorumlusu olarak tek parti idaresi

⁴² Eroğlu, *age.*, s.s.235-236. 15 Aralık 1945 tarihli çalışma ile Anayasa Türkçeleştirilmiştir. Ancak 24 Ocak 1952 tarihli bir kanun ile tekrar eski şeklini almıştır.

⁴³ Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku...*, *age.*, s.10.

⁴⁴ Karpat, *age.*, s.45.

⁴⁵ Mahmut Goloğlu, *Tek Partili Cumhuriyet (1931-1938)*, Ankara, 1974, s.32.

⁴⁶ Ergün Aybars, *İstiklal Mahkemeleri*, Bilgi Yayınevi, Ankara,1975, s.s.43-50.

görülmekteydi. Liberal ekonomi ve siyaset yanlıları ise idare şeklinden memnun değillerdi. Bizzat Mustafa Kemâl Paşa'nın isteği doğrultusunda Fethi Bey'in başkanlığında 12 Ağustos 1930'da Serbest Cumhuriyet Fırkası kuruldu. Kendi kurduğu tek parti ile ülkeyi yönetmenin kolaylığını bir yana bırakıp, daha zor olan ancak seciyesi ve fazileti yüksek olan demokratik yönetim modeli arayışları içine girmesi, Atatürk'ün demokrasi idealine bağlılığının güçlü bir göstergesi olsa gerektir. Ancak kısa bir süre önce yaşanan gerginlikler tekrarlandı. Serbest Cumhuriyet Fırkası üzerinden siyasi çatışmalar yükselmeye ve bağlantılı olarak da ülke içi gerginlikler artarak, ciddi güvenlik sorunları ortaya çıkmaya başladı. Atatürk'ün büyük umutlar ile başlattığı bu demokratik hareket de akim kaldı ve 17 Kasım 1930 tarihinde Serbest Cumhuriyet Fırkası kendi kendini feshetti. Meydana gelen bu başarısız çok partili demokrasi denemesinden ders alınması ve sonraki dönemlerde kurulacak siyasi partilerin aynı hatalara düşmemeleri beklenirken, tarih o şekilde tecelli etmedi. Kurulan çeşitli siyasi partiler demokratikleşme yönünde kurumsallaşma kültürü ortaya koyamadılar ve belli süreler sonrasında ya müdahaleler ile kapatıldılar ya da bir şekilde kendilerini kapattılar.

1924 Anayasasında yapılan önemli bir diğer değişiklik ise "*Devletin dini, İslam dinidir*" maddesinin 10 Nisan 1928'deki değişiklikle kaldırılması ve laiklik ilkesinin 1937'de Anayasa'ya girmesi olmuştur. Bu gelişme demokratik devletlerin olmazsa olmaz prensiplerinden sayılan din ve vicdan özgürlüğü ile ifade özgürlüğü bağlamında önemli bir ileri adım olarak değerlendirilmelidir. Bilindiği gibi anayasal demokratik yönetimlerde, temel hak ve özgürlükler anayasalarda açıkça düzenlenerek bu özgürlüklere güçlü teminatlar sağlanır. 1928 ve 1937 değişiklikleri ile Türk Anayasalarında temel hak ve özgürlüklerin yer almaya başladığını ve böylece demokratik anayasal sistemde ilerleme sağlandığını söyleyebiliriz.

II.Dünya Savaşı'nı demokrasi cephesinin kazanması, bütün dünyada demokrasinin yayılmasında etkili oldu. Dünya Savaşı sonrası diktatörlüğe dayanan tek parti yönetimlerinin gözden düştüğü, demokrasi idealinin yüceltildiği bir dönem başladı. Türkiye de dünyayı etkileyen bu demokratikleşme akımında yerini aldı. SSCB ile meydana gelen politik anlaşmazlıkların da etkisiyle, Batı Bloğuna daha da

yaklaştı ve San Francisco Konferansı'ndan⁴⁷ sonra onların uygulamakta oldukları demokrasi modeline kendisini uydurma çabası içine girdi.

Cumhuriyet Halk Partisinde parti içi muhalefet yapmaya başlayan Celal Bayar, Adnan Menderes, Refik Koraltan ve Fuat Köprülü önderliğinde, 07 Ocak 1946 tarihinde Demokrat Parti kuruldu. Demokrasinin önemli bir boyutunu oluşturan çok partili siyasal sistem, bu parti ile gerçekleşmiş oluyordu.⁴⁸ Demokrat Partinin siyaset sahnesinde yer almasıyla birlikte güçlü iki partinin yer aldığı çok partili demokrasi modeli Türkiye'de hüküm sürmeye başladı.

1924 Anayasası çoğunlukçu bir demokrasi anlayışına kapıları açık bırakan bir yapıdaydı. Anayasa'ya göre iktidarı ele geçiren devletin tümüne sahip olabilmekteydi. Oysa ideal demokrasi anlayışı çoğulcu demokrasiye dayanmaktadır. Yani çoğunluğun mutlak hâkimiyetini reddeden, azınlıktakilerin siyasal ve kültürel haklarına saygı gösterilmesini ve azınlığa da bir gün çoğunluk olabilme hakkının verilmesini savunan demokrasi anlayışını kabul etmektedir. Azınlığın veya farklı düşünenlerin göz ardı edilmesi, onların haklarının dikkate alınmaması ideal demokrasinin kabul etmediği bir yaklaşımdır.

1.2.3. Hürriyet ve Anayasa Bayramı Söylemiyle Gelen 1961 Anayasası ve 1971 Değişiklikleri

Çoğunlukçu demokrasi anlayışının egemen olduğu bir dönemde, 1960 Askeri Darbesi gerçekleşti. Türk Silahlı Kuvvetlerinde görevli bir grup subay, iktidarda bulunan Demokrat Parti'nin baskıcı politikalarını gerekçe göstererek, 27 Mayıs 1960'da DP iktidarına son verdi ve yönetime el koydu. Darbe ile birlikte Başbakan, Cumhurbaşkanı, Genelkurmay Başkanı ve diğer pek çok kişi tutuklandı. Daha sonra kurulan Yüksek Adalet Divanı, Yassıada yargılamaları ile 15 idam cezası verdi. Milli Birlik Komitesi, Cumhurbaşkanı Celâl Bayar, Başbakan Adnan Menderes, Bakanlar Fatin Rüştü Zorlu ve Hasan Polatkan ile ilgili olanları onayladı. Ancak Celâl

⁴⁷ 26 Haziran 1945 tarihinde **San Francisco Konferansı** sonrası imzalanan **Birleşmiş Milletler Antlaşması** için bkz.: <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/3-30.pdf>, (erişim 28.02.2018)

⁴⁸ Metin Toker, **Tek Partiden Çok Partiye 1944-1950 (Demokrasimizin İsmet Paşalı Yılları 1944-1973)**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1990, s.74.

Bayar'ın cezası, 65 yaşının üstünde bulunması sebebiyle müebbet hapis cezasına çevrildi. Onaylanan üç idam cezası infaz edildi. Bu idamların Türk demokrasi tarihinde bıraktığı derin izler hala canlıdır.

Darbe ile 1924 Anayasası ve TBMM feshedildi. Milli Birlik Komitesi kurularak anayasa çalışmalarına başlandı. İlk deneme, İstanbul Üniversitesi Rektörü Prof. Sıddık Sami Onar başkanlığında İstanbul Komisyonu tarafından hazırlanan taslak ile oldu. Tasarının çok tepki alması üzerine iki ayaklı bir Kurucu Meclis teşkil edildi. Bu mecliste, bir tarafta Milli Birlik Komitesi diğer tarafta ise siyasi parti teşkilatlarının, gazetelerin, baroların, sendikaların, yargı mensuplarının, öğretim görevlilerinin ve üniversitelerin, gençlik ve esnaf derneklerinin, ticaret ve sanayi odalarının temsilcileri bulunuyordu. İdeal anayasa arayışları içinde hazırlanan yeni Anayasa'nın genel felsefesine baktığımızda: kuvvetler ayrılığı ve anayasal demokrasi için güçlü güvenceler getirdiğini ve "Bir daha demokrasiden geri adım olmasın!" anlayışı ile yapıldığını gözlemlemek mümkündür.

Hazırlanan Anayasa 9 Temmuz 1961'de halkın oyuna sunuldu. Oylamaya katılanların %60.4'ünün olumlu oyu ile kabul edildi. 1963 yılından 1982 Anayasası'nın kabulüne kadar darbenin yapıldığı tarih olan 27 Mayıs'lar resmi bayram ilan edildi ve Hürriyet ve Anayasa Bayramı olarak kutlandı. Ulusal Bayramlar ve Genel Tatiller Hakkında Kanun ile 19 Mart 1981 tarihinden itibaren yürürlükten kaldırıldı.⁴⁹

1961 Anayasa'nın⁵⁰ özelliklerine baktığımızda.

- Güçler ayrılığı sağlanmıştır. (Yasama, yürütme, yargı ayrılmıştır.)
- Çoğulcu demokrasi ilkesi benimsenmiştir.
- TBMM, Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi olmak üzere iki kamaralı bir yapıya kavuşturulmuştur.
- Anayasa Mahkemesi kurulmuştur.
- Yürütmenin işlemleri Danıştay denetimine verilmiştir.
- Temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına anayasal sınır getirilmiştir.

⁴⁹ 2429 sayılı **Ulusal Bayramlar ve Genel Tatiller Hakkında Kanun** için bkz.: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2429.pdf>, (erişim 01.03.2018).

⁵⁰ **1961 Anayasası** için bkz.: <https://anayasa.tbmm.gov.tr/1961.aspx>, (erişim 14.09.2017).

- İşçi ve memurlara sendika kurma hakkı ile grev hakkı tanınmıştır.
- Üniversiteler ve TRT özerkleştirilmiştir.
- Yerel yönetimlerin yetkileri kısmen artırılmıştır.
- Önceden izin almaksızın dernek kurma hakkı ve gösteri/protesto yapma hakkı tanınmıştır.
- Kurumların yönetimindeki üst düzey kişilerin yargı kararı olmaksızın yönetimden uzaklaştırılmaları imkânı kaldırılmıştır.
- Sosyal devlet kavramı eklenmiştir.⁵¹

Darbenin neden olduğu demokraside geriye gidiş, tersi bir etkiyle demokrasi ve kuvvetler ayrılığı prensipleri bağlamında olumlu ileri adımların atılmasına olanak sağlamıştır. 1961 Anayasası'nın zamanın seviyesinin çok ötesinde bir demokrasi anlayışı ile hazırlandığına ve kuvvetler ayrılığını ve demokrasiyi daha ileriye götürecek normlar getirdiğine şüphe bulunmamaktadır.

Uygulandığı dönemde seçmen çoğunluğunu elinde bulunduran siyasi güçlerin, olumsuz yargılarına hedef olması 1961 Anayasası bakımından önemli bir şanssızlık olmuştur. 1961 Anayasası'nın demokratik ilericiliği ile örtüşmeyen toplumsal demokrasi algısı ve siyasi demokrasi geleneği 1971 yılında yeni bir kriz olarak karşımıza çıkmıştır. Yürütme erkini elinde bulunduranların, artan terör olaylarını sebep göstererek ısrarla Anayasa değişikliği istediği ve ülkenin bu Anayasa ile yönetilemeyeceğini öne sürdüğü bir ortamda, 1971 Askeri Muhtırası ile Demirel Hükûmeti görevden uzaklaştırıldı. Kendi sistematığı içinde kalamayan demokrasiye yine bir müdahale geldi ve yine bir kesinti dönemi daha yaşandı.

1971 yılında partiler üstü bir hükûmet kurularak 1973 yılına kadar yürütmeyi güçlendiren çeşitli Anayasa değişiklikleri yapıldı.

Bu değişikliklere bakıldığında⁵²:

- Yürütmeye Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi verilmesi;
- Üniversite özerkliklerinin zayıflatılması;
- TRT'nin özerkliğinin kaldırılması;

⁵¹ Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku...**, age., s.s.17-29.

⁵² **1961 Anayasa Değişiklikleri** için bkz.: <https://anayasa.tbmm.gov.tr/1961.aspx>, (erişim 14.09.2017).

- Temel hak ve özgürlüklere genel bir sınırlama sebebi getirilmesi;
- Anayasa denetimine başvurmaın siyasi parti grupları ile sınırlandırılması;
- Devlet Güvenlik Mahkemelerinin kurulması;
- Askeri Yüksek İdare Mahkemesinin kurulması;

gibi değişikliklerin yapıldığını görmekteyiz.

1961 Anayasası'nın öngördüğü seviyeli bir demokrasi anlayışı, kuvvetler ayrılığına dayanan bir devlet yapısı ve çoğulcu-katılımcı bir toplum düzeni bulunmaktaydı. 1971-1973 değişikliklerinin, 1961 Anayasası'nın genel sistematiğini bozduğu söylenegelmıştır. Terörün önlenmesi maksadıyla yapılan Anayasa değişiklikleri, yürütmeyi güçlendirme adımları, beklenenin aksine hiç de işe yaramamıştır. AYİM ve DGM'ler gibi özel yargılama yapıları kurulması, KHK ile yönetim yetkisi verilmesi ve kurumsal özerkliklerin zayıflatılması terör olaylarını önleyemediği gibi 1980 yılına gelindiğinde terörün daha da tırmanmasına ve en üst seviyelere çıkmasına yol açmıştı. En az bunun kadar vahim olarak, siyaset kurumunun cumhurbaşkanı dahi seçemediği bir dönem yaşanmıştır. Demokrasinin zor yılları devam etmiş ve yine bir geriye gidiş söz konusu olmuştur. 1980 darbesi ile Türkiye bir kez daha demokrasi merdivenlerinden aşağıya yuvarlanmıştır.

1.2.4. İfrattan Tefrite 1982 Anayasası ve Rasyonelleştirilmiş Parlamentarizm

12 Eylül 1980 Askeri Darbesi ile Türk Silahlı Kuvvetleri bu defa emir-komuta zinciri içinde yönetime el koymuştur. Darbenin sebepleri arasında, siyasi cinayetlerin yaygınlaşması, Necmettin Erbakan önderliğinde icra edilen şeriat çağrısının yapıldığı İstiklal Marşının yuhalandığı Konya Mitingi, 22 Mart 1980'den itibaren 114 tur oylama yapılmasına rağmen cumhurbaşkanı seçilememesi, dış ticaret açığı, döviz darboğazı, işsizlik, kıtlık gibi nedenler, bizzat darbenin lideri Orgeneral Kenan Evren tarafından sayılmıştır.⁵³ Süleyman Demirel'in Başbakan olduğu hükümet görevden uzaklaştırılmış, Türkiye Büyük Millet Meclisi lağvedilmiş ve 1961 Anayasası uygulamadan kaldırılmıştır.⁵⁴

⁵³ 1980 Askeri Darbesi Bildirisi Kenan Evren'in konuşması için bkz.: <https://goo.gl/q5y1Ru>, (erişim 02.04.2018).

⁵⁴ Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku...*, age., s.s.31-40.

Darbeyi yapan Milli Güvenlik Konseyi 1960 emsalinde olduğu gibi biri kendisi diğeri Danışma Meclisi olmak üzere iki organlı bir Kurucu Meclis teşkil etmiştir. 1981 yılında göreve başlayan Danışma Meclisi, yeni Anayasa'nın hazırlanması için Anayasa Hukukçusu Prof. Dr. Orhan Aldıkaçtı başkanlığında 15 üyeden oluşan bir Anayasa Komisyonu oluşturmuştur. Hazırlanan anayasa 7 Kasım 1982 tarihinde yapılan halk oylamasına sunulmuş ve %91.37 gibi çok yüksek bir oranla kabul edilmiştir. Anayasa'nın kabulü sonrasında 6 Kasım 1983'te genel seçimler yapılarak yeni parlamento göreve başlamıştır.

1982 Anayasası'nın⁵⁵ özelliklerine baktığımızda:

- Kazuistik (detaylı);
 - Katı;
 - Güçlü yürütme öngören;
 - Toplumunu depolitize eden, siyasi partilerin yan örgütler kurmasını önleyen, daha az katılımcı;
 - Hükûmetin kurulması, Cumhurbaşkanı, Meclis Başkanı gibi makamların seçilmesi süreçlerinde ortaya çıkan tikanıkları giderici;
- hükümler öngören bir Anayasadır.

Ayrıca kuvvetler ayrılığının önemli bir güvencesi olan Cumhuriyet Senatosu kaldırılmış, tek meclis sistemi benimsenmiştir. Anayasa'nın öngördüğü bu yeni sisteme anayasa hukuku literatüründe “*Rasyonelleştirilmiş (aklıleştirilmiş) Parlamentarizm*” denmektedir.⁵⁶

Kuvvetler ayrılığı bağlamında 1961 ve 1982 Anayasaları karşılaştırıldığında, iki farklı anlayışın egemen olduğunu görmekteyiz. 1961 Anayasası, yürütmenin icraatlarının toplumun ve devletin diğer iktidar odakları ile demokratik kontrolünü öngörmesine ve her yönden daha katılımcı bir toplum yapısı ile daha geniş özgürlüklerin üzerine kurulmuş olmasına karşın; 1982 Anayasası'nın siyasi katılım yönünden âdeta “*oyunu ver başka işe karışma*” otoriterliği ile yürütmeyi güçlendiren, karar alma mekanizmalarını hızlandıran bir anlayış üzerine kurulu olduğunu söyleyebiliriz. Bu önemli farka rağmen her iki anayasal sistemin de -demokratik

⁵⁵ 1982 Anayasası için bkz.: www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa82.htm , (erişim 26.05.2017).

⁵⁶ Gözler, *Anayasa Hukukuna Giriş...*, age., s.58.

parlamentar sistemler- olduğu tartışmasıdır. Nüansın parlamentar hükümet modelinin sınırları içinde olduğu söylenebilir. 1961 Anayasası daha geniş ufuklu bir demokrasi yaklaşımı içinde olmasına karşın, 1982 Anayasası, özgürlük otorite dengesinde, otoriteye öncelik vermiştir.

1.3. 1982 Anayasası'nda Yapılan Değişiklikler ve Parlamentar Demokratik Rejimden Ayrılış

Türkiye'nin gündeminden anayasa değişiklikleri ya da yeni bir anayasa yapılması tartışmaları hiç eksik olmamıştır. 21'inci yüzyıl ile başlayan süreç bu tartışmalara daha da hız verdi. 2003 yılına kadar Avrupa Birliği sürecine uyuma yönelik olarak ya da Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarının gereklerini yerine getirmek amacıyla küçük çaplı değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Anayasa'nın kabul edildiği 1982 yılından itibaren 20 yılda 8 dar kapsamlı değişiklik yapıldığı görülmektedir. Buna karşın, 2003 yılından 2017 yılına değin [detayları aşağıda izah edilecek olan] "*Cumhurbaşkanlık Hükümet Modeli*"ne geçiş de dâhil olmak üzere, 13 yılda 13 çok geniş kapsamlı ve temel esaslarda değişiklikler yapıldığını görmekteyiz.

1.3.1. Türkiye'nin Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi Deneyimi

2007 yılında Cumhurbaşkanlığı seçimi sürecinde ortaya çıkan tıkanıklık, Cumhurbaşkanını halkın seçmesi yönünde bir fikri siyaset gündemine getirdi. 1982 Anayasası'nın "*Rasyonelleştirilmiş Parlamentar Modeli*" terk edilerek, yerine Cumhurbaşkanının daha da güçlendirildiği, kuvvetler ayrılığının daha az etkin kılındığı yeni bir sistem öngörülüyordu. Hükümet modellerinin klasik tasnifine göre devletin en tepesinde bulunan kişinin halk tarafından seçilmesi, bunun yanı sıra siyaseten sorumlu bir başbakanın ve onun kabinesinin varlığı "*yarı başkanlık modeli*" olarak vasıflandırılmaktadır. 5982 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu bağlamında 12 Eylül 2010 tarihinde yapılan referandum %57,8 evet oyuna karşı %42,2 hayır oyu ile öngörülen değişiklikler kabul edilmiş oldu ve bu değişiklikler

Türkiye’yi yarı başkanlık sistemi ile buluşturdu.⁵⁷

Anayasa değişikliğinde, yargıya ilişkin olarak:

- Anayasa Mahkemesinin ve Hâkim ve Savcılar Yüksek Kurulunun yapısının değiştirilerek Cumhurbaşkanına buralara daha fazla üye seçme yetkisinin tanındığını;
- Yüksek Askeri Şura kararlarının önemli bir bölümüne karşı yargı yolunun açıldığını;
- Yurt dışına çıkış yasağı verilebilmesi için hâkim kararı gerektiğini;
- Daha önce darbe suçları işleyenlerin yargılanmalarını önleyen anayasa maddelerinin kaldırıldığını;

Temel hak ve özgürlüklere ilişkin olarak:

- Kadınlar, çocuklar, yaşlılar, özürllüler, şehitlerin dul ve yetimleri ile gazilere pozitif ayrımcılık yapılmasını;
 - Vatandaşların kişisel verilerinin korunmasını;
 - Her türlü istismara ve şiddete karşı koruyucu önlemlerin alınmasını;
 - İşçiler için birden fazla sendikaya üye olunabilmesini;
 - Memur ve emekliler için toplu görüşme ve sözleşme hakkının getirilmesini;
 - TBMM Başkanlığı’na bağlı Kamu Denetçiliği Kurumunun kurulmasını;
 - Parti kapatılması durumunda milletvekilliğinin devam edeceğini;
- düzenleyen hükümlerin getirildiği görülmektedir.

Anayasa hukukunda kuvvetler ayrılığının çeşitli tiplerinden bahsedilebilir. Yasama ve yürütme organlarının birbirleri ile olan ilişkilerindeki esneklik, sertlik ve çeşitlilikler üzerinden değerlendirmeler yapılabilmekte, çeşitli modeller öngörülebilmektedir. Ancak tartışmasız olarak kabul edilen husus “*yargının tarafsızlığı ve bağımsızlığı*”dır. Yargının tarafsızlığı ve bağımsızlığı Türk Hukuk sistemine yeni dönemde anayasalar ile girmiş bir konu değildir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 6’ncı maddesi “*Adil Yargılanma Hakkı*”nı düzenlemektedir. Türkiye bu sözleşmeyi 1954’de onaylayarak taraf olmuştur. Dolayısıyla Anayasa’nın 90’ncı maddesi gereğince Anayasa’ya aykırılığı iddia edilemez bir kanun olarak bir iç hukuk düzenlemesi halini almıştır. Adil yargılanma hakkı “*yasayla kurulmuş,*

⁵⁷ **5982 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu**, 12 Eylül 2010 tarihli halk oylaması ile kabul edilen metin için bkz.: <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5982.html>, (erişim 01.03.2018).

tarafsız ve bağımsız mahkeme” oluşturulması gerekliliğini düzenlemektedir. Bunu ihlal eden düzenlemeler hem Anayasa’ya hem de uluslararası yükümlülüklerle aykırılık oluşturmaktadır. 2010 değişikliklerinde bu gerekliliklere uygun olmayan düzenlemeler bulunduğunu iddia eden görüşler bulunmaktadır.⁵⁸ Buna karşılık yargı yolu kapalı olan bazı durumlara yönelik olarak yargı yolunun açılması, kişi hürriyetini sınırlayan durumlar için yargı kararı alınmasının gerekli hale getirilmesi, bunların yanı sıra temel hak ve özgürlükleri genişleten diğer düzenlemeler, demokratik anayasa ve kuvvetler ayrılığı açısından olumlu görülen düzenlemelerdir.

1.3.2. Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi

1982 Anayasası değiştirilmesi zor “*sert anayasa*” diye tabir edilen anayasa türlerinden olmasına rağmen, oldukça çok ve kapsamlı değişikliklerin kısa bir süre içinde yapılması, anayasa hukukçuları ve siyaset bilimcileri açısından az rastlanan bir gelişme, bazıları tarafından ise vahim bir durum, olarak nitelendirilmiştir.⁵⁹

Türkiye’nin “*Yarı Başkanlık*” deneyimi devam ederken, 15 Temmuz 2016 tarihinde Fetullahçı Terör Örgütü (FETÖ) tarafından başarısız bir darbe girişimi gerçekleştirilmiştir. Başta Türk Silahlı Kuvvetlerinin Atatürk İlkeleri ve Cumhuriyet değerlerine bağlı mensuplarının silahla karşılık vermesi olmak üzere, toplumun tüm kesimlerinin güçlü bir direniş göstermesiyle, FETÖ’cülerin darbe girişimi akamete uğratılmıştır. Yüzlerce kişinin öldüğü ve yaralandığı üzücü olaylar yaşanmıştır. Darbenin başarısız olması demokrasinin tamamen askıya alınmasını önlemiş olmakla birlikte, FETÖ yapılanmasının oluşturduğu büyük tehdit nedeniyle Olağanüstü Hal ilan edilmiş ve kapsamlı soruşturmalar yürütölmeye başlanmıştır. Bu arada Türkiye yapmış olduğu bir açıklama ile OHAL süresince AİHS m.15 kapsamında temel hak ve özgürlükleri askıya aldığını beyan etmiştir.⁶⁰

Türkiye’nin yarı başkanlık deneyimi uzun sürmemiştir. 2014 yılında yapılan seçimler sonrasında yine eski alışkanlıklar nüksetmiş ve hükûmet sistemi tartışmaları

⁵⁸ Pınar Uygun, “*Yargı Bağımsızlığı Ekseninde Yargı Yürütme İlişkisi ve Gündemdeki Anayasa Değişikliği Taslağının Getirdikleri*” **Ankara Barosu Hukuk Gündemi Dergisi**, S 2, 2010, s.s.8-15.

⁵⁹ Kemal Gözler, **Elveda Anayasa 16 Nisan 2017’de Oylayacağımız Anayasa Değişikliği Hakkında Eleştiriler**, Ekin Kitapevi, Bursa, 2017, s.s.180-191.

⁶⁰ **OHAL Döneminde AİHS’nin askıya alınması** konusunda bkz. : <http://www.dw.com/tr/t%C3%BCrkiye-hala-aihm-denetiminde/a-19420516> (erişim 17.04.2017).

siyaset gündemine oturmuştur. Bu defa “*Başkanlık Modeli*” talepleri yüksek sesle dillendirilmeye başlanmıştır. Başkanlık sisteminde olduğu gibi cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği, başbakanın ve onun kabinesinin olmadığı, bunun yerine başkanlık modelinde olduğu gibi cumhurbaşkanı yardımcılarının ve bakanların bulunduğu bir sistem öngörülmüştür. Cumhurbaşkanının yetkilerinin artırılmasına karşın, hem meclisin hem de Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin aynı anda yenilediği, cumhurbaşkanlarının partili olabildiği bir model gündeme getirilmiştir. Cumhurbaşkanının yasama, yürütme ve yargıdaki yetkilerinin artırılmış olması, her türlü yetkinin ve gücün kaynak ve dayanağının cumhurbaşkanı olması nedeniyle “*Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*” diye de adlandırılabilen olan bu yeni modelin başkanlık hükümet modeline göre çok daha fazla yetkiler ile donatılmış bir “*Devlet Başkanı*” yarattığını söylemek yanlış olmayacaktır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, değişikliğine gidilirken hem hukuk hem de siyaset zemininde yürütülen tartışmalar, salt hükümet sistemini irdeleyen eleştiriler olmaktan çıkmış, egemenliğin kaynağının haktan alınıp tek kişiye verildiği ve “*rejim değişikliği*” yapıldığı iddiaları ortaya atılmıştır.⁶¹

16 Nisan 2017’de halk oylamasına sunulan taslak %51 evet oyuna karşı, %49 hayır oyu gibi birbirine çok yakın bir oran ile kabul edilmiştir. Değişikliklere demokrasi ve kuvvetler ayrılığı perspektifinden baktığımızda⁶²:

- TBMM’nin Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek, Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek gibi konulardaki yetkisinin kaldırıldığını;
- TBMM’nin bilgi edinme ve denetim yolları arasında sayılan “*gensorunun*” tamamen çıkarıldığını, “*soru*” önergesi verme yetkisinin kaldırıldığını, sadece “*yazılı soru*” önergesi verme yetkisinin muhafaza edildiğini;
- 2010 yılı değişikliği ile Anayasa’ya giren, cumhurbaşkanının halk tarafından seçilme yönteminin muhafaza edildiğini;

⁶¹ **Türk Tipi Başkanlık Sistemi TMBB Tartışma Kayıtları** için bkz.: www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-38529200 (erişim 25.12.2017).

⁶² **6771 Sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu**, 16 Nisan 2017 tarihli halk oylaması ile kabul edilen metin ve eski şekli ile karşılaştırmalar için bkz.: http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx (erişim 24.04.2017).

- Cumhurbaşkanının siyasi partilere üye olmasını önleyen tarafsızlığına ilişkin hükmün kaldırıldığını;
- Cumhurbaşkanının ve TBMM'nin seçimlerinin yenilenmesine eş zamanlı karar verilmesi gibi hükümler ile görev ve yetkilerinin genişletildiğini;
- Cumhurbaşkanının Anayasa Mahkemesi ile Hâkim ve Savcılar Kuruluna üye görevlendirme yetkisi başta olmak üzere yargıya ilişkin yetkilerinin genişletildiği; görülmektedir.

2017 Referandumu ile getirilen değişikliklerin bir bölümünün derhal diğer bir bölümünün ise ilk yapılacak TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri ile birlikte yürürlüğe girmesi öngörülmüştür.⁶³ İki ayrı yürürlük döneminin çok yakın bir zaman aralığında bulunması nedeniyle, incelemenin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin düzenlemeleri üzerinden yapılması doğru bir yaklaşım olacaktır.

Kuvvetler ayrılığı ilkesi yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin birbirlerinden ayrılmasını, fren ve denge mekanizmaları ile sistemin birbirini kontrol etmesini öngörmektedir. Günümüzün gelişmiş toplumlarının anayasal kesişim noktası güçlü demokratik yapıları ve kuvvetler ayrılığının mutlak surette uygulanıyor olmasıdır. En iyi yasaların kötü uygulayıcılar elinde kötü sonuçlar verdiği, en kötü yasaların ise iyi uygulayıcılar elinde iyi sonuçlar verdiği her zaman söylenegelmiştir. Bu nedenle 2017 Anayasa değişikliklerinin iyi sonuçlar veren uygulamalar getirmesi ve demokraside ileri bir adım olması kamuoyunda genel beklentiyi oluşturmaktadır. 1982 Anayasası bilindiği gibi yürütmeyi güçlendirmiş, sistem tıkanıklarını önleyen bir yapı kurmuş ve otorite yönünde tercihinin yapmıştır. Anayasa'da yapılan 2003-2017 değişiklikleri genel olarak yürütmeyi daha da güçlendiren bir yapı ortaya koymaktadır. Uygulamaların otoriter bir yönde gerçekleşmesi halinde demokrasi sarkacının bir kez daha geriye doğru işlemesi şaşırtıcı olmayacaktır.

⁶³ Askeri Yargıtay'ın ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi'nin lağvedilmesi, Cumhurbaşkanının Tarafsızlığının kaldırılarak partili Cumhurbaşkanı olmasının mümkün hale gelmesi yönündeki hükümlerin derhal; Milletvekili sayısının 550'den 600'e çıkarılması, Başbakanlık Makamının kaldırılması, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin yürürlüğe girmesi yönündeki hükümlerin ilk yapılacak seçimlerle birlikte yürürlüğe girmesi öngörülmüştür. Anayasa değişiklik metni için bkz.: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/02/20170211-1.htm>, (erişim 01.03.2018).

2. HÜKÛMET SİSTEMLERİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ VE MODERN DEVLETLERDE GÖRÜNÜMÜ

Hükûmet sistemleri, yasama, yürütme ve yargı organlarının karşılıklı olarak görev ve yetkilerini düzenlerken aynı zamanda o devletin egemenlik yetkilerinin kullanılması yöntemlerini de belirlemektedir. Devletin kurucu unsurları olan ülke, toplum ve egemenlik bağlamında ortaya çıkan siyasi örgütlenme, siyasi sistemin bir yansımasıdır. Siyasi sistem ve siyasi örgütlenme ile hükûmet sisteminin temelleri siyasi rejimden yani egemenliğin kaynağından beslenir. Devlet, siyasal rejim, siyasal sistem, hükûmet sistemi ve kuvvetler ayrılığı prensibi bu nedenle birbiri ile ilintili kavramlardır. Bu kavramların kısaca izah edilmesi bütüncül bir kavrama açısından faydalı olacaktır.

Her ne kadar kavramlar yüzeysel bir tasnif sistematiği bağlamında belirtilmiş ise de aslında bu kavramların kapsamaları halen tartışmalı olup, anlamlarında da genel bir mutabakat sağlanmış değildir. Siyasal rejim, siyasal sistem, siyasal meşruluk, hükûmet sistemi, siyasal iktidar gibi kavramların bazen yanlış olarak birbirleri yerine kullanıldıklarını ve bazen de birinin diğerinin zeminine kaydığını bu aşamada vurgulamakta fayda bulunmaktadır. Kavramların belirsizliği ve teknik terim tartışmaları inceleme konumuzun sınırlarını aşmaktadır. Bu nedenle inceleme konusuna ilişkin kavramların doktrinde genel kabul gören anlamlarının sunulması ile yetinilmiştir.

2.1. Siyasal Rejim ve Siyasal Sistem Kavramları

Siyasal rejim ve siyasal sistem kavramlarının temelde bir takım farklılıkları bulunmasına karşın zaman zaman eş anlamlı olarak kullanıldıkları görülmektedir. Bu kavramların doğru anlaşılması devlet ve hükûmet sistemi kavramlarının da doğru anlaşılmasına zemin hazırlayacaktır.

Duverger'e göre: "geniş anlamıyla, belirli bir sosyal grupta, yönetenlerle yönetilenler arasındaki ayrımın aldığı biçime; dar anlamıyla ise, sadece ulusun yönetim yapısına" siyasal rejim denmektedir.⁶⁴

Egemenliğin kaynağına ve kullanım tarzına göre siyasal rejimlerin tasnif edilmesi bir gelenek haline almıştır. Antik Yunanlı düşünürlerden Herodot: monarşi, oligarşi, demokrasi şeklinde belirlemiştir. Aristoteles ise M.Ö. 4'üncü yüzyılda siyasal rejimleri iyi ve kötü olmak üzere ikili bir ayrıma tabi tutmuştur. Ona göre, iyi siyasal rejimler, monarşi, aristokrasi ve politea (yasal yönetim); kötü siyasal rejimler ise iyi sistemlerin yozlaşmış hali olan, tiranlık, oligarşi ve demagojidir.⁶⁵ Antik Yunanlı düşünürlerin etkisinde kalan Romalı düşünür Polybus da rejimleri iyi ve kötü olarak tasnif etmektedir. İyi rejimleri krallık, aristokrasi, demokrasi; kötü rejimleri iyi rejimlerin bozunmuş şekilleri (tirani, oligarsi, demagoji) olarak belirlemiştir.⁶⁶

Hayatının önemli bir bölümünü siyasal rejimleri; hükümet sistemlerini ve en kapsayıcı çıkarımı olan kuvvetler ayrılığı prensibini incelemeye vermiş olan Montesquieu ise siyasal rejimleri: cumhuriyet, saltanat ve istibdat olarak üçe ayırmaktadır.⁶⁷ Bunlardan farklı şekillerde sınıflandıran yazarlar bulunduğunu hatırlatmakta yarar vardır.

Siyasal rejim sınıflandırmalarını genel kabul gören yöntemde olduğu gibi egemenliğin kaynağına ve kullanılma şekline göre belirlemek doğru bir yaklaşım gibi görünmektedir. Bu yaklaşıma göre siyasal rejimler egemenlik odaklı olarak ele alındığında üç ayrı rejim görünümünde karşımıza çıkabilmektedir. Tekçi rejimler **monarşi** (krallık, diktatörlük); azınlık egemenliğine dayalı rejimler **oligarşi** (aristokrasi-soylular: teokrasi-din adamları; teknokrasi-uzman kişiler; plütokrasi-zenginler; meritokrasi-yetenekliler; militokrasi-askerler; ya da belli bir ırk, cinsiyete dayalı yönetimler); egemenliğin kaynağının ulusa ait olduğu rejimler ise **demokratik**

⁶⁴ Maurice Duverger, **Siyaset Sosyolojisi**, (Çev. Şirin Tekeli), Varlık Yayınları, İstanbul, 1995, s.215.

⁶⁵ Turgay Uzun, M. Gözde Gezgüç, "Başkanlık Sistemi ve Latin Amerika Deneyimleri", **Başkanlık Sistemi Karşılaştırmalı Bir İnceleme ve Türkiye İçin Değerlendirmeler**, (Ed. Murat Aktaş ve Bayram Coşkun), Nobel Yayıncılık, Ankara, 2013, (s.s. 33-72), s.34.

⁶⁶ Hasan Buran, "Siyasal Rejimlerin Sınıflandırılmalarının Yeniden Gözden Geçirilmesi", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, C 14, S 1, Isparta, 2009, s.69-97.

⁶⁷ Montesquieu, **De L'Esprit des Lois (Kanunların Ruhunu Üzerine)**, 1'inci Cilt, (Çev.Fehmi Baldaş), Dünya Edebiyatından Tercüme ve Fransız Klasikleri, M.E.B. Basımevi, Ankara, 1963, s.s.56-57.

(doğrudan ya da temsili ve çoğulcu ya da çoğunlukçu vs.) olarak sınıflandırılmaktadır. Bu yaklaşımın kapsayıcı ve izah edici yönü oldukça güçlüdür.

Siyasal sistem kavramı, “...siyasal kurumların karşılıklı olarak münasebetlerini tasvir etmesinin yanı sıra o toplumun sosyal ekonomik, kültürel ideolojik ve tarihi yapısının bütüncül olarak düzenleniş şeklini ifade etmektedir.” Bu açıdan bakıldığında siyasal sistem oldukça geniş bir kavramdır.⁶⁸

Siyasal sistemin temelinde iktidar olgusu yatmaktadır. Siyasal sistemi diğer toplumsal sistemlerden farklılaştıran husus tüm toplumu bağlayıcı olmasının yanı sıra, toplumsal varlıklar üzerinde tasarruf etmesi ve bunu tekelci bir yöntemle yapmasıdır.⁶⁹ Siyasal sistem, hem kamusal alanın faaliyetlerini hem de özel hukuk alanının faaliyet alanlarını yönetebilmektedir. Bir başka ifadeyle devlet sistematigi ve onun işleyişine ilişkin tüm hususlar ile ilişkilidir.

Siyasal rejimleri belirleyen başat faktörün, birey-devlet ilişkilerini düzenleyen anayasal yapılanma olduğu bir gerçektir. Bununla birlikte bir siyasal sistemi belirleyen unsur şüphesiz ki tek başına, kurumların anayasal yapılanmalarıdır demek mümkün değildir. Devletin, sosyo-politik, sosyo-ekonomik yapısı, parti sistemleri, siyasal kültür, çevre gibi birçok faktör siyasal sistemin yapılanmasını etkilemektedir.

2.2. Devlet Kavramı ve Devlet Fonksiyonlarının Özerkleşmesi

Hükûmet sistemlerinin bir devletin egemenlik yetkilerinin kullanılması yöntemlerini gösterdiğini, yukarıda belirtmiştik. Bu nedenle devlet tanımının kapsayıcı bir şekilde yapılabilmesi, devlet organlarının, yönetim yetkilerini kullanım sistematiginin doğru kavranabilmesi bakımından önem taşımaktadır.

2.2.1. Devlet Kavramı

Devlet kavramı dar ve geniş bakış açılarıyla ele alınabilir. Dar açıdan bakıldığında devlet, toprak bütünlüğüne bağlı olarak siyasal bakımdan örgütlenmiş millet veya

⁶⁸ Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul, 1998, s.391.

⁶⁹ Duverger, **age.**, s.276.

milletler topluluğunun oluşturduğu tüzel varlık olarak tanımlamaktadır.⁷⁰ Ülke, egemenlik ve millet unsurları devletin olmazsa olmaz koşullarını oluşturmaktadır. Bu tanımlama bağlamında devletin egemenlik hakkı sınırsız ve mutlak bir anlam ifade etmektedir.

Geniş bakış açısında ise üç unsur teorisini inkâr etmeyen ancak ona eklentiler getiren egemenlik kavramını sınırlayan başkaca boyutlar sunan tanımlamalar karşımıza çıkmaktadır. Bunlardan bir tanesi devletin hedefleri üzerinden tanımlama yapılmasıdır. Nasyonal Sosyalizm, Faşizm veya Komünizm gibi tümel hedefleri olan, bireyin mutluluğunu geri planda bırakan, toplumsal hedeflere kilitlenen devlet türleri bu tipolojiye örnek olarak gösterilebilir. Buna karşın bireyin mutluluğunu esas alan, liberalist-demokrat bir devlet ise özgürlükçü ve barışçı olmayan toplumsal makrohedefleri ikinci plana bırakarak, bireyin temel hak ve özgürlüklerinin güvence altına alınmasını hedeflemektedir.⁷¹

Devlet kavramının klasik tanım sınırlarının zorlanmasına neden olan bir diğer olgu ise uluslararası örgütlerin giderek artan baskıları nedeniyle devletin egemenlik yetkilerinde bariz bir daralma görülmesidir. Bu husus şöyle izah edilebilir: Milletler Cemiyeti gibi daimi, uluslararası toplum örgütleri ortaya çıkmadan önce devletin egemenliği mutlaktı. Bu dönemlerde devletten başka üstün güç tanınmamaktaydı. I.Dünya Savaşı sonrasına kadar bu durum bu şekilde devam etti. Büyük Savaşın sonra ulus üstü örgütler (supranational organizations) yavaş yavaş devletlerin üstünde güç kazanmaya başladılar. Günümüze gelindiğinde artık devletlerin hem uluslararası, hem de ulusal alanda egemenlik yetkileri yazılı ve yazılı olmayan normlar ile önemli ölçüde sınırlandırılmıştır. Öncelikle askeri, siyasi, coğrafi, teknik, ticari sebepler ile başlayan devletler arası ilişkiler giderek bağımlılığa dönüşmüş bu bağımlılık, süreç içinde hukuki bütünleşmelere evrilmiştir. İnsan hakları ve barış ideali çerçevesinde, devletlerin egemenlik haklarından ve onların kendi hukuklarından daha üstün evrensel hukuk normlarının doğmasına neden olmuştur.

⁷⁰ **Türk Dil Kurumu Sözlüğü** için bkz.: http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts, (erişim 04.03.2018).

⁷¹ Doehring, *age.*, s.4.

Konuya Türkiye özelinde bakarsak 1982 Anayasası'nın 90'ncı maddesinde (2004 değişikliği) bu yeni gelişmenin yansımaları görebiliriz:

“Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası antlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasa'ya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır” şeklindedir.

Normlar hiyerarşisine göre devletin ulusal yasalarının, iki yönden uluslararası normların gerisinde olduğunu görmekteyiz. Birincisi devletin ulusal yasaları hakkında anayasaya aykırılıkları iddiasıyla iptalleri Anayasa Mahkemesinden talep edilebilirken uluslararası antlaşmalar yönünden böyle bir iptal talebi mümkün değildir. İkincisi belki de daha önemlisi, temel hak ve özgürlüklere ilişkin uluslararası anlaşmanın ulusal yasalar ile çatışması durumunda, uluslararası antlaşmaya öncelik verilmektedir. Evrensel hukuk normları haline gelen “*jus cogens*”⁷² diye adlandırılan, insanlığa karşı suçlar, köle ticareti ve soykırım yasağı gibi birçok “*buyruk kuralı*” muvacehesinde, devletlerin mutlak egemenliği ve iç işlerine karışılmaması ilkesine, uluslararası sistemde daha az değer atfedilir olmuştur. Bu gün gelinen noktada saygın bir çağdaş devleti, insan haklarına saygılı, barışçı ve özgürlükçü vasıflara sahip, uluslararası toplumun katılımcı bir ferdi olarak görmek daha gerçekçi bir yaklaşım olmaktadır.

Bu aşamada devlet biçimlerine kısaca değinmekte fayda bulunmaktadır. Günümüzde iki yüz civarında devlet bulunmaktadır. Bu gün anladığımız manada, sınırları belli bir ülke üzerinde, siyasal olarak örgütlenmiş, insan topluluğu olarak “devlet/state/etat” sözcüğünün, Batı'da 16'ncı yüzyılda kullanılmaya başladığını görmekteyiz. Osmanlıda “*devlet*” kavramı yerine “*mülk*” teriminin tercih edildiğini biliyoruz. Devlet kelimesi ise Kanuni Sultan Süleyman'ın “*Olmaya devlet cihanda*

⁷² Erdem Denk, “Uluslararası Antlaşmalar Hukukunda Jus Cogens Kuralları”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, C 56 S 2, Ankara, 2001, s.48.

bir nefes sıhhat gibi” dizelerinden kolayca anlaşılacağı üzere “*mutluluk*” anlamında kullanılmıştır.⁷³

Tarihsel süreç içinde devlet olarak kabul edilen yapıların genel olarak iki ana temel üzerinden gruplandırıldığını söyleyebiliriz. Devlet biçimleri, devletlerin kuruluşlarına göre ve devlet egemenliğinin kaynağına bakılarak iki grupta toplanmaktadır. Kuruluşlarına göre devlet biçimleri üniter devlet ve karma yapılı devletler iken egemenliğin kaynağı bakımından devlet biçimleri monarşik, oligarşik ve cumhuriyettir.

Kuruluşuna göre, basit, bölümlenmemiş, dışarıya karşı sürekli ve tam bir egemenliğe sahip, içerde de bağdaşık bir mahiyet gösteren devlete üniter, tekçi devlet denmektedir.⁷⁴ Bu devlet biçiminde bir hukuk ve yasa birliği vardır. Başka bir deyişle ülke içinde yasama, yürütme ve yargı organları tektir. En yaygın ve tarihi bakımdan da en eski modern devlet şekli budur.⁷⁵

Kuruluşuna göre karma yapılı devletler birden çok devletin oluşturduğu devlet yapıları olarak karşımıza çıkmaktadır. Karma devlet biçimi olarak: kişisel birlik, gerçek birlik, konfederasyon ve federasyon türlerine rastlanmaktadır. Bunlar içinde günümüzde en çok uygulananı federasyonlardır. Federal kelimesi Latince ittifak ve sözleşme anlamlarına gelen “foedus” kökünden gelmekte ve işbirliğine dayalı bir birlik oluşturulmasını ifade etmektedir. Federalizmde birden çok devletin bir araya gelerek oluşturduğu bir birlik mevcuttur ve bu birlik kendisini oluşturan devletlerden ayrı bir devlet statüsüne sahiptir. Farklı devletlerin bir araya gelerek oluşturdukları devlete federal devlet, federal devleti oluşturan devletlere de federe devletler denmektedir.⁷⁶

Federal devlet yapılanmasında, merkezi bir üst yapı bulunmakla birlikte federe devletlerin yasama, yürütme ve yargıya ilişkin çeşitli düzeylerde yetkileri bulunmaktadır. Federe devletler için, iç işlerindeki belli seviyelerdeki yetkilerine karşılık dış işlerinde Federal devlete bağlılık esastır.

⁷³ Teziç, *age.*, s.108.

⁷⁴ Selçuk Özçelik, *Anayasa Hukuku 1*, Beta Yayınları, İstanbul, 1984, s.127.

⁷⁵ Hüseyin Nail Kubalı, *Anayasa Hukuku Dersleri Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1971, s.66.

⁷⁶ Şeref A.Gözübüyük, *Anayasa Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007, s.21. Teziç, *age.*, s.149. Kemal Gözler, *Anayasa Hukuku Genel Teorisi Cilt I*, Ekin Basımevi, Bursa, 2011, s.498.

Konfederasyon türü devlet yapılanmasında konfedere devletler egemenliklerini muhafaza etmek şartıyla ve ortak menfaatlerini gerçekleştirmek gayesiyle bir antlaşma ile kurulan yapılardır. Kurucu antlaşmada genellikle üyelerine istedikleri zaman ayrılma olanağı tanınmaktadır.⁷⁷ Birden çok devletlerin oluşturduğu bir topluluk olan konfederasyonu, Gözübüyük “*küçük çapta bir Birleşmiş Milletler*”e benzetmektedir.

Egemenliğin kaynağı tek kişiye dayanan devlet yapılanmalarına monarşik devlet denmektedir. Egemenlik, aslen ve yalnız ve çoğu zaman, kaydı hayat şartıyla tek bir şahsa, hükümdara aittir. Onun iradesi egemenliğin tek kaynağını oluşturmaktadır.

Egemenliğin kaynağının belli bir zümreye ait olduğu devlet şekline oligarşik devlet denmektedir. Bu zümre çeşitli şekillerde belirlenebilir. Kaba hatları ile Aristokrasi şeklinde soylular; Teokrasi şeklinde din adamları; Teknokrasi görünümünde belli konuda uzman kişiler; Plütokrasi şeklinde zenginler; Meritokrasi olarak belli konuda yetenekliler; Militokrasi olarak askerler; ya da belli bir ırk, cinsiyet yahut da belli bir özelliğe sahip kişiler zümresinin, egemenliğin kaynağını oluşturması şeklinde tezahür edebilir.

Egemenliğin kaynağının tüm millette olduğu devlet şekline demokratik devlet denmektedir. 1982 Anayasası, “Egemenlik, kayıtsız şartsız milletindir” hükmüne amirdir. Halk cari dönemde yaşamakta olan yurttaşlar iken, millet kavramı bundan daha geniş bir anlam ifade etmektedir. Millet, geçmişte yaşamış halen yaşamakta olan ve gelecekte o millete mensup olması beklenen daha homojen bir insan grubunu ifade etmektedir.⁷⁸ Bu devlet şeklinde, devletin asli ve birinci derecede organı, monarşilerde olduğu gibi bir gerçek kişi değil, gerçek kişiler ile hukuki şahıslardan kurulu hukuki varlığı olan heyet veya heyetlerdir.⁷⁹

Tarihsel süreçte devletin unsurlarını belirlemeye çalışan birçok denemenin yapılmaya çalışıldığını görüyoruz. İdeal bir devlet hedefinden kaynaklanan tanımlamalar (Ör. Platon, Aristoteles, Augustin, Macchiavelli, Bodin); toplumsal bir olgudan kaynağını alanlar (Ör. Adam Müller, Rudolf Smend, Herman Heller); saf bir

⁷⁷ Kubalı, **age.**, s.67.

⁷⁸ Teziç, **age.**, s.113.

⁷⁹ Kubalı, **age.**, s.64.

norm ilişkisinden kaynaklanan tanımlamalar (Kelsen) ve nihayet hakların ve yükümlülüklerin birbirine bağlanmasını belirli bazı öğelerden çıkaran (Georges Jellinek) tanımlama çalışmaları görülmektedir.⁸⁰

Tüm bu tanımlama çabaları içinde Jellinek'in insan, ülke ve egemenlik unsurlarını esas alan kuramı genel mutabakatı sağlamayı başarmıştır. Her kuramı veya açıklamayı ortak bir zeminde buluşturması, son derece gerçekçi olması ve deneysel bir anlam taşıması nedeniyle doktrinde en kabul gören kuram olmuş ve olmaya devam etmektedir.

Bir devletin nüfusu devlet kavramının en belirleyici temel öğesini oluşturmaktadır. İnsan ögesi, kültür, dil, din veya diğer etnik niteliklerle ilgili değildir. Zira vatandaşlık bağı ile bağlı dinsel ya da etnik kökeni farklı azınlıklar da devletin nüfusu içerisinde bulunabilmektedir. Günümüzde bir insan topluluğunun kendisini bir devlete ait hissetmesi, onun kendisini o milletten görmesi için yeterli kabul edilmektedir. Benzer şekilde Atatürk de, çağdaş anlamda millet tanımına bire bir örtüşen bir anlayışı kabul etmiştir. Vatandaşlar arasındaki etnik köken farkını, dini inanış farkını millet olmaya engel görmezken, milletin en kısa tanımını, “...aynı kültürden olan insanların oluşturduğu topluluk” olarak tanımlamaktadır.⁸¹

Millet kavramı geçmişte kabul edilen objektif unsurlardan, örneğin ırk ayrılığı gibi, dil birliği gibi, din birliği gibi ölçütlerden geçerek günümüzde “birlikte yaşama isteği” bağlamında subjektif bir ideale gelerek dayanmıştır. Fransız düşünürü Ernest Renan (1832-1892) uluslaşmada dilin ikincil derecede bir önemi olduğunu, birleşmeyi teşvik edici bir özelliği bulunduğunu kabul etmekle birlikte, birleşmeyi zorlayamayacağını ifade etmektedir. Buna karşın dinin bireysel bir hissediş olması nedeniyle uluslaşmada etkisinin bulunmadığını ileri sürmektedir. Renan'a göre “ulus bir ruhtur, manevi bir prensiptir. Uluslaşma büyük bir dayanışma yapılanmasıdır. Durmaksızın yapılan halk oylamasıdır, insanın varlığını doğrulamasına benzer.”⁸²

Halkın, devlet oluşturma iradesinin hukuksal sonuçları bulunmaktadır. Vatandaş devlete sadakat ve diğer kamusal yükümlülükler altına girerken, devlet de

⁸⁰ Doehring, *age.*, s.27.

⁸¹ Atatürk, *age.*, s.47.

⁸² Ernest Renan, *Ulus Nedir?*, (Çev.Gökçe Yavaş), Pinhan Yayınları, İstanbul, 2016, s.50.

vatandaşına karşı onu koruma yükümlülüğü altına girmektedir. Koruma yükümlülüğünün, hem dâhili hem de harici etkilere karşı koruma yükümlülüğü olarak ortaya çıktığının altını çizmek gerekir.

Devleti oluşturan unsurlardan ülke unsuru, sınırları belirli bir coğrafyayı ifade etmektedir. Ülkesi olmayan, egemenlik yetkileri için uygulama alanı bulunmayan bir devlet düşünülemez. Bu kabulün mefhumu muhalifi olarak, yabancı devlet ülkesi üzerindeki egemenlik tasarrufları hukuka aykırı kabul edilmektedir.

Bir devletin ülkesine yapılan saldırılar, egemenliğine yönelik tecavüzler uluslararası hukuka aykırı bir eylem olarak kabul edilmektedir. Birleşmiş Milletler Sözleşmesinin 51. maddesi “*Güvenlik Konseyi gerekli tedbirleri alıncaya kadar saldırıya uğrayan devletin güç kullanarak meşru savunma hakkını...*” kullanabileceğini kabul etmektedir.⁸³

Bir devletin ülkesi üzerinde yürütme yetkilerini kullanması son derece doğaldır. Buna karşılık jus cogens (buyruk) kurallara, evrensel insan hakları hukukuna, uluslararası antlaşmalarda düzenlenmiş olan yükümlülüklerine aykırı davranışlar gösteren devletin, uluslararası sorumluluğunun doğması söz konusu olmaktadır. Devletin bahse konu eylemleri ülkesinde yaptığı, diğer devletlerin buna müdahalede bulunamayacağı yönündeki tezler artık geçerliliğini yitirmiştir. Özellikle Uluslararası Ceza Divanının yargı yetkisini kazandığı 2002 yılı sonrasında bu tip ağır ihlallerde bulunulması durumlarında ihlalde bulunanların diplomatik dokunulmazlık ve ayrıcalıklarına bakılmaksızın Uluslararası Ceza Divanı tarafından haklarında cezai işlemler yapıldığı görülmektedir. Ayrıca Birleşmiş Milletlerin ihlalleri güç kullanarak önlemeye çalıştığı durumlar ile de karşılaşmıştır. Sırbistan’ın Bosna Hersek üzerinde uyguladığı silahlı saldırıları önlemek amacıyla NATO Kuvvetlerinin 1999 yılında yaptığı müdahale örnek olarak gösterilebilir.

Egemenlik unsuru devletin hükümranlık yetkilerini ve kendi hukuk kurallarını serbest iradesiyle belirlemesi ve başta kendi ülkesinde olmak üzere uygulaması anlamına gelmektedir. Egemenlik teorik olarak asli, sınırlandırılmaz, mutlak bir

⁸³ **Birleşmiş Milletler Antlaşması**, 4801 Sayılı Kanun ile onaylanan ve 24 Ağustos 1945 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanan antlaşma metni için bkz.: <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/3-30.pdf> (erişim 10.09.2017).

iktidar gücünü ifade eder. Buna mukabil, insan hakları hukukunun evrenselleştiği ve uluslararası örgütlerin etkinliklerini artırdığı günümüzde devlet egemenliğinin kapsamı ve sınırları daha dar bir alana doğru kaymaktadır.

Devletlerin egemenliklerini son derece güçlü olarak vurguladıkları, iç işlerine karışılmasına kesinlikle müsaade etmedikleri, vatandaşları üzerinde başka devletlerin yetkiler kazanmasına izin vermedikleri bir süreçten, insan haklarına uyma konusunda uluslararası örgütlerin temsilcilerinin devletin en ücra köşesindeki karakolunu, cezaevini denetledikleri ve hatta yapılan bir tutuklamanın hukuka aykırılığının denetlenebildiği bir döneme gelinmiştir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin yargı yetkisi ve Avrupa Konseyi İşkenceyi Önleme Komitesinin Avrupa Konseyi üyesi devletlere düzenli olarak yaptığı inceleme/denetleme ziyaretleri buna güzel bir örnektir.

Demokrasi çağı (üçüncü demokrasi dalgası) olarak nitelendirilebilecek olan günümüzde, devletin egemenliğinin sınırlarını daraltan hususların başında uluslararası anlaşmalar gelmektedir. Bunların yanı sıra genel kabul gören çeşitli uluslararası hukuk kuralları da devletin egemenliğine yeni yeni sınırlar çizmektedir.

2.2.2. Kuvvetler Ayrılığı İlkesi

Kuvvetler ayrılığı ilkesinin asıl hedefi bir devlet organında kontrolsüz bir şekilde güç toplanmasının önüne geçmektir. Kuvvetler ayrılığı iki şekilde gerçekleştirilebilir. Devlet fonksiyonları arasında hem yatay ve hem de dikey güç dağılımı gerçekleştirilebilir. Örneğin Yasama ve yürütme fonksiyonlarının yetki alanları kesin çizgilerle ayrıştırıldığında, yatay bir kuvvetler ayrılığından söz edilebilirken; yürütmenin kendi içinde (bir nevi hiyerarşik) görev ve yetki bölüşürmesi yapılmak suretiyle dikey bir kuvvetler ayrılığı sağlanabilmektedir. Bunun yanı sıra güç birikmesini önlemenin başkaca yolları da vardır: federasyonlarda federal devletlere çeşitli yetkiler tanınarak, parlamentoda muhalefetin güçlü bir şekilde varlığının ve etkinliğinin sağlanması suretiyle, yasama ve yürütme kuvvetlerinin temel hak ve özgürlüklerin özüne müdahale olanakları ortadan kaldırılarak, anayasa yargısı işlevsel hale getirilerek, medyaya etkin olabileceği bir yaşam alanı sağlanarak, işçi ve işveren sendikalarına, sivil toplum örgütlerine, bilim kuruluşlarına ve üniversitelere

özerk alanlar açarak, yasama, yürütme ve yargı organlarında denetimsiz güç birikmesinin önüne geçilebilir.⁸⁴ Tüm bunlara ek olarak demokrasiyi esas alan insan hak ve özgürlüklerini koruma amacı güden uluslararası kuruluşlara bağlayıcı uluslararası antlaşmalar ile dâhil olunması, bunların denetim mekanizmalarına, devlet üzerinde inceleme yetkileri tanınması da devlet organlarında denetimsiz boyutta güç toplanmasının ve devlet kuvvetlerinin kötüye kullanımının önüne geçen çeşitli alternatifler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Her ne kadar yukarıda sayılan yaklaşımlar, devletin sınırsız kudretini belli kurallara bağlama anlayışını modern çağın bir olgusu gibi göstermekte ise de devletin gücünün sınırlandırılması emeli antik çağlardan günümüze değin siyaset felsefesinin önemli bir akıl yürütme alanı olagelmıştır. Devletin kudretinin sınırlandırılmasına ilişkin olarak öne çıkan düşünürler olarak karşımıza, Aristoteles (M.Ö.384-322), John Locke (1632-1704) ve Montesquieu (1689-1755) çıkmaktadır.

Aristoteles Antik Yunan çağının önemli bir filozofudur. M.Ö. 335 yıllarında yazdığı tahmin edilen “*Politika*” adlı eserinde devlet hakkındaki görüşlerini aktarmıştır. Bir bütünsel yapının anlaşılabilmesi için onun her bir parçasının ele alınıp incelenmesi gerektiğini bu nedenle en iyi hükûmet sistemini ararken devlet faaliyetlerini ya da fonksiyonlarını ayrı ayrı ele almanın gerektiğini sav olarak öne sürmektedir.⁸⁵ Aristo eserinde:

“Her devlette üç organ, fonksiyon vardır. Bütün sorun bu organların en iyi şekilde düzenlenmesindedir. Bunlar iyi bir şekilde düzenlenirse, devlet hayatı intizamlı bir hale gelir. Devletler arasındaki ilerilik ve gerilik farkı, bu organların iyi bir şekilde düzenlenip düzenlenmemesinden ileri gelir. Organlardan biri kamu işlerini görüşüp, kurallara bağlayan genel meclistir. İkincisi hükûmet heyetidir ki bunun mahiyetini yetkilerini ve iş başına gelmesi şeklini belirlemek düzenlemek ve tanzim etmek gereklidir. Üçüncüsü de hâkimler heyetidir.”

⁸⁴ Doehring, **age.**, s.193.

⁸⁵ Aristoteles, **Politika**, (Çev.Mete Tuncay), 1.Basım, Remzi Yayınevi, İstanbul, 1975, s.s.132-133. Daha geniş inceleme için bkz.: İlhan Akın, **Kamu Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul, 1990, s.12. Ayrıca, Özçelik, **age.**, s.s.217-218.

Fakat tarihsel süreç içinde devlet fonksiyonları hiç de Aristo'nun nasihatleri doğrultusunda yapılandırılmamıştır. İktidarı bir şekilde ele geçiren kimseler yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerini tekellerine toplamışlar veya toplama çabası içinde olmuşlardır. Bu yetkileri olabildiğince tek başlarına ya da kendi yardımcıları ve memurları eliyle kullanmışlardır. Bu aşamada İngiliz tarihçi ve töre bilimci Sir John Dalberg Acton'un "*iktidar yozlaştırır, mutlak iktidar mutlak yozlaştırır*" sözü akla gelmektedir.⁸⁶

Thomas Hobbes, önemli bir İngiliz siyaset kuramcısıdır. 1651 yılında yayınlanan "Leviathan" isimli kitabında, ideal devlet kuramını incelemiştir. Devletin oluşumunda, din ve ahlak kurallarını, bireyler arasında oluşan toplumsal sözleşmeyi ele almış ve devleti doğal bir oluşum olarak nitelemiştir.

*"Devletin amacı bireysel güvenlidir. İnsanların devletler halinde yaşarken kendilerini tabi kıldıkları kısıtlamanın nihai amacı kendilerini korumak ve böylece daha mutlu bir hayat sürmektir. Kişiler kurgusal bir toplum sözleşmesi ile kendi iradelerini devlete devredince, ölümsüz tanrının altında, ölümlü tanrı Leviathan (devlet) ortaya çıkar, o büyük güç yurtda ve yurt dışında güvenliği sağlayabilir. Bu hayatta, hem din hem de devletin, dünyevi yönetimden başka bir yönetimi yoktur. Bu nedende bütün egemenlikler tek elde toplanmak zorundadır."*⁸⁷ Hobbes'a göre egemenliğin bölünmesi söz konusu değildir. Bu nedende kuvvetler ayrılığı kuramı ile fikirlerinin uyumlu olduğu söylenemez ancak onun devlet, uyruk, toplum sözleşmesi kuramlarından istifade eden J.Locke, iktidara bir sınır getirilmesi gerektiği sonucuna varmaktadır.

John Locke, İngiltere'de 17'nci yüzyılda tabii hukuk doktrininin bir temsilcisi olarak kuvvetler ayrılığı konusunda önemli fikirler öne sürmüştür. "*Yönetim Üzerine İki İnceleme*" adlı eserinde devlet yönetiminde başlıca üç kuvvetin bulunduğunu ifade etmiştir. Bunları yasama, yürütme ve konfederatif kuvvetler olarak tasnif eder. Locke'ye göre devlet yetkilerinin kötüye kullanılmasını önlemenin yolu yasama ve

⁸⁶ Sir John Dalberg Acton, **Demeçler**, bkz.: <http://www.phrases.org.uk/meanings/absolute-power-corrupts-absolutely.html>, s.1, (erişim 11.09.2017).

⁸⁷ Thomas Hobbes, **Leviathan veya Bir Din ve Dünya Devletinin İçeriği, Biçimi ve Kudreti**, (Çev. Semih Lim), 6.Baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2007, s.s.127-130;325.

yürütme kuvvetlerinin birbirinden ayrılmasından geçer. Çünkü yasama kuvvetini elinde bulunduranlar kanunları kendilerine uygulamama veya onları şahsi çıkarlarını gerçekleştirmek için kullanma eğilimi gösterebilirler. Bu nedenle yasamanın yaptığı kanunları uygulama yetkisinin ayrı bir kuvvete yani yürütmeye ait olması gerekir. Locke, yasama ve yürütme yetkilerini elinde tutan zamanının monarşi kurumuna karşı duruş göstermiştir. Locke, sınırsız ve üstün kabul edilen yasama kudretinin aslında sınırsız olmadığını söyleyen ilk düşünürler arasındadır.

“Yasalar yapılırken kişilerin can ve mal güvenlikleri ile özgürlüklerin korunması konularında yasa koyucu dilediği gibi davranamaz. Kişilerin mal varlıkları, sahip oldukları maddi veya manevi değerleri kutsaldır. Bu nedenle keyfi olarak dokunulamaz. Yasalar genel nitelikte ve herkes tarafından kolayca anlaşılabilir olmalıdır. Yasama yetkisi devredilemez.”⁸⁸

Konfederatif yetki olarak ise Locke, savaş ve barışa karar verme, diğer devletler ile ilişkiler kurma antlaşmalar yapma yetkisini işaret etmektedir. Locke yürütme kuvvetinin ve konfederatif yetkinin yasama gücünün denetimine tabi olması gerektiğini belirtmektedir. O’na göre en üstün kuvvet yasama gücü olup diğer iktidarlar kaynağını ondan almaktadır. Yürütme kuvvetini kullananlar yasamaya karşı sorumluluk taşımaktadırlar. Konfederatif yetki ise yürütme ve yasama güçlerinin emrinde ve onların denetiminde, onlara tabi olarak görev yapmak zorundadır.⁸⁹

Montesquieu, ilk pozitivistlerden ve haklı olarak modern siyaset biliminin kurucularından, aydınlanmanın ve sosyoloji kuramının öncülerinden kabul edilmektedir.⁹⁰ 1689-1755 yılları arasında yaşayan yazar, 1731-1748 yılları arasında hiç ara vermeden, Brede Şatosunda *De L'esprit des Lois* (Kanunların Ruhuna Üzerine) adlı eseri üzerinde çalışmıştır. İngiltere'nin Anayasası başlıklı bölümde kuvvetler ayrılığına ilişkin görüşlerini açıklamıştır. Montesquieu'nün politik öğretisi dengeye, iktidarın iktidar ile sınırlandırılması ilkesine dayanmaktadır. Yönetimde bulunan iktidarın devlet gücünü kendi çıkarları istikametinde kullanmasını

⁸⁸ John Locke, **Sivil Toplumda, Devlet, Uygur Yönetim Üzerine İkinci İnceleme**, (Çev. Serdar Taşçı, Hale Akman), Metropol Yayınları, İstanbul, 2002, s.15.

⁸⁹ Ayferi Göze, **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, 6.Baskı, Beta Yay., İstanbul,1993, s.s.156-157.

⁹⁰ Göze, **age.**, s.170.

engellenmenin tek yolu iktidarın bir diğerk iktidar ile sınırlandırılmasıdır. Bunu temin için devleti ortaya çıkaran çeşitli kuvvetler birbirinden ayrılmalı, farklı iktidar odaklarına verilmelidir. Siyasal özgürlüğün ve güvenliğin sağlanması iktidarlar dengesi ile kurulabilir, başka türlü kurulamaz. Montesquieu, bir devlette yasama, yürütme ve yargı fonksiyonları olmak üzere üç temel işlev bulunduğunu ve bunları kullananın hukuki iktidar odağı olduğunu kabul etmektedir. Yasama kuvveti devletin genel iradesini temsil etmektedir. Yasama kuvveti geniş anlamıyla kanunlar yapar, değiştirir veya kaldırır. Genel idari fonksiyonun yerine getirilmesi yürütme kuvvetinin işlevidir. Yürütme kuvveti bu işlevini yerine getirerek, yabancı devletlere elçiler göndermek, savaş ve barışa karar vermek gibi uluslararası fonksiyonlar icra ederken, iç barışı sağlamak gibi bir dizi işlevi de yerine getirir. Devletin üçüncü işlevi ise mahkemeler tarafından yerine getirilen yargıdır. Yasama organı kendiliğinden toplanıp dağılamaz. Yasamayı toplantıya çağırma yetkisi yürütme kuvvetine ait olmak zorundadır. Ancak yürütme bu yetkisini kötüye kullanarak yasamayı uzun süre toplantıya çağırmaz ve yasamanın yetkilerini kullanmaya başlarsa mutlak iktidar haline gelmiş olur. Bu sebeple yürütme yasamayı her sene toplantıya çağırması zorundadır. Ancak yasamanın sürekli toplantı halinde olması yarar sağlamaz. Çünkü bu durumda temsilciler ağır bir külfet altında olacakları için hem yürütme hem de yasama, fonksiyonlarını verimli şekilde yerine getiremeyeceklerdir. Yürütmenin yasamanın işlemlerini durdurma yani veto hakkı vardır, aksi takdirde yasama zorbalığa ve tüm yetkileri kendi uhdesinde toplama eğilimine kayabilir. Buna mukabil yasamanın yürütmeyi durdurma yetkisi bulunmamalı, sadece yasaların nasıl uygulanacağını denetleme hakkı tanınmalıdır. Yargı gücü kesinlikle yasama ve yürütmeden ayrılmalıdır. Bu sayede özgürlükler güvence altına alınmış olur. Hâkimin aynı zamanda kanun koyucu olduğu durumlarda, yargı gücü yasama gücü ile birleşirse yurttaşların yaşam ve özgürlükleri keyfi bir denetim sürecine bırakılmış olacaktır. Buna benzer bir şekilde yargı kuvvetinin yürütme kuvvetiyle birleşmesi durumunda hâkimlerin şiddet ve baskıya başvurma durumları ortaya çıkabilir. Montesquieu'ye göre üç iktidar tek elde toplanırsa, (bu ister bir kişi, ister soylular, ister halk olsun) her şey bitmiştir

“Yasama iktidarı, yapacağı baskı yasalarını yine kendisi baskı yaparak uygularsa o yerde özgürlük kalmaz. Yargı yasamayla birleşmişse, kişinin ne canı ne de özgürlüğü güvencede olmaz, çünkü yargıç aynı zamanda yasa koyucudur ve keyfince karar verebilir. Yargıç yürütme iktidarına da sahipse, yargıç bir zorba olur.”⁹¹

En başta Montesquieu olmak üzere çeşitli düşünürlerin geliştirdikleri kuvvetler ayrılığı ilkesi tarihsel süreç içerisinde doğrulanarak gelmiştir. Kuvvetler ayrılığı perspektifi günümüzde anayasalara ve hatta uluslararası örgütlerin teşkilatlanmalarına yön veren bir ilke halini almıştır.

Devlet gücünün kaynağının millet olduğu böyle bir durumda kuvvetler ayrımının aslında mümkün olamayacağına dair görüşler bulunmaktadır. Devlet gücünün bölünmesinin aslında olanaksız olduğu ancak belli işlevleri yerine getiren organlardan söz edilebileceği bundan başka devlet gücünü kullanan organların bu yetkiyi doğrudan doğruya halktan aldıkları, bundan dolayı aslında halk iradesinin bu organlara yansıdığını öne süren görüşler mevcuttur.⁹² Ancak bu görüşlerin teorik tartışmalardan öte pratikte bir etkinliği bulunduğunu söylemek pek mümkün değildir. Kuvvetlerin fonksiyonel olarak ayrılmaları modern devlet uygulamalarında görüldüğü gibi pekâlâ mümkün olabilmektedir.

Demokratik devlet yaklaşımı yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerini ayırtmıştır. Bunlardan her biri diğeri karşısında özerk bir yapıda olmak zorundadır. Buradaki özerklik kavramını, ayrı bir yasaya bağlı olarak kendi kendini yönetme yetkisi muhtariyet, otonom olma şeklinde tanımlamak mümkündür. Özerk olmanın bir başka boyutu da kendi fonksiyonlarını yerine getirme bakımından özgür olma olarak anlaşılabilir. Uygulamada yasama kuvveti sadece yasaları yapmalı yönetsel işlerle yürütme işlerine karışmamalı, yargısal hükümler vermemelidir. Yürütme gücü ise yasaları işletmeli ama yasa çıkartmamalı ya da yasa niteliği taşıyan genel ve soyut kural koyamamalıdır. Yargı gücü ise yalnızca hukuku olaylara uygulamalı hukuksal kurallar koyamadığı gibi yürütmenin yerine geçerek idari kararlar alamamalıdır. Böylece kuvvetler özerkleşirler ve işlevleri sınırlandırılmış olur. Kuvvetlerin

⁹¹ Montesquieu, *age.*, s.s.293-297.

⁹² Doehring, *age.*, s.192.

özerklikleri sağlanamaz ise birbirlerinden ayrı olma nitelikleri zedelenir ve buna koşt olarak işlevleri zayıflar ve bazıları yok olup gider. Kuvvetler yapılandırılırken olabildiğince birbirinden bağımsız kılınmaları esastır.⁹³ Devlet gücünün, üç ayrı anayasal organ arasında paylaştırılması ve bu organların birbirlerini denetlemesi kuvvetler ayrılığı teorisinin özünü oluşturmaktadır.⁹⁴ Kuvvetlerin bir diğeri ile olan ilişkilerinin sistematığı, ortaya hükûmet sistemlerini çıkarmaktadır.

Kuvvetlerin özerkliklerini zedeleyen en sık karşılaşılan uygulamalar olarak: Yürütmenin güçlendirilmesi amacıyla, hem yasama hem de yargı üzerinde güçlü ve sembolik olmayan yetkiler tanınması; yargı organı mensuplarının, yasama organınca, çoğu zamanda yürütme organının tasarrufları ile mesleki görevlere getirilmeleri; yürütme organının, yasama organı mensupları arasından yürütme organının başı tarafından seçilerek belirlenmesi gibi durumlar, karşımıza çıkmaktadır. Bu şekilde yapılan organlar gerçek bir özerklikleri olmadan işlevlerini yerine getirmek zorunda kalmaktadırlar.

Tüm devlet fonksiyonları arasında otonomluğa en çok gereksinim duyan ve özerkliği son derece hayati olanı yargı yetkisidir. Anayasalara ilişkin önermeler bölümünde detaylı olarak ele alınacak olması nedeniyle bu aşamada şu kadarını belirtmekle yetinelim ki yargı organı mensuplarının, mesleğe alınma, ilk atama, yer değiştirme, yüksek yargı organlarına seçilme, terfi, denetlenme, cezai işlemleri, meslekten çıkarılma gibi hassas konulara yasama ya da yürütme organının etkin bir şekilde müdahil olması bazen de tamamen belirleyici olması yargısal özerkliği ve kuvvetler ayrılığı ilkesini son derece tahrip eden bir durumdur. Bunun yanı sıra yargı organlarının ve mensuplarının yargılama fonksiyonunu yerine getirirken bağımsızlıklarının ve tarafsızlıklarının teminine ilişkin yeterli güvenceler bulunmaması, hem adalete duyulan güveni temelinden sarsmakta hem de yargısal özerkliğe ve kuvvetler ayrılığına aykırılık oluşturmaktadır.

Tarihsel süreçte yasama organının çeşitli iktidar odaklarının elinde bulunduğunu görmekteyiz. Mutlak monarşilerde kanunları koyma yetkisi hükümdarda

⁹³ Doehring, *age.*, s.195.

⁹⁴ Rıza ASLAN, *Kuvvetler Ayrılığı Teorisi ve Uygulamalı Örnekleri (İngiltere, Almanya, ABD ve İsviçre)*, Dora Yayıncılık, Bursa, 2010, s.s.25-26.

bulunmaktayken, Eski Yunan Site Devletlerinde vatandaşların doğrudan temsil ile yasa koyma yetkilerinin bulunduğunu görüyoruz. Roma İmparatorluğu'nda Halk Meclisleri ile imparatorların yasa koyma hususunda yetki paylaşımları söz konusudur. Teokratik devletlerde ise dünyevi kuralların, Tanrı'nın koyduğu kurallara uygun olmak zorunda olduğu inancı, yasamanın bu kurallara dayalı olması zorunluluğu, bulunmaktadır.⁹⁵ Kural koyma kudretinin Tanrı'da ve/veya kutsal nitelikleri olan hükümdarda olduğu inanışlarından geçerek gelen yasama kuvveti, egemenliğin ulusa geçmesiyle birlikte, kural koyma hak ve yetkisinin de ulusa ait olduğu anlayışı aşamasına yükselmiştir.

Yasama organının görevleri, kanunların hazırlanması, onaylanması, yayınlanması ve uygulanmasını izleme; hükûmeti denetleme ve devlet bütçesini kabul etme şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bazı devletlerde yasama organı iki meclisli olarak yapılandırılmıştır. Yasama organının bütçe görüşmeleri aşamasındaki rolü ve yetkisi özel bir öneme sahiptir. Bu yolla toplanan gelirleri, yapılan ve yapılacak harcamaları kontrol ederek hükûmeti denetler.

Yasama organları genel olarak halk tarafından seçilen üyelerden oluşmaktadır. Bu yöntem üyelerin, halk ile doğrudan temas ve etkileşim içinde olmaları sonucunu doğurur. Yasama organı bu nedenle güçlü bir halk desteğine sahip olarak görev yapmaktadır. Yürütme organı meclis hükûmeti sisteminde ve parlamenter sistemlerde yasama organının içinden çıkmaktadır. Bu nedenle yasama organının hem halk desteği hem de yürütme organını kurması nedeniyle özerk ve güçlü bir konumda olması beklenir. Ancak durum bu şekilde gelişmemektedir. Kuvvetler arasında genel denge çoğu zaman yürütme kuvveti lehine ağır basmaktadır. Yürütme kuvvetinin başının, yürütme organını belirleyici olması ve yürütme organının icracı fonksiyonu nedeniyle bu teorik durum çoğu zaman tersine döner. Yasama kurumu yürütme organının bir alt organı konumuna indirgenir.

Yasama kuvvetinin özerkliğini tahrip eden bir diğer etmen de disiplinli parti yapılanmalarının bulunduğu siyasal sistemlerdir. Tek parti ya da disiplinli parti teşekkülleri yasama organına seçilen üyelerini, parti disiplini çerçevesinde özgür

⁹⁵ Mustafa Kutlu, **Kuvvetler Ayrılığı Temelleri-Gelişimi Hukuk Devletinin Kökenleri**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2001, s.109.

bırakmamaktadırlar. İktidarın bütününü sadece o parti tek başına ele geçirmiştir. Çünkü tek partinin iktidarda olduğu yönetimlerde parlamento çoğunluğu zaten bu partinin elindedir. Aynı zamanda yürütme, dolayısıyla hükûmet yetkilerini de elinde tutan bu parti böylece hem yasamayı hem de yürütmeyi tam olarak kontrol altına alabilir.⁹⁶ Bu aşamada parlamenterlere atfedilen “*Mecliste dinlediğim konuşmalar fikrimi değiştirdi ancak oyumu değiştirmedir.*”⁹⁷ sözü akıllara gelmektedir. Siyasi partilerin günlük politikalara ve popülist yaklaşımlara genelin yararını, iyiyi ve doğruyu feda etmeleri sonucunda yasama organı toplum nazarında güvenilirliğini yitirebilmektedir.

Çok partinin temsil edildiği sistemler, kuvvetler ayrılığının işleyişi açısından daha elverişli bir zemin oluşturmaktadır. İki veya daha fazla siyasi partinin iktidar yarışına ve meclise girmesi durumunda yasama organı tek bir partinin mecliste olmasından kaynaklanan sakıncaları yaşamayacak ve fonksiyonlarını daha verimli ve güçlü bir şekilde yerine getirebilecektir. Siyasi partiler kuvvetler ayrılığı ilkesinin gerçekleşmesi açısından önemli bir diğer fonksiyon görmektedirler. Halkın siyasete katılması siyasi partiler aracılığıyla olmaktadır. Böylece yönetenler ile yönetilenler arasında bağlantı, etkileşim ve iletişim işlevini yerine getirmektedirler.

Yasama organlarının doğal bir işlevi de yürütme organını denetlemektir. Bunun çeşitli yöntemleri bulunmaktadır. Yürütmenin yaptığı eylem ve işlemleri mecliste tartışmaya açmak (yazılı ve sözlü soru, gensoru, meclis araştırması, meclis soruşturması gibi) bunun bir yöntemidir. Bu aşamada hükûmetin siyasal sorumluluğu tartışılır. Yasama organından yeterli destek görülemediği takdirde bunun siyasi ve hukuki sonuçları bulunmaktadır. Yasama organının yürütmeyi denetleme yolları başkanlık sistemi, yarı başkanlık sistemi ve parlamenter sistemde farklılıklar gösterir.

Kuvvetler ayrılığı teorisinin temelinde, iktidarın mutlak bir hale dönüşmesi ve tekelleşmesi sebebiyle meydana gelen olumsuzlukların ortadan kaldırılması fikri yatmaktadır. Siyasal iktidarı kullananlar kamusal gücü tek elde tutarak ele geçirdiklerinde baskıcı bir yönetim kurmaktaydılar. Bu nedenle yürütmenin sınırlandırılması gerektiğini açıkça ortaya çıkıyordu. Sınırlandırılma için ilk akla

⁹⁶ İbrahim Ö. Kaboğlu, **Anayasa Yargısı**, İmge Yayınları, İstanbul, 2007, s.138.

⁹⁷ TBMM Tutanakları için bkz.: <https://goo.gl/fquFtr>, (erişim 16.04.2018).

gelen pratik çözüm yasama organına bazı yetkilerin aktarılması olarak görülmeye başlandı. Bunun sonucunda yasama organı bir kuvvet olarak belirdi. Yasama kuvvetinin var olmasının, yürütme kuvvetini sınırlandırmaya yeterli olacağı varsayılmaktaydı. Ancak gelişmeler tam da bu şekilde olmadı. Yasamanın artan iş yükü, teknik uzmanlık gerektiren çalışma sahası, yürütmenin kendi nüfuz alanını muhafaza etme yönündeki sabit tutumu, yasamanın giderek pasifize olması ve yürütmenin tekrar geniş bir etki alanına sahip olması sonucunu doğurdu. Bu durum yasamanın yanında yargının da ayrı bir kuvvet olarak güçlendirilmesi düşüncesine zemin hazırladı.

Yürütmenin asli ve başlıca görevleri, yasaların uygulanması, idari yönden düzenleyici işlemler gerçekleştirmek, kamusal tasarruflar yapmak, hükûmeti ve kamu idaresini sevk ve idare etmek, iç ve dış politikayı belirlemek ulusal savunma için gerekli hazırlık ve çalışmaları yapmak şeklinde belirmektedir.⁹⁸ Yürütmenin yapısı, yasama ve yargı ile ilişkileri, yetki ve etki alanı başkanlık sistemi, yarı başkanlık sistemi ve parlamenter sistemde farklılar gösterir.

Mutlak iktidarın sınırlandırılması için geliştirilen teoriler Montesquieu'ye kadar yargı yetkisini ayrı bir kuvvet alanı olarak görmemiştir. Genel yaklaşıma göre yargı yetkisi yasaların uygulanmasını denetleyen yürütme içinde bir organ olarak kabul edilmiştir. Ancak anayasal demokrasi anlayışının bir gereği olarak yürütmenin gücünün sınırlandırılması gerekliliği, yasamanın sınırlandırma fonksiyonunu yeteri kadar etkin olarak yerine getirememesi, yargı kuvvetini bir güç paylaşımı odağı olarak yükseltmiştir.

İdeal olan yasa koyucunun hata ve unutma yapmamasıdır. Yasama organının hukuk oluştururken çıkaracağı mevzuatın ve kanunların genel, soyut ve kamu yararını gerçekleştirmeye yönelik içeriğe sahip olması beklenir. Oysa gerçekler ile idealler örtüşmemektedir. Kanunların yapılması sürecinde birçok dış unsurun etkisi altında, hiç de demokrasiye, hukuka, insan hak ve özgürlüklerine ya da kamu yararına uygun olmayan hukuk kuralları çıkarılabilmektedir. İşte böyle durumlar için

⁹⁸ Harun Çubukçu, “Kuvvetler Ayrılığı Prensibinin Türkiye’de Uygulanış Biçimi (Son Üç Yıllık Uygulama)”, **İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**, İstanbul, 2015, s.9.

yargı kuvvetinin yasamanın çıkardığı hukuk kurallarının anayasaya uygunluğunu inceleme ve gerekli görürse iptal etmek suretiyle denetleme görev ve yetkisi ile donatılması gerekmektedir.

Hukuk devleti kavramı, anayasal demokrasinin unsurları arasında sayılır. Hukuk devletinde, devlet yalnız kural koymaz, aynı zamanda bu kurallar ile kendisini bağlı kabul eder ve o şekilde eylem ve işlem gerçekleştirir.⁹⁹ Buna karşın yasaları uygulamakla yetkili olan yürütme kuvveti yine demokrasiye, hukuka, insan hak ve özgürlüklerine uygun olmayan eylem ve işlemler gerçekleştirebilir. Yürütmenin hukuka aykırı ve haksız uygulamaları karşısında bireysel hak ve özgürlükleri koruyabilecek sığınma limanı olarak geriye bir tek yargı kuvveti kalmaktadır.

Kuvvetler ayrılığı ilkesini ve anayasal demokrasiyi benimsemiş olan devletlerde zamanla yargı kuvvetinin önemi giderek artmıştır. Bunun sebepleri arasında, yürütmenin birey karşısındaki güçlü konumu ve yasamanın bireye oldukça uzak fonksiyonu ile yürütme ve yasamanın siyasi taraf olmaları sayılabilir. Hak arayan, hukuki uyuşmazlıklarına çözüm bekleyen, adalet uman birey yönünden ve toplum nazarında yargının önemi ve değeri tarihsel süreç içinde daha da artmıştır.

Günümüzde yargının artan önemi nedeniyle kuvvetler ayrılığının tam olarak uygulanmadığı devletlerde dahi yargının ayrıştırılması büyük ölçüde uygulanmaktadır. Yani yargı organının ve yargılama işlevinin bağımsız ve tarafsız olması bu devletlerde dahi kabul edilmektedir.¹⁰⁰

2.3. Hükûmet Sistemleri ve Tarihsel Gelişimleri

“Hükûmet” kavramının, TDK sözlüğündeki anlamı: “*devlet yönetimi, bakanlar kurulu, bir ülkenin yönetim kuruluşları*” olarak belirtilmektedir. “Hükûmet Sistemi” dediğimiz zaman devlet yönetiminin örgütlenmesi, devletin yönetim kurum ve kuruluşlarının görev, yetki ve sorumlulukları ile bu kurum ve kuruluşların birbirleri ile ve nihayet vatandaş ile olan ilişkilerinin düzenleniş biçimini anlamaktayız.

Hükûmet sistemi, yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin birbirleri ile olan münasebet biçimleri olduğuna göre, çağdaş anlamda hükûmet sistemlerini genel bir

⁹⁹ Kaboğlu, *Anayasa Yargısı...*, age., s.144.

¹⁰⁰ Kenneth C. Wheare, *Modern Anayasalar*, Değişim Yayınları, Ankara,1985, s.36.

gruplandırma ile Başkanlık, Yarı Başkanlık ve Parlamenter Hükûmet sistemleri olarak belirleyebiliriz. Tarihsel süreç içerisinde çok çeşitli hükûmet sistemleri ve devlet yönetim modelleri ile karşılaşmaktayız. Türkiye için anayasal önermeler sunulacağı dikkate alındığında öncelikle Eski Türklerde hükûmet sistemlerinin nasıl olduğuna, bir başka deyişle yürütmenin, yasamanın ve yargının ne şekilde görüldüğüne bakmakta fayda bulunmaktadır. Çağdaş anayasaların ve gelişmiş devletlerin hükûmet sistemlerinin kaynağının, Avrupa'da 13-18'inci yüzyıllar arasında yaşanan sosyal ve siyasal tarihi gelişmeler olduğu bilinen bir gerçektir.

Devletin üç temel organının Anayasa'ya dayanarak birbirinden bağımsız kuvvetler olması gerektiğinin ve yasama ile yürütmenin yönetimlerine halkın seçtiği temsilcilerin getirilmesinin uygun olacağına genel kabul görmesi, böylece yönetim yetkilerinin suiistimal edilmesinin önlenilecek ve kontrol edilebilecek olmasının farkına varılması, oldukça yeni bir buluştur. John Locke tarafından yönetim yetkilerinin tek elde değil, birden fazla elde toplanması gerektiğinin düşünülmesine kadar ve Montesquieu tarafından kuvvetler ayrılığı ilkesi teorileştirilinceye kadar genellikle hükûmet etme yetkisi her hangi bir biçimde tüm iktidarı ele geçiren kişilere ait olmuştur.

2.3.1. Türklerde Hükûmet Sistemlerinin Tarihsel Gelişimi

Türkler günümüze kadar çok farklı coğrafyalarda, çok farklı inanç sistemleri yaşamalarını rağmen varlıklarını muhafaza etmeyi bilmişlerdir. Bu durum onları dillerinden ve kültürlerinden uzaklaştıramamıştır, devlet ve hükûmet sistemleri de bu kültürel geleneklerinin bir uzantısı olarak devam etmiştir.

Türklerin ilk tarih sahnesine çıktıkları bölge, Orta Asya'nın bozkır olarak tabir edilen sert iklime sahip ve verimsiz bir coğrafyasıdır. Bu çetin coğrafyanın şartlarına uyum sağlayabilmeleri, bundan da öte bin yıllar boyunca varlıklarını devam ettirip devletlerini günümüze değin sürdürebilmeleri son derece önemlidir. Bozkır şartlarının ağır ve sert olması karakterlerine de yansımıştır. Genel tanımlamalarda Türk: sert, dayanıklı ve güçlü olarak tarif edilir. Türkler için dayanışma, birlik ve beraberlik tarihsel olarak son derece özel bir öneme sahip olmuştur.

Bu koşullarda Türkler, göçebe bir yaşam tarzını benimsemek suretiyle iae ve güvenliklerini sağlamak zorunluluğu ile karşı karşıya kalmışlardır. Bunu takiben devletleşerek Orta Asya coğrafyasında ve çevre coğrafyalarda egemen olmuşlar, aynı zamanda Çin Denizi'nden, Galler'e uzanan tüm Avrasya havzasında devlet etkinliği göstermişlerdir. Bazı oryantalistlerin Avrupa'nın kendine özgü siyasal yapısını esas alarak, göçebe temelleri olan Eski Türk devlet yapısını "yağmacı", "teşkilatsız" ve "tesadüflerin ortaya çıkardığı siyasî teşekküller" olarak belirtmeleri ve yine göçebe kültürleri yerleşik kültürlere nazaran geri olarak nitelemeleri, günümüzde erişilen tarihi bulgular ışığında, ne siyaset bilimcileri ne de tarihçileri tatmin etmemekte ve hiçbir bilimsel anlam taşımamaktadır.¹⁰¹

Bozkırda var olabilmenin en temel şartı dinamik ve düzenli işleyen bir sosyal yapının bulunması zorunludur. Bu nedenle her fert, genç-yaşlı, kadın-erkek ayrımı olmaksızın eşit, değerli ve toplum içinde görevlere sahiptir. Birey ile başlayan teşkilatlanma aile ile bütünleşir ve devlet ile olgunlaşır. Ögel'e göre: "Türkler tarafından devletlerinin bekasına, önem verilmesi ve kutsal sayılmasının en önemli sebebi aile ve birey temelli olmasıdır."¹⁰²

İnsan topluluklarının kültürel bir bütünleşme ile oluşturdukları en geniş topluluk ulustur. Ulusların teşkilatlanarak oluşturdukları en güçlü teşkilat ise devlettir. Türklerde ulus ve devlet kavramları, tarih sahnesine çıktıkları ilk çağlardan itibaren daima gelişme göstermiştir. Türklerin, devletlerini evrenin yaratılışına değin götüren bir anlayışa sahip olduklarını Göktürk Yazıtlarında görmekteyiz. Bilge Kağan atalarından bahsederken şöyle demektedir: "*Üstte mavi gök, altta yağız yer yaratıldığında, ikisinin arasında insanoğlu yaratılmış. İnsanoğlunun üzerine de atam Bumin Kağan ve İstemi Kağan hakan olarak tahta oturmuş. Hakan olarak, Türk milletinin devletini ve töresini yönetivermiş, düzenleyivermiş.*"¹⁰³ Bu sözlerden anlıyoruz ki, Eski Türklerde devlet yönetimini, yani iktidarı ele almanın kutsal bir yönü, görevlerle donatılmış bir tarafı bulunmaktadır.

¹⁰¹ Bahaeddin Ögel, **Türklerde Devlet Anlayışı (13'üncü Yüzyıl Sonuna Kadar)**, Ötüken Yayınları, İstanbul, 2016, s.16.

¹⁰² Ögel, **age.**, s.17.

¹⁰³ İbrahim Kafesoğlu, **Türk Milli Kültürü**, Ötüken Yayınları, İstanbul, 1997, s.266.

Türkler, Orta Asya'ya bütünüyle hükmeden büyük devletler kurdukları gibi, zaman zaman Orta Asya'nın dışına taşarak, gittikleri yerlerde de yeni yeni siyasi oluşumlar meydana getirmişlerdir. Diyebiliriz ki, Türkler tarihin hiçbir devrinde devletsiz kalmamışlardır. Çünkü devletin millî varlığı koruyan, yaşatan ve geliştiren vazgeçilmez bir müessese olduğunun daima farkında ve bilincinde olmuşlardır.¹⁰⁴

Şartların zorluğu devletin yönetimine gelecek Hakanların güçlü bir teşkilat yapısı kuracak ve bu teşkilatı idare edecek güçte olmalarını gerektirmiştir. Bunun yanı sıra iktidarını başta kendi hanedanı olmak üzere devletin ileri gelenlerine ve ulusuna kabul ettirmesi gerekmiştir.

Türkler, devlete "il" adını veriyorlardı. Devlet idare etmeyi "il tutmak" sözcükleriyle ifade etmekteydiler. Devleti de, daima "töre" (il töre) ile birlikte düşünüyorlardı.¹⁰⁵ Başka bir ifade ile söylemek gerekirse, Türklerin devleti bir töreye yani sosyal düzen kurallarına sahipti ve bu kurallara (yazılı ya da yazılı olmayan hukuk kurallarına) uygun olarak yönetiliyordu.

Türklerin boydan devlete geçişleri aşamasında hukuk kurallarının temeli töre olmuştur. Töre kanun değerindeydi ve toplumun bütünü ona uymak zorundaydı. Töre kurallarına uyulmadığı durumlarda cezalandırmalar yapılması gerekmekteydi. Bu cezalar somut olabileceği gibi soyut da olabilirdi. Soyut ceza olarak suçu işleyen toplum tarafından dışlanması örnek olarak verilebilir.¹⁰⁶

Aralarında önemli coğrafi farklılıklar bulunmasına, bundan da öte uzun zaman aralıkları olmasına karşın, Türk devlet ve aile töresinin Orta Asya'da, Selçuklu Devleti'nde, Osmanlı'da ve Türkiye Cumhuriyeti'nde küçük değişimler ile yaşamakta olduğunu söyleyebiliriz. Türk devletlerinin en bariz ortak özellikleri, bir devlet geleneğine dayanıyor olmalarıdır. Türklere has gelenekler ve düşünceler, bu muhtelif devletlerin varlığına rağmen kaybolmamış ve varlığını korumuştur.¹⁰⁷

¹⁰⁴ Salim Koca, "Eski Türklerde Devlet Geleneği ve Teşkilâtı", Tarihtarih Yayınevi, Ankara, 2002, s.1, <https://www.tarihtarih.com/?Syf=26&Syz=364369>, (erişim 10.09.2017).

¹⁰⁵ Koca, *age.*, s.2.

¹⁰⁶ Kürşat Koçak, "Eski Türklerde Devlet Gelenekleri ve Törenleri (Tarih Öncesi Devirlerden Türklerin İslam Dini Medeniyetine Girişine Kadar)", **Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Doktora Tezi)**, Ankara, 2011, s.4.

¹⁰⁷ Ögel, *age.*, s.17.

Eski Türk devletlerinde ülkenin umumiyetle iki bölüm (kanat) halinde idare edildiği görülmektedir: “Doğu-batı/kuzey-güney (Asya ve Avrupa Hunlarında) sağ kanat-sol kanat/Büyük-küçük (Bulgarlarda, Macarlarda) İç-dış (Oğuzlarda, Bulgarlarda, Karluklarda) Bozok-Üçok (Oğuzlarda)” şeklindedir. Türk siyasi kuruluşlarında bu ikili teşkilatlanma, “Çifte krallık” diye adlandırılan bir teorinin ortaya atılmasına sebep olmuştur. İddiaya göre, “kanat krallarının, hareket serbestliklerine sahip buldukları, birbirine paralel hükûmet icra eden iki hükümdar” olarak ayrı ayrı iktidarı temsil ettikleri öne sürülmüştür. İlk bakışta doğru gibi görünen bu sav, aslında Türk devlet anlayışı ve amme (kamu) hukuku bakımlarından gerçeği ifade etmemektedir. Çünkü Türklerde egemenlikte bir "paralellik" değil, mutlaka bir tarafın üstünlüğü söz konusudur. Tarihte gördüğümüz gibi, devlette, merkezi iktidarı temsil eden bir hükümdar, bir meclis, bir icra heyeti (bakanlar kurulu) vardır. Ayrıca bu husus hakanlık belgesi ile de belirlenmektedir. Mesela Gök-Türklerde altın kurt başlı sancak daima doğu kanadının hükümdarında bulunur, onun sarayının veya otağının önünde dalgalanırdı. Asya büyük Hun imparatoru Mo-tun'un (Mete Han) yanında onunla denk iktidarda başka bir şahıs düşünmek veya batıda Attila gibi, kapısı önünde krallar tarafından nöbet tutulan bir hükümdarın iktidarına ortak başka birisini tasavvur etmek güçtür.¹⁰⁸

Eski Türklerde devleti oluşturan unsurları farklı farklı belirleyen yazarlar bulunduğunu görmekteyiz. Ögel, “devletin dayandığı esasların başında: aile, halk, toprak ve kağan gelmektedir” derken, S.Koca ise, “devlet: halk, ülke, hâkimiyet (egemenlik) ve teşkilât” olmak üzere birbirini tamamlayan dört unsurdan meydana geldiğini ifade etmektedir. Farklı yaklaşımları, Jellinek’in üç unsur kuramı çerçevesinde ve bu üst başlıklar altında ele almak mümkün görünmektedir.

Devletin egemenliğinin iki boyutu bulunmaktadır. Birincisi, egemenliğin temelinde egemenliği elinde bulunduran kişi ve kurumların meşru olduğuna ulusun inanması ve egemenliği kullananların da ülke üzerinde hukuku (töreyi) hâkim kılmaları. Egemenliğin ikinci boyutu ise dış devletlere karşı devletin bağımsız olmasıdır. Türklerin egemenliklerine ve bağımsızlıklarına son derece düşkün bir ulus

¹⁰⁸ Kafesoğlu, *age.*, s.274.

oldukları tarihsel süreç içerisinde defalarca görülmüştür. Ayrıca demokrasiye uygun bir kültürel mirastan geldiklerine dayanak olarak, kurultayların çeşitli zamanlarda hakanları belirlemiş olmaları, gösterilmektedir.¹⁰⁹

Türk Kağanına devlet idare etme güç ve yetkisi, Tanrı tarafından bağış olarak verilmekteydi. Aynı inancı halk da paylaşmaktaydı. Türk kağanı, devletin başı olarak iç ve dış siyaseti düzenler; savaş ve barışa karar verir; savaş ve akınlarda ordulara komuta eder; elçiler gönderir, elçiler kabul eder; devlet teşkilâtının her kademesindeki görevlileri tayin eder veya görevlerinden alırdı. Tanrısal bir güçle iktidarı elinde bulunduran kağanın her emri, kanun hükmündeydi. Devletin her kademesindeki görevliler ve bütünüyle halk, bu emirlere uymak zorundaydı. Öte yandan Türk hükümdarı, en büyük yargıç durumundaydı. O, bu sıfatıyla yüksek mahkemeye başkanlık ederdi. Şahsına ve devlete karşı suç işleyenler için tutuklama kararı alabilir; bizzat yargılamasını yapabilir; ölüm dâhil çeşitli cezalar verebilirdi. Türklerde adâleti, devletin temeli sayan bir hukuk anlayışı hâkimdi. Bu anlayış, ünlü siyaset kitabı, Kutadgu Bilig'de: "*Beyliğin temeli adalettir*" şeklinde bir ilke söz (motto) ile ortaya konulmuştur.¹¹⁰

Türk Kağanları, devlete ait işlerde kararları tek başına almazlardı. Eski Türk devletlerinde siyasî, askerî, ekonomik, sosyal ve kültürel konulardaki meselelerin görüşüldüğü, tartışıldığı ve karara bağlandığı meclisler vardı. Bu meclislere "toy", "kengeş", "terneke", ve "kurultay" gibi adlar verilmekteydi. Meclise kağan başkanlık ederdi. Kağan bulunmadığı zamanlarda meclis, "aygucı" veya "üge" unvanıyla anılan devlet danışmanlarının başkanlığında toplanırdı. Başta "hatun" ve "şad" olmak üzere "yabgu, tigin, il-teber, erkin, kül-çor, apa, tudun, tarkan" gibi askerî ve idarî yüksek görevliler, devlet meclisinin tabîî üyeleri idi. Devlet meclisindeki üyelerin bir kısmı hanedandan, bir kısmı da hanedan dışından seçilmekteydi.¹¹¹

Çağının devlet teşkilatlarına nazaran oldukça ileri bir hükümet sistemi kurmuş olan Eski Türkler, yine de yasama, yürütme ve yargı yetkilerinin tek elde Kağanda toplandığı bir yönetim şekli ile idare edilmekteydiler. Meclis ve Töre şeklinde iktidar

¹⁰⁹ Atatürk, **age.**, s.54.

¹¹⁰ Kafesoğlu, **age.**, s.17 ve 279.

¹¹¹ Kafesoğlu, **age.**, s.261.

odakları bulunmakta ise de bunların kağanın mutlak iktidarını kontrol etme özellikleri oldukça sınırlıydı. Meclis danışma teşkilatı olmaktan öte bir özellik göstermemekte ve gerektiği durumlarda töre hakkında son sözü söyleme hak ve yetkisi kağanda bulunmaktaydı.

Türkler 751 yılında Talas Savaşı'ndan sonra Müslüman olmaya başladıktan sonra dillerini ve devlet geleneklerini tamamen terk etmediler. Selçuklu ve Osmanlı dönemlerinde özel hukuk, bu devlet tipinin sona ermesine kadar saf İslam niteliğini korumuştur. Buna karşılık Devlet örgütü ve kamu hukuku yer yer İslam Hukuku dışına çıkan, bir özelliğe sahiptir. Türk-İslam Devletleri genel olarak İslam devletlerinden etkilenmiş olmakla birlikte, Roma (Bizans) İmparatorluğu ile Moğol kurumlarının da etkileri olmuştur.

Bu kurumlar arasında tüm devlet işlerinden sorumlu olan Vezirlik kurumunun önemi büyüktür. Örneğin, Selçuklu Devleti zamanında hem Sultan Selçuk'a hem de Melikşah'a vezirlik yapan Nizam-ül Mülk olarak tanınan (Hasan bin Ali bin İshak El Tusi) devlet örgütü üzerinde önemli etkiler bırakmıştır. Nizam-ül Mülk "*Siyasetnâme*" adlı yapıtında, hükümdarın görev ve yetkilerini, nasıl yaşamaları gerektiğini, uyruklarına karşı ne şekilde davranacaklarını, devlet adamlarının nasıl seçilmesi gerektiğini, belli başlı kurumların nasıl düzenleneceğini belirtmiştir.¹¹² Bunun yanı sıra Türklerin İslâmiyet'i kabulü sonrası yepyeni bir medeniyet çevresine giren toplumlarının şiddetle sarsılan eski ve geleneksel değerlerini yeni bir senteze vardırma endişe ve çabası ile Yusuf Has Hacib'in yazmış olduğu "Kutadgu Bilig" (Kutlu Bilgi)'de önemli bir eserdir. Yazar Müslüman olmasına karşın eski Türklerin önceki kelimelerini seçerek "Allah" kelimesini hiç kullanmamış onun yerine "Tanrı-Tengri Taâla" kelimesini ve "Peygamber ve Resul" yerine "Yalvaç ve Savcı" ifadelerini tercih etmiştir. Kün-Togdı (hükümdar); 'köni törü' (Adalet); Ay-Toldı (vezir); 'kut' Ögdülmüş (vezirin oğlu); 'ukuş' (Akıl) Odgurmış (vezirin kardeşi); akıbet (hayatın sonu) gibi kişi ve kavramları irdeleyen ve replikler ile gelişen eserinde: birey, toplum ve devlet hayatının düzenlenebilmesi için gerekli olan görgü,

¹¹² Yavuz Altunöz, "*Yusuf Has Hacib'in Kutadgu Bilig'i ve Nizam-ül Mülk'ün Siyasetnamesi Işığında Türk Hâkimiyet Anlayışı*", **Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**, Elazığ, 2005, s.12.

bilgi ve erdemlerin neler olduğu ve bunların nasıl elde edilip kullanılacağı anlatılır. Böylelikle, ideal olan devlet ve toplum yapısını belirlenmek istemiştir.¹¹³

Vezirler hükümdarın mührünü taşımak suretiyle mutlak vekil olarak görev yapmışlardır. Fatih kanunnamesinde, vezir-i azamın “*tüm vezirlerin ve diğer memurların başı, tüm işlerin mutlak vekili, devlet malının gözeticisi*” olduğu bu nedenle protokolde padişahтан hemen sonra ve diğer devlet erkânından önce geldiği belirtilmiştir. Buna karşın mutlak iktidar toplamda padişaha ait olduğu için vezir-i azamlar önemli işlerde ve cezalandırmalarda padişahın onayını almak zorundaydılar.¹¹⁴

Osmanlı egemenlik anlayışı, İslam ve Türk devlet geleneklerinin bir sentezi sayılabilir. İslam hukukuna göre egemenlik Tanrı'ya aittir. Halife dolaylı olarak egemenlik hakkını kullanır. Türklerde ise egemenlik anlayışı yine Tanrısaldır ancak Gök Tanrının bir aileye egemenlik hakkını verdiği yönündedir. İşte bu iki farklı egemenlik anlayışını Türk-İslam Devletleri bağdaştırmaya çalışmışlardır. II.Murat döneminde, hanedanın köklerinin Oğuz Han'a dayandırılmaya çalışılması, Yavuz Sultan döneminde Hilafet Makamının ele geçirilişi ve egemenliğin kaynağına dayanma, iktidara meşruiyet sağlama çabasının görünüş şekilleridir. Egemenliğin Eski Türk geleneklerine uygun yürütülmesi suretiyle, hükümdarlar Osmanlı Hanedanından olmaya devam etmiştir.¹¹⁵

Türklerin İslam'ı kabulü sonrasında da Orta Asya Türk devlet geleneğinde olduğu gibi kuvvetler birliğinin büyük ölçüde devam ettiğini söylemek mümkündür. Sadrazamlar, Vezir-i Azamlar, Vezirler, Divan-ı Hümayun, Şeyhül İslamlık gibi danışma kişi ve kurulları devlet teşkilatı içinde yer almış ise de mutlak iktidar gücü hükümdarın tekelinde kalmaya devam etmiştir.

2.3.2. Avrupa'da Hükûmet Sistemlerinin Tarihsel Gelişimleri

Demokrasinin ve kuvvetler ayrılığı teorisinin kaynağı için biz Batı Uygarlığı terimini kullanmaktayız. Batı uygarlığı denmesinin nedeni, insanlık tarihi için son

¹¹³ Yusuf Has Hacib, **Kutadgu Bilig**, (Çev. Reşit Rahmeti Arat), Türk Tarih Kurumu Yay., Ankara, 1998, s.92.

¹¹⁴ Üçok, Mumcu, **age.**, s.s.188-189.

¹¹⁵ Üçok, Mumcu, **age.**, s.167.

derece önemli bu gelişmenin, Avrupa'nın batısında doğuyor ve oradan çevreye yayılıyor olmasıdır. Yoksa bu gün Batı Uygarlığına, Avrupa'nın Doğusunda bulunan İskandinav ülkeleri, ABD, Kanada ve Avustralya gibi ülkeler de dâhil kabul edilmektedir.¹¹⁶

Avrupa uygarlığının İlk Çağ'daki önemli kaynaklarından biri, Yunan uygarlığıdır. Yunan uygarlığı, Roma İmparatorluğu'nu derinden etkilemiş ve özellikle Yunan site devletlerinin demokrasi uygulaması tarihsel süreçte silinmez izler bırakmıştır. Orta Çağ'da unutulmuş bu uygarlıkların devlet ve demokrasi uygulamaları Rönesans döneminde yeniden keşfedilmiştir. Yunan ve Roma devletlerinin kısa tarihçesi bize dönemin gelişmeleri konusunda bilgi vermektedir.

M.Ö. 3000'lerde deniz yoluyla gelen tüccarlar Malta'da bir üs kurdular. Aşama aşama Akdeniz'in batısında, Avrupa'nın Atlas Okyanusu kıyılarında, daha sonra da İspanya'nın kuzeyinde kıtanın en eski uygarlığını oluşturdular. M.Ö. 2100'lerde Girit'te, M.Ö. 1600'lerde ise Yunanistan'da kurulan Ege Uygarlıkları (Minos onu takiben Miken) Avrupa'nın ilk önemli uygarlıkları oldu. M.Ö 1100'lerde kuzeyden gelen Dor'lar Ege Uygarlıklarını yenilgiye uğratıp, kıtada hâkimiyet sağladılar. M.Ö. 900'lerde Yunanistan'da küçük kent devletleri kuruldu. Politik alanda eşitlikçi bir yaklaşım benimsendiyse de, erkeklere tanınan yurttaşlık haklarından, kadınlar, köleler ve yabancılar tümüyle yoksun bırakıldı. M.Ö. 480-479'da Pers ordularını yenilgiye uğratan Atina giderek zayıfladı ve Peloponnesos Savaşları (M.Ö. 431-404) ile parlak çağı son buldu. Roma Kenti M.Ö. 8'inci yüzyılda Etrüsk ve Yunan etki alanları arasındaki tampon bölgede küçük bir devlet durumuna geldi. Zamanla gücünü artıran ve M.Ö. 265'te egemenliğini tüm İtalya'ya yayan Roma, Hıristiyanlık öncesi dönemin ikinci büyük uygarlığı oldu. Demokrasi Yunanca kökenli bir kelimedir. Demos "halk", kratos ise "egemenlik-hükmeden güç" anlamını gelmektedir. Yani Halk egemenliği şeklinde ifade edilebilir. Eski Yunan devlet geleneği demokrasiye evrilmeden önce Tiranlıklar döneminden geçmiştir. Tiranlar yönetimi zorla ellerine geçiren krallar olarak bilinmektedir.¹¹⁷

¹¹⁶ Server Tanilli, **Uygarlık Tarihi**, 23'üncü Baskı, Alkım Yayınevi, İstanbul, 2006, s.32.

¹¹⁷ Friedrich Williams, **Ege Medeniyetleri (Mitolojik Dönem Sonrası)**, Düşünen Adam Yayınları, İstanbul, 1993, s.97.

Kralın veya tiranın, mutlak, siyasal, dini ve askeri yetkileri vardı. Bu dönemi, aristokratların güçlenmesi ile site devletlerine geçiş, oradan da demokrasiye dönüşüm izlemiştir. Antik Yunan site devletlerinde doğrudan demokrasi modeli uygulanmıştır. Atina da bu tip bir devlet idi. Site devletleri, gelenek, görenek ve yaşayış tarzları birbirinden farklı olan insanların bir arada yaşadığı topluluklardır. Atina site devleti, vatandaşların katılımı ile oluşturulan meclis eliyle yönetilmiştir. Bunun için burada bir halk yönetiminden söz edilebilmektedir.¹¹⁸

Atina'da iki önemli siyasal kurum vardı: Bola (Beşyüzler) Meclisi ile Eglezya Meclisi. Bola Meclisi, otuz yaşını bitirmiş olan ve halkın bir yıl için kura ile seçtiği yurttaşlardan kuruluydu. Bola meclisi daha çok bir yürütme organı niteliğindedir. Eglezya, yani Halk Meclisi ise yirmi yaşını doldurmuş olan tüm yurttaşlardan oluşuyordu. Halk Meclisi, sitenin Agora denilen alanında yılın her otuz beş, otuz altı gününde bir kez toplanır; savaş ilanı, barış akdi, iç ve dış politikanın belirlenmesi ve özellikle kanunların yapılması gibi temel egemenlik haklarını kullanırdı. Bu nitelikleriyle bir yasama meclisi görünümü vermektedir.¹¹⁹

Eski Yunanda ordu komutanı ile maliye sorumlusu hariç bütün makamlar seçimle belirlenmekteydi. Yasama, yürütme ve yargı organları bütün bölgelerde gizli oyla seçilirdi ve aday olmak için ergenlik yaşını doldurmuş olmak ve Atina vatandaşı olmak yeterliydi. Eglezya meclisine katılanlara ücret ödenmekteydi. Buna ek olarak da seçimle iş başına gelen ve kararlarını kimsenin iptal edemediği yargıçlardan oluşan halk mahkemeleri vardı. Yürütme organı ise Arhon ya da başkandan oluşur ve askeri, mali ve idari alanda bir grup memur yardım ederdi.¹²⁰ Tanilli'ye göre:

“Atina demokrasisi, bir tek kişinin egemenliği demek olan hükümdarlığı reddetmekte; site işleriyle ilgili her çeşit düşünce ve görüşün tartışmasında özgürlük ilkesini tanımakta, çoğunluğun oylarını, alınan kararların meşruluğu için yeterli görmekteydi. Yurttaşların özgürlüklerinin gerçek güvencelerinden biri olan kanunlara saygı esasına dayanırdı. Böylece, demokrasi düşüncesi

¹¹⁸ Celal Mutluer, “Tarih Derslerinde Demokrasi Eğitiminin Yeri: Öğretmen Görüşleri”, **Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**, Trabzon, 2009, s.13

¹¹⁹ Tanilli, **Uygurluk Tarihi...**, s.33.

¹²⁰ Ahmed Ardalın, “Antik Yunan Medeniyetinin Oluşması ve Gelişmesi”, **Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**, Kahramanmaraş, 2016, s.49.

gibi, kanun ve kanunlara saygı düşüncesini de Yunanlılar yaratmış ve gelecek kuşaklara miras olarak bırakmışlardır."¹²¹

Eski Yunan filozoflarının, devlet, kanun ve politika konularını ele alan ilk düşünürler oldukları söylenebilir. Önerdikleri görüş ve düşünceler, tarihin ilerleyen dönemlerinde siyasi fikir akımları üzerinde önemli etkiye sahip olmuştur. Bunlar arasında: Platon "*her insanın tahsiline göre toplumda yerini alması ve en yüksek tahsil yapanların ülkeyi yönetmesi, kanunların egemen olması gerektiğini*"¹²²; Tarihçi Herodot "*devlet sisteminde adaletin önemini ve yurttaşlara eşit biçimde düşünce özgürlüğü tanınması gerektiğini*"¹²³; Aristoteles "*devlet yönetiminin temelini adalet olduğunu, yönetim sistemlerinin her biri iyi uygulandığı zaman iyi, kötü uygulanırsa kötü, bir sistem olacağını, bunun yanında her toplumun kendine özel koşulları olduğunu ve topluma en uygun olan yönetim şeklinin bu koşullar doğrultusunda seçilmesi gerektiğini*"¹²⁴ söylemişlerdir.

Eski Yunan yönetim şeklinin demokrasinin iptidai bir şekli olduğunu söylemek mümkün görünmektedir. Ayrıca temsili demokrasi olmadığı, dünyada nadir uygulama alanı bulmuş olan doğrudan demokrasinin bir türevi olduğu anlaşılmaktadır. Bir diğer yönü ise çoğunluğun mutlak hâkimiyetine dayanan, çoğulcu özellikler göstermeyen bir demokrasi uygulaması olmasıdır. Olumlu yönlerine zıt olarak, Eski Yunan demokrasisinin en hayati eksiliği demokratik yönetim hakkının sadece bir azınlığa tanınmasıydı. Kadınlar, yabancılar ve köleler bu haktan yararlanamıyorlardı.

Yunan devlet yönetim şekli Roma İmparatorluğu'nun devlet yönetim şeklini temelden etkilemiştir. Roma, krallık, cumhuriyet ve imparatorluk aşamalarını yaşarken, dayandığı en büyük gücü, devlet örgütü oluşturuyordu. En geniş sınırlarına ulaştığı dönemlerde Akdeniz, âdeta bir Roma gölü haline gelmişti. Bu uçsuz bucaksız toprakları yönetmek için sıkı disipline bağlı ama kolay uyum sağlayan ve düzenli çalışan bir devlet yönetimine gereksinim vardı. Krallık döneminde Roma'da

¹²¹ Tanilli, **Uygarlık Tarihi...**, s.34.

¹²² Platon, **Devlet**, (Çev.Cenk Saraçoğlu, Veysel Ataman) Bordo Siyah Yayınları, İstanbul, 2005, s.28; 279.

¹²³ Herodotos, **Herodot Tarihi**, (Çev. Muntekim Ökmen, Azra Erhat), 1.Basım, Remzi Kitabevi, İstanbul, 1973, s.9;36. Ardalın, **agt.**, s.52.

¹²⁴ Aristoteles, **age.**, s.s.10;105-106. Daha geniş inceleme için bkz.:Ardalın, **agt.**, s.53.

oturan halkı, üç kabile (tribus), bu kabileleri on büyük aile (curia) ve curiaları ise üçyüz aile (gens) oluşturuyordu. Kabilelerin başında Tribunus adı verilen bir başkan bulunurdu. Her on büyük ailenin başında da Cario adını taşıyan bir önder vardı. İlk dönemlerdeki halk meclisinin adı da bu büyük ailelerin adından geliyordu: Comitia Curiata. Roma vatandaşları patriciler ve plebler olmak üzere iki sınıfa ayrılmışlardı. Patriciler seçme ve memur olma haklarına sahiptiler. Mecliste, devlet yönetiminde ve orduda tüm söz hakkı patricilere aitti. Hakları kısıtlı vatandaşlar olan plebler ise küçük toprak sahipleri ya da ticaret ve sanatla uğraşan kişilerdi. Roma toplumunun başında Rex adı verilen bir kral vardı. Bu kral patricilerden oluşan comitia curiata adlı halk meclisince ölünceye kadar bu mevkide kalmak üzere seçilirdi. Meclisin kendisine verdiği yetkilere dayanarak başrahip, ordu komutanı ve en yüksek yargıç olarak görev yapardı. Halk meclisini oluşturan Comitia Curiatanın yanında bir de ihtiyarlar meclisi olan Senatus (Senato) adlı bir meclis daha vardı. Patrici aile reislerinin oluşturduğu bu meclisin görevi, krala danışmanlık yapmaktı.¹²⁵

Krallığın devrilip cumhuriyet yönetiminin kurulmasından sonra, kralın yetkileri Konsül (Consules) adı verilen iki kişi tarafından kullanılmaya başlandı. Konsüllerin ikisi de eşit yetkiye sahiptiler. Birinin aldığı karara öteki itiraz edebilirdi. Konsüllerin başlıca görevleri, asker toplamak, savaş vergisi almak ve savaşlarda orduya komuta etmektir. Ancak bunların yanı sıra adalet işlerine bakmak, günlük devlet işlerini sürdürmek, her iki meclisi gerektiğinde toplantıya çağırarak da konsüllerin görevleri arasındaydı. Konsüllerin, Questor adını taşıyan iki de yardımcısı vardı. Bu yardımcılardan başlıca görevleri devlet hazinesini yönetmek ve ceza işlerine bakmaktı. Tüm dinsel işleri ise, Pontifex Maximus adını taşıyan bir başrahip yürütürdü. Cumhuriyet döneminin ilk elli yıl içinde Comitia Curiata ve Senato krallık döneminin meclisleridir. Bu dönemde Senato danışma meclisi olmaktan çıktı devlet politikasını, maliye işlerini yürütmeye başladı. Devletin içine düştüğü bunalımlı dönemlerde, yönetim biçimi geçici olarak bırakılır ve 6 ay süreyle tüm görevleri,

¹²⁵ **Roma Devletinin Yönetim Sistemi**, bkz.: <http://www.nkfu.com/roma-imparatorlugu-devlet-yonetimi-hakkinda-bilgi/> (erişim 15.08.2017).

seçimle iş başına gelen “*Dictator*” adlı kişi yüklenirdi. Diktatörler bir tür geçici mutlak hükümdarlar gibi görev yaparlardı.¹²⁶

İmparatorluk dönemine geçişle birlikte Senato, Cumhuriyet Dönemine oranla daha geniş yetkilere sahip olduysa da bazı imparatorlarca devre dışı bırakılmak için yetkileri kısılmaya çalışıldı, ancak imparatorluğun sonuna kadar varlığını sürdürdü. Hadrianus, senato kararlarının ancak kendi onayından sonra geçerli olabileceği bir yöntemi devreye sokarak tüm devlet mekanizmasının imparatora toplanmasını sağladı. M.S. 3’üncü yüzyılda imparatorlar birer mutlak hükümdar haline geldiler. Artık bu dönemde imparator birinci yurttaş olmaktan çıktı, Roma İmparatorluğunda yaşayan tüm yurttaşlar onun uyruğu durumuna geldi. İmparatorlar hukuki ve yönetsel kararlarından dolayı sorumlu tutulmadıklarından, yasaların üstünde yer almaya başladılar. Bu durum imparatorluğun çöküşüne kadar devam etti.¹²⁷ Roma İmparatorluğunun ilk dönemlerindeki yürütmenin ve senatonun çalışma şekli bize dar anlamda da olsa bir kuvvetler ayrılığı yapılanmasının izlerini göstermektedir.

Roma Devleti’nin zayıflaması sonrasında M.S. 5 ila 11’inci yüzyıllar arasında Avrupa coğrafyasında mutlak hâkimiyet kurabilecek herhangi bir güç ortaya çıkamamıştır. Merkezi otoritenin ortaya çıkamamış olması nedeniyle siyasal iktidar güçlerinin dağıldığı, birey ve yöneten ilişkilerinin kendine özgü olduğu Feodal Sistem olarak tanımlanan bir dönem yaşanmıştır. Feodalite döneminde zorunlu olarak yaşanan “iktidar paylaşımları” ve “fren ve denge mekanizmaları”, sonraki dönemlerde gelişecek hükûmet sistemleri için örnekler oluşturmuştur. Feodalitenin en belirleyici vasfı belki de iktidarların çok başlı olmasıdır. Nüfus ve iktidarlar küçük parçalar halinde dağılarak ademimerkezî bir hal almıştır.¹²⁸

Feodal sistem, üç kavram/kurum üzerine oturuyordu. Bunlar: “*Commendatio*”, “*Beneficium*” ve “*Immunitas*” kavramlarıdır. Bunlardan *Commendatio*, güçsüz fakat özgür birinin daha güçlü birinin himayesi ya da hizmetine girmesini anlatıyordu. Yani, feodal düzende bir vassalın bir lordun hizmeti ve himayesine girmesini ifade

¹²⁶ Tanilli, *Uygarlık Tarihi...*, s.s.39-44.

¹²⁷ Ferit Baz, “*Roma İmparatorluk Kültürü*”, **Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**, İstanbul, 1998, s.s.13-63.

¹²⁸ Pınar Ülgen, “*Ortaçağ Avrupası’nda Feodal Sistem Genel Bir Bakış*”, **Mardin Artuklu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi Mukaddime**, S 1, Mardin, 2010, s.s.1-17.

eder. *Beneficium* terimi ise dini ya da yönetim görevleri üstlenmiş bir kişi ya da topluluğa maddi gereksinimlerini karşılamak için verilmiş bir toprak imtiyazı anlamına geliyordu. Bu ise feodal sistemde alt lordlara ya da vassallara verilen fiefleri (toprak ya da mal olarak verilen bir tür tımar, zeamet¹²⁹) ifade eder. *Immunitas* ise bir bireyin ya da genellikle dini otoritelerden oluşan bir topluluğun mal ve mülklerinin, tabi oldukları otoritenin mali, askeri ve hukuki zorunluluklarından muaf tutulmasıdır. Sonuçta *fief, commendatio*'nun içine eklendi. Yani lord, himayesi ve hizmetine giren “*Vassala*”, “*Fief*” lütfetti. *Vassalın* sahip olduğu ve yönettiği *fiefe* lordun tanıdığı *immunitas*/muafiyet ise *vassalın* lorda verdiği hizmetlerin ve ona olan sadakatinin bir karşılığı idi. Aynı zamanda *fief vassala* kendisine verilen yetki ve sorumluluklarını yerine getirebileceği, varlığı ve misyonunu devam ettirebileceği bir maddi kaynak da sağlıyordu. Lord ile Vassal arasındaki bu ilişki, özgür kişiler arasında gerçekleştirilen bir sözleşmeydi ve karşılıklı bir takım yükümlülükler içermektedir.¹³⁰

Feodal toplum düzeninde gözlenen ikinci ilişki biçimi, “lord” ile “serf” arasında olanıdır. Bu ilişkide, tarafların eşitliğinden söz etmek mümkün değildir. Güçlü merkezi yapıların olmadığı, kargaşanın hâkim olduğu bu dönemde lordun, serfleri koruması altına almasına karşılık, serfler, lordun topraklarında çalışarak ona hizmet ederdi. Serfler, lord ya da vassalın topraklarında onlar için çalışırlar ayrıca lordlarının izni olmadan da bu toprakları terk edemezlerdi. Lord ise, feodal düzenin karmaşasında, topraklarında çalışanların başta güvenlik olmak üzere temel ihtiyaçlarını karşılardı. Dolayısıyla bu dönemde halkın büyük çoğunluğunu oluşturan serflerin neredeyse siyasi anlamda hiçbir rolleri yoktu.¹³¹

Her ne kadar iktidar dağılık olsa da feodal düzende siyasi yapının en üstünde, bölgesel hükümdarlar vardı. Bu hükümdarların egemenlikleri mutlak değildi ve yetkileri sınırlı idi. Hükümdarın altında ise hiyerarşik olarak bir birine bağlı üst

¹²⁹ “Fief” kelimesinin anlamı için bkz.:<https://translate.google.com/#en/tr/fief>, (erişim 03.03.2018).

¹³⁰ Abdullah Köktürk, “*Modern Öncesi Devletin Yönetim Anlayışı*”, **Güvenlik Stratejileri Dergisi**, S 13, Yıl 2011, s.80.

¹³¹ Ahmet Ugur, “*Kuvvetler Ayrılığı Perspektifinden Yüksek Denetim Bürokrasisi ve Demokratikleşme Üzerindeki Etkisi Üzerine Bir İnceleme*” **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Seminer**, 2013, <http://yonetimbilimi.politics.ankara.edu.tr/files/2014/02/ahmet-ugur.pdf>, (erişim 16.08.2017), s.8.

lordlar, lordlar ve vassallar vardı. Sosyal düzenin en altında ise vassalın tahakküm altında çalıştırdığı serfler yer alıyordu. Dönemdeki tek ekonomik güç olan toprak, birçok soylu arasında paylaşıldığından ve bu soylular hükümdarın muhtemel rakiplerine karşı güvenebileceği tek güç olduğundan, hükümdarların lordlarına dayatmalarda bulunabilme ihtimali zor görünüyordu. Aksine önemli mali ve siyasi kararlarda onların da görüşünü almak durumundalardı. Hatta dönem dönem lordlar birleşerek hükümdara isteklerini dayatabiliyordu. *Magna Carta* bunun çarpıcı örneklerinden biridir. Soyluların sahip olduğu bu kudret, hükümdardan bağımsız ve ona rağmen hareket edebilme olanağı sağladığından, bu dönemde hükümdarlar mutlak bir siyasal egemenlik kuramadılar.¹³²

Anlaşılacağı gibi feodal sistemde yüksek iktidarı elinde bulunduran hükümdarın iki sorumluluğu bulunmaktaydı: hükümdar alacağı askeri ya da mali kararlarda lordlara danışmakla yükümlüydü. Yani savaş ilan etmek, yeni vergiler koymak gibi önemli kararları almadan önce lordlar ile istişare edilmesi bir zorunluluktur. Diğer taraftan lordlara tanınan ayrıcalıkları korumalı ve saygı göstermeliydi. Bu iki önemli iktidar paylaşım alanı ileride anayasacılık hareketlerine ilham vermiştir. Belli bir sosyal sınıfa dayalı parlamentoların oluşumunda, lordların oluşturduğu istişare kurullarının önemli izler bıraktığı açıktır.

Feodal sistemde toprak ve güç paylaşımları oldukça iç içe geçmiştir. Yöneticiler yönettikleri toplum tabakaları ile doğrudan muhatap olmak yerine kendilerine tevdi edilen fiefin bir bölümünü güvendiği askerlere vererek aynı zamanda hem üst lordun vassalı hem de kendi vassallarının lordu olabiliyordu. Bu şekilde ortaya çıkan lord, vassal sistemi iktidarı dağınık ve çok başlı bir yapıya sokuyordu.¹³³

Feodal sistemde kilise ve şehir idareleri iki önemli siyasi figürdür. Kilisenin güçlü dönemin iktidar paylaşımında çarpan etkisi yaratmıştır. Kilise orta çağ boyunca siyasi iktidarı frenleyen ve paylaşan bir özellik göstermiştir. Kilisenin senyörlerinin, sahip olduğu büyük toprak parçaları vardı ve kilise kendi çıkarları paralelinde feodal düzeni desteklemekteydi. Tanrının sözünü söyleme ayrıcalığına sahip olmaları onları, önemsenir konumda tutuyordu. Devlet yöneticileri, kilise ile çatışmaktan

¹³² Köktürk, agm., s.80.

¹³³ Ugur, ags., s.9.

kaçınıyor, dünyevi meseleler de dâhil olmak üzere kilisenin onayını almak zorunda kalıyorlardı.¹³⁴

Bu dönemin bir diğer önemli karakteristik figürünü kendi meclisleri ve müdahaleden uzak yönetimleri olan şehir idareleri oluşturmaktadır. Feodal beylerin egemen olduğu alanlardan uzak olan şehirler süreç içinde feodal yükümlülüklerden kendilerini kurtarmayı başardılar. Hedefleri mal ve mülklerini muhafaza etmek ve artırmaktı. Zenginliklerini artıran bu yeni sosyal sınıf, burjuva sınıfının doğuşuna zemin hazırladı. Fransızca kökenli bir kelime olan burjuvazi (*bourgeois*), meslekleri bakımından zenginleşmek yahut geniş bir refaha kavuşmak imkânına sahip olan ve çalışmaları meslekî bir öğrenimi ve yazı yazmayı gerektiren bütün insanları içinde toplamaktaydı. Burjuvalar sinai ve ticarî teşebbüs sahipleri, kanun adamları, hekimler ve asil olmayıp mülklerinin geliri ile geçinen toprak sahipleri idi.¹³⁵

Bilindiği gibi Roma İmparatorluğunun yıkılması sonrasında siyasi iktidarı tek başına ele geçirebilecek güçlü bir otorite ortaya çıkamamıştır. Bölgesel iktidar odakları kısmen güç toplamış ve feodal sistem uygulamaya geçmiştir. Feodal dönemde merkezi otorite mutlak krallıklar dönemine nazaran oldukça zayıftı.

Merkezi krallıkların ortaya çıkması ekonomik ve sosyal sebeplerin dayatması ve savaş teknolojisindeki gelişmelerin sonrasında olmuştur. Ateşli silahlar ve özellikle top teknolojisi feodal beylerin şatolarını güvenli kaleler olmaktan çıkarmış ve küçük ordularının caydırıcılığını ortadan kaldırmıştır. Feodal soylular krala bağlanmak zorunda kalmış, böylece feodalite son bulmuş ve yerini güçlü ve Mutlakiyetçi Monarşiler almıştır.¹³⁶

Feodalizmin çöküşünde ateşli silahlardaki gelişmelerin etkisini destekleyen başkaca sosyal, siyasi ve ekonomik sebepler de bulunmaktadır. Bunlara, veba salgınları nedeniyle ortaya çıkan buhranlar, aşırı baskılar nedeniyle serflerin isyanları ve topluca göç etmeleri, şehirlerin büyümesi, şehir ekonomisinin canlanması,

¹³⁴ Ülgen, agm., s.8.

¹³⁵ Charles Seignobos, **Avrupa Milletlerinin Mukayeseli Tarihi**, (Çev. Samih Tiryakioğlu), Varlık Yayınları, İstanbul, 1960, s.278.

¹³⁶ Köktürk, agm., s.80.

sömürge sisteminin devreye girmesi, paranın ve altının birikmeye başlaması ve burjuva sınıfının ortaya çıkması, gibi sebepler sayılabilir.¹³⁷

XIV. yüzyıldan itibaren hükümdarlar bir kimseyi şövalye yapmak, bir kimseye asalet unvanı vermek, iktidarını kendi ellerine almışlardı. Bu iktidarı da, kendilerine ödünç para veren yahut asillerin beceremedikleri adli veya malî memuriyetleri görmekte olan burjuvaları mükâfatlandırmak için kullandılar.¹³⁸ Bunun sonucunda burjuvanın devlet sistemindeki siyasal, sosyal, ekonomik ve hukuki gücü daha da arttı.

İlk güç toplayan merkezi devletler olarak İngiltere, Fransa ve İspanya'yı görmekteyiz. Bu devletlerin tam bir güç merkezi haline gelmesi Rönesans ve Reform hareketlerinin bir sonucu olmuştur. Reform hareketi sayesinde dünyevi ve uhrevi iktidar ikiliği ortadan kalkmıştır. Tüm iktidarlar dünyevi krallarda toplanmıştır. Kilisenin feodalite sistemindeki etkinliği kırılmıştır. Dönemin düşünürleri olan Machiavelli ve Bodin siyasi birlik, mutlak iktidar ve egemenlik gibi kavramlar üzerinde eserler vermişler ve mutlak krallıkların varlığını ve gerekliliğini savunmuşlardır.¹³⁹

Mutlak devlet yapılanmalarında beş özelliğin ortak olarak görüldüğü tespit edilmektedir. Bunlar: sürekli ordu; merkezi bir bürokrasi; sistematik ve tüm devleti kapsayan bir vergi rejimi; resmi bir diplomatik yapı ve açılan büyükelçilikler; ticaretin ve ekonomik gelişmenin sağlanmasına yönelik devlet politikaları, olarak sayılmaktadır.¹⁴⁰

Bu dönemde mutlak kralların ve onları destekleyen düşünürlerin temel felsefi sorununun iktidarın kaynağı noktasında düğümlendiği anlaşılıyor. İktidarın kaynağının Tanrısal olmasından uzaklaşıldıkça, onun yerine koyulacak bir egemenlik kaynağı eksikliği meşruluk sorununu ortaya çıkarmaktaydı. Tam da bu zamanda yeni bir toplumsal sınıf ortaya çıktı. İronik bir şekilde hem feodal dönemde hem de mutlak krallıklar döneminde en düşük haklara sahip halk kitlesi gün gelecek devlet iktidarının ve egemenliğin kaynağı olarak tarih sahnesine çıkacaktır.

¹³⁷ Ugur, ags., s.11.

¹³⁸ Seignobos, *age.*, s.201;206.

¹³⁹ Kutlu, *age.*, s.s.26-27.

¹⁴⁰ Perry Anderson, *Lineages of the Absolutist State*, New Left Books, Londra, 1974, s.s.32-42.

Siyasi tarihin en önemli fenomenlerinden biri devletlerin kuruluş ve çöküş süreçleridir. Yeni kurulan devletler, toplumların bir önceki krizlerinin üzerine inşa edilmiştir. Antik çağda kölelik sistemi üzerine kurulu ve bütünleşmemiş devlet yapısında ortaya çıkan bunalım, feodal devleti, feodal devletteki siyasi iktidar zayıflığı ve güç dağınıklığı krizleri, mutlak krallıklardan geçiş dönemi ile kapitalist devleti, kapitalizmin krizleri ise sosyalist ve liberal devleti yaratmıştır. Tüm bu buhranların ve krizlerin sebebi, üretim ve tüketim ilişkilerinde zamanla ortaya çıkan gelişim ve değişimlere, mevcut devlet sisteminin ayak uyduramamasıdır. Eski Yunan'ın köleci şehir devletlerinde ortaya çıkan bunalımlı dönemin sorunlarını gören Platon ve Aristoteles, eserlerini bu devletin bunalımlı döneminde yazmışlardır. Bu krizler, şehir devletleri yerine imparatorluklar kurulması ile çözülmüştür. Makyavelli, T.Moore veya T.Hobbes gibi yazarlar, dönemlerinde ortaya çıkan piyasa toplumunu, feodal devletin artık yönetemediğini gördükleri için çözüm önerileri üzerine düşündüler ve yazdılar. T.Hobbes “*mülkiyet ve halka*” dair görüşlerini şu şekilde ifade etmektedir:¹⁴¹

“Haklar devlete devredilir ve hâkimiyet ve dolayısıyla mülkiyet devletin arzu edeceği kadar geniştir ve onun arzu ettiği sürece devam eder. Tıpkı bir ailede nelerin, ne kadar çocukların olacağına karar veren bir baba gibi; her devlette halk yönetir, Monarşilerde bile gücü kullanan halktır. Zira halk tek bir kişinin istenci vasıtasıyla bir istençte bulunur. Demokrasi ve Aristokraside yurttaşlar kalabalık ve konsey ise halk iken, Monarşide ise tebaalar kalabalık ve (paradoksal bir şekilde) Kral halktır.” demektedir.

Feodalitenin yönetemediği yeni üretim ve tüketim ilişkileriyle ortaya çıkan sistem krizi önce Mutlakiyetçi merkezi devletlerin kurulmasıyla çözülmeye çalışıldı. Bu dönemde ise J.Locke, J.J. Rousseau ve Montesquieu iktidar yönetilen arasındaki ilişkilerden doğan krizleri gözlemleyerek çözüm önerileri sunmuşlardır. Mutlak iktidarları yeni ekonomik değerler ve dengeler üzerine kurulu olan ulus devletler izledi.

¹⁴¹ Thomas Hobbes, **Elementa Philosophica de Cive, Yurttaşlık Felsefesinin Temelleri**, (Çev.Cihan Deniz Zarakolu), Belge Yay., İstanbul, 2014, s.s.163-164.

Devlet ve siyaset arasında bir ilişki olduğu düşünülürken siyasetin tanımı önem kazanır. Bir tanıma göre siyaset, “belli bir üretim biçiminin varlığı ve gelişimi için gerekli olan koşulları toplumsal çapta sağlama uğraşısıdır.” Koşullar oluştuktan sonra devletin ödevi artık yeni oluşan üretim tüketim sisteminin devam ettirilmesidir.¹⁴² Devlet denge görevini hukuki, askeri, bürokratik, ideolojik araçları çalıştırarak yerine getirir. Üretim ve tüketim arasındaki ilişki bir devrim halinde devam ederken üretim güçleri farklılaştıkça devletin eski kurumları mevcut ilişkileri koruyamaz hale gelir. O andan itibaren eski devlet sistemi çözülmeye başlar ve yıkılır, yeni devlet sistemi, yeniden organize edilen hukuki, askeri, bürokratik, ideolojik aygıtlarıyla tarih sahnesine çıkarlar.

Çeşitli sebeplerle üretim ilişkileri krize giren feodal yapı bilhassa 14. yüzyıldan sonra çözülmeye başlamış, bu da geleneksel devlet yapısının çökmesi ile sonuçlanmıştır. 15. ve 16. yüzyılda Batı Avrupa bilhassa İngiltere merkantilist bir devlet haline gelmiş, Akdeniz’den Atlantik kıyılarına kaymış olan ticaret yolları da bu politikaları desteklemiştir. Merkantilizm, hem iç ve hem de dış siyaset yönünden mutlakiyet yönetimlerini zorunlu kılmıştır.¹⁴³ Eski Yunan, Roma ve feodal devletlerin akıbeti, bu dönemde mutlak krallıkların kaderi olmuştur. Gelişen sosyo-ekonomik yapı karşısında mutlak kralların engel teşkil etmeleri nedeniyle mutlakiyet yönetimleri de sorgulanmaya başlanmıştır. Yapının ilk çözüldüğü ülke İngiltere olmuştur. Zira buhar makinasının icadı ve üretim teknolojisinin değişim süreci ilk İngiltere’de gerçekleşmiştir. 15’inci yüzyılın ortalarında yaşanan İngiliz devrimi sonucunda kral gücünü ve yetkilerini yeni ortaya çıkmış burjuva sınıfı ile paylaşmayı kabul etmiştir. 1649’da ilan edilen Cumhuriyetin peşinden 1659’da tekrar krallığa dönülse de kral artık yetkilerini parlamento ile daimi olarak paylaşmak zorunda bırakılmıştır.

J.Locke “İnsanların devletlere bağlanmasının ve kendilerini bir hükümet altına koymalarının büyük ve başlıca amacı, tabiat halinde pek çok eksikleri olan mülkiyetlerini korumak istemeleridir” diyerek, devlet yapılanmasının başlıca

¹⁴² Cem Eroğul, “An Essay on the Nature of the State”, University of Ankara Faculty of Political Sciences Publications, Ankara, 1981, s.28.

¹⁴³ GÖZE.age.,s.129.

amacının mülkiyetin korunması olduğuna değinmiştir. Cezalandırma haklarını sözleşme ile kurdukları bu devlete devreden insanların devlet tiranlaşırna ona direnme haklarının olduğuna değinen Locke, Tiranlığı: *“yöneticinin hakkı olmadığı halde hakkının ötesinde güç uygulamasıdır ve bu gücü elinde bulunduran herhangi birinin, bu gücü altında bulunanların yararına değil, sadece kendi özel menfaatine kullanmasıdır.”* şeklinde açıklamıştır. Locke, direnme hakkını ise: *“yetkili kim olursa ona kanunlarla verilen gücü aşarsa ve kanunun izin vermediği, tebaa üzerini kuşatmak için emri altındaki gücü kullanırsa, birinin hakkına zorla tecavüz eden herhangi başka biri gibi onun hâkimliği sona erer, yetkisiz hareketine karşı çikilabilir.”* diye izah etmiştir.¹⁴⁴ Voltaire ise *“devlet yasaları olmadan kilise yasalarının olmaması gerektiğini, düşünce özgürlüğünün doğanın verdiği bir özgürlük olduğunu, cumhuriyet yönetiminin doğal bir yönetim olduğunu”* ifade etmiştir.¹⁴⁵

Mutlak devletten parlamenter devlete geçişi, J.Locke ve Montesquieu'nün cumhuriyete geçişi ise, Voltaire ve J.J.Rousseau'nun eserlerinde görmek mümkündür. Mutlak devlete ve ulusal devlete geçişte Westfalia Antlaşması'nın önemli bir yeri bulunmaktadır. Bu dönemde kapitalizmin gelişimi ile kontrol edilebilir pazar ihtiyacı ulus devletleri ortaya çıkarmıştır. Kısaca devletlerin hayatlarında üretim-tüketim, yöneten-yönetilen ilişkileri idare edilemez bir hal aldığı andan itibaren yeni bir devlet sisteminin doğum sancılarının başladığı görülmektedir.

2.3.3. Çağdaş Hükûmet Sistemleri

Devlet sistemi, 18'inci yüzyılın sonu ve 19'uncu yüzyılın başlangıcıyla birlikte yeni bir sürece girmiştir. Ulus devlet modelinin ön plana çıktığı ve cumhuriyet ve demokrasi yönetimlerinin yaygınlaştığı, kuvvetler ayrılığı ilkesinin olmazsa olmaz bir prensip olarak benimsendiği ve yazılı anayasaların yapıldığı yeni bir devlet sistemi, egemen olmaya başlamıştır.

¹⁴⁴ John Locke, *age.*, s.99;151;153.

¹⁴⁵ Voltaire, *Felsefe Sözlüğü*, (Çev. Lütfi Ay), Cilt II, Milli Eğitim Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1995, s.176;245.

Devletlerin hükümet sistemleri, devlet yetkilerinin kullanılış biçimlerine göre düzenlenmekte ve hükümet sistemlerinin tasnifi devletin yasama, yürütme ve yargı fonksiyonları arasındaki ilişkilerin düzenleniş biçimine göre belirlenmektedir. Kuvvetler birliği sisteminde, yasama ve yürütme güçleri ya yürütme organının ya da yasama organının elinde toplanır. Yasama ve yürütme güçlerinin yürütme organında birleştiği sistem “mutlak monarşi” ya da “diktatörlük” olarak adlandırılır. Bu iki gücün yasama organında birleştiği sisteme ise “meclis hükümeti” denmektedir.¹⁴⁶ Nadir gerçekleştiği şekilde yargının tüm erkleri kontrol altına alması durumunda “yargıçlar devletinden” (*jüristokrasi*¹⁴⁷) söz edilmektedir. Kuvvetler ayrılığı sisteminde hatta bu sistemi benimsemeyen devlet sistemlerinde dahi yargı her zaman tarafsız ve bağımsız şekilde konumlandırılmaya çalışılmaktadır. Kuvvetler ayrılığı prensibinin en belirgin göstergesi yasama ve yürütme güçlerinin ayrı ayrı organlarda toplanması ve birbirlerini dengeleme ve frenleme mekanizmalarının bulunmasıdır. Bir yaklaşıma göre kuvvetler ayrılığı içsel yapısına göre “sert kuvvetler ayrılığı” ve “yumuşak kuvvetler ayrılığı” şeklinde bir derecelendirmeye tabi tutulmaktadır. Aslında “sert” ya da “yumuşak” kuvvetler ayrılığı ayrımı son derece göreceli bir yaklaşımdır. Hiç şüphesiz ki devletin fonksiyon gören organları arasında etkileşim ve iletişim kaçınılmaz olarak bulunacaktır. Bu etkileşim ve iletişim hükümet sistemini belirleyici bir konsept olarak kabul edilemez. Kuvvetler ayrılığı, etkileşim ve iletişimden çok daha ileri bütünsel bir yapılanma olup, her bir kuvvetin yetki ve görevlerini bilfiil yerine getirirken, bir diğerinin, sınır aşan nezareti, kontrolü, denetimi ve tahakkümü altında olup olmamasına ilişkin bir olgudur. Böyle bir vesayet sistemi yoksa kuvvetler ayrılığı vardır, bu tür bir vesayet varsa kuvvetler ayrılığı derecesine göre ya yoktur ya da zayıflamıştır.

Kuvvetler birliğini öngören hükümet sistemleri bir tarafa bırakılırsa, inceleme alanımızı oluşturan kuvvetler ayrılığı ilkesinin gerçekleştirilebildiği hükümet sistemleri, Başkanlık Hükümet Sistemi, Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Parlamenter Hükümet Sistemi ana başlıkları altında toplanmaktadır.

¹⁴⁶ Gözler, *Anayasa Hukukuna Giriş...*, age., s.s.33-39.

¹⁴⁷ Ran Hirschl, *Towards Juristocracy: The Origins and Consequences of the New Constitutionalism*, Harvard University Press, ABD, 2004, s.71.

2.3.3.1. Klasik Başkanlık Hükûmet Sistemi

Başkanlık hükûmet sistemi kuvvetler ayrılığına dayanır. Fakat parlamenter sistemden farklı olarak başkanlık sisteminde kuvvetler arası etkileşim ve iletişim daha sınırlıdır. Başkanlık hükûmet modelinin en istikrarlı uygulandığı ülke ABD'dir.¹⁴⁸ Bu nedenle başkanlık sistemine ilişkin değerlendirmelerin ABD Başkanlık Sistemi üzerinden yapılması doğru bir yaklaşım olacaktır. Başkanlık hükûmet sisteminde yasama ve yürütme organları ayrı ayrı seçilirler. Yasama yürütmenin, yürütme de yasamanın feshine karar veremez. Başkan halk tarafından seçilir ve parlamentodan güvenoyu almak zorunda değildir. Parlamenter sistemden farklı olarak yürütme organı tek başlıdır. Yani başkanlık sisteminde başbakan yoktur, sadece devlet başkanı vardır. Devlet başkanı hem devletin başıdır hem de yürütmenin (hükûmetin) başıdır. Başkanın halk tarafından seçilmesi ve müteakip seçim dönemine kadar görevde kalacak olması ve ayrıca hükûmetin siyaseten düşürülme ihtimalinin bulunmaması başkana güç ve saygınlık kazandırırken yönetimde istikrar sağlar.

Başkanlık sisteminde başkanın kanun tasarısı teklif etme yetkisi bulunmamaktadır. Başkan ancak kongreye mesaj göndererek çıkarılmasını istediği kanunları belirtebilir. Ancak kongrenin bu mesaja itibar etmemesi ihtimal dâhilindedir. Buna karşılık başkanın kongre tarafından gönderilen kanun tasarılarını veto etme yetkisi bulunmaktadır. Uygulamada başkanın istemediği kanunların çıkarılması oldukça güçtür.

Bakanlar (sekreterler) parlamento üyesi değildirler. Onları başkan belirler ve dışarıdan atar. Bakanların başkanlık sisteminde fonksiyonları, başkanın politikalarını yürütmenin, emir ve talimatlarını yerine getirmenin ötesine pek geçemez. Bakanlar parlamentoya karşı sorumlu değildirler. Onların tek sorumluluğu başkana karşıdır. Abraham Lincoln'ın bir kabine toplantısında karar alınırken sekreterlerin hayır oyu kendisinin ise evet oyu verdiği oylama sonrasında "*nerede olduğumuzu ve neye eğilimimiz olduğunu bilirsek doğru karar veririz. Hayır, oylarına karşı bir evet*

¹⁴⁸ Teziç, *age.*, s.421.

kazanır”¹⁴⁹ dediği başkanlık sisteminde bakanlar ile başkan arasında ilişkiyi tarif edici cümle akıllara gelmektedir.

Başkanlık sisteminde en önemli figür başkandan sonra başkan yardımcısıdır. Başkan ile birlikte başkan yardımcısı da seçilir. Başkan yardımcısı aynı zamanda senatonun da başkanıdır. Başkanın makamının (ölüm, istifa veya başka bir nedenle) boşalması durumunda başkanlık görevini başkan yardımcısı yerine getirir.

Başkanın yargıya ilişkin çok önemli yetkileri bulunmaktadır. Yüksek Mahkeme üyelerinin dokuz hâkimini ömür boyu görev yapmak üzere belirler. ABD’de Anglo-Amerikan Hukuk Sistemi uygulandığı için farklı yargı yolları yani idari yargı, adli yargı şeklinde ayırım bulunmamaktadır. Bu nedenle Yüksek Mahkeme, Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay ve Yüksek Seçim Kurulu yetkileriyle çalışır.

Kanun çıkarmak bütçeyi onaylamak yetkisi tek başına Parlamentoya aittir. Parlamento da ayrı bir seçimle halk tarafından belirlenir. Başkan kanunların yapılmasına katılamaz ancak kanunları uygular, buna karşılık parlamento kanunları yapar, ancak kanunların uygulamasına katılamaz.¹⁵⁰

Her ne kadar başkan ile parlamento arasında bölünmüşlük görüntüsü mevcut ise de işbirliği yapılmasını gerektiren şartlar oldukça fazladır. Örneğin adli, idari ve askeri üst düzey bürokratların atamaları ikili bir aşamadan geçmektedir. Başkan atamayı yapmakta Kongre ise onaylamaktadır.

Başkan ancak vatana ihanet, rüşvet ve diğer ağır suçlardan dolayı temsilciler meclisinin suçlaması ve senatonun yargılaması sonrasında görevden uzaklaştırılabilir (*impeachment*). Buna karşılık başkan parlamentoyu feshedemez. Muhakeme, Yüce Mahkeme Başkanı başkanlığında toplanan Senato tarafından yapılmakta ve üyelerin 2/3 çoğunluğunun oyu ile mahkûmiyetine karar verilebilmektedir.¹⁵¹

Başkanlık sisteminde siyasi istikrarı sağlamaya yönelik olarak ve başkan ile parlamento arasında doğabilecek siyasi çatışmalarda halkı hakem olarak göreve çağırabilmek için başkanın ve parlamento üyelerinin seçim süreleri farklı farklı

¹⁴⁹ Abraham Lincoln, **House Divided Speech** için bkz.: <http://www.abrahamlincolnonline.org/lincoln/speeches/house.htm>, (erişim 04.03.2018).

¹⁵⁰ Teziç, **age.**, s.422.

¹⁵¹ Kemal Öztürk, Hüseyin Kurt, “Amerikan Bakanlık”, “**Sistemi, Başkanlık Sistemi, Karşılaştırmalı Bir İnceleme ve Türkiye İçin Değerlendirmeler**”, (Ed. Murat Aktaş ve Bayram Coşkun), Nobel Yayıncılık, Ankara,2013, (s.s. 3-31) s.17.

belirlenmiştir. Başkanlık seçimleri 4 yıl, Temsilciler Meclisi seçimleri 2 yıl ve Senato seçimleri 6 yılda bir yapılmaktadır.¹⁵²

Başkanlık sisteminin özellikleri olarak: Başkanın seçilmesi sonrasında güvenoyu almaksızın, seçim süresince yürütme organını çalıştırması siyasi istikrarı sağlamaktadır. Başkanın parlamenter sistemde olduğu gibi meclis tarafından görevden düşürülmesi söz konusu olmadığı gibi siyaseten halk desteğini yitiren bir başkanın da görevden uzaklaştırılması mümkün değildir. Seçim süresinin sonuna değin beklemek gerekmektedir. Parlamento üyelerinin bakan olma ihtimalleri bulunmamaktadır. Parlamenter rejimde bakanların parlamento içinden çıkması yürütme ve yasamada çoğunluğa sahip olan parti liderinin başkandan daha yetkili ve etkin olması sonucunu doğurmaktadır. Başkanlık sisteminde parlamentonun daha bağımsız çalıştığını söylemek mümkündür. Koalisyon hükûmeti kurulması söz konusu değildir. Bu nedenle siyasi başarı da başarısızlık da başkana ait olmaktadır. Halkın gelecek seçimlerde oy verirken sorumluyu bilerek hareket etmesi söz konusudur. Koalisyon hükûmetlerine kapının tamamen kapalı olması nedeniyle, çeşitli toplumsal gruplar arasında bir siyasi uzlaşmanın zorunlu olduğu durumlarda bu olanaktan faydalanılamayacaktır. Bazen iki farklı siyasi partinin koalisyon kurması toplumsal çatışmaların önüne geçebilmektedir. Başkanlık sisteminde kuvvetler arası etkileşim ve iletişim zayıf bir şekilde kurgulandığı için her hangi bir devlet fonksiyonunun diğerlerinin üzerinde hâkimiyet kurması mümkün görünmemektedir. Kuvvetler ayrılığına aykırı bir olgunun gelişmesini önleyen ve çoğunluğun her iki meclisi ve/veya diğerlerinin başkanı tam bir tahakküm altına almasının önüne geçen, denge ve fren (*checks and balances*) sistemi yapılandırılmıştır. Kuvvetler ayrılığı ilkesinin güçlü bir şekilde oluşturulması diğer tüm hükûmet sistemlerinde de de mümkündür. Bu durum salt başkanlık sisteminin bir özelliği değildir. Başkanlık sistemi dendiğinde akla ilk gelen ABD örneği olduğu için bu ülkede yürürlükte olan kuvvetler ayrılığı tipolojisi başkanlık sistemi ile özdeşleştirilmektedir.

¹⁵² Teziç, *age.*, s.424.

ABD'nin yanı sıra, Fransa, Almanya ve İngiltere'de de kuvvetler ayrılığı oldukça etkin bir şekilde kurgulanmıştır ve uygulanmaktadır. Sayılan üç devlette kuvvetler ayrılığının uygulanmasını sağlayan mekanizmalar salt mevzuatta yer alan düzenlemeler ile sınırlı kabul edilemez. Yasal düzenlemeleri destekleyen birçok unsurun bulunduğu gözlerden kaçmamalıdır. Yasal düzenlemelerin yanı sıra siyasi partiler sisteminin, demokrasi kültürünün ve en önemlisi toplumsal yapının kuvvetler ayrılığına önem ve değer vermesinin olumlu etkileri son derece önemlidir.

Tüm açıklamalar ışığında başkanlık sisteminin temel ilkeleri şöyle sıralanabilir:

- Kuvvetler katı bir şekilde ayrılmıştır.
- Yürütme organının başı (Başkan) tektir, başbakan bulunmamaktadır.
- Yasama ve yürütme organlarının birbirini feshetme olanağı yoktur.

2.3.3.2. Klasik Yarı Başkanlık Hükûmet Sistemi

ABD'de başkanlık sisteminin uygulanmaya başlamasıyla birlikte onu örnek alan devlet sayısı gittikçe artmıştır. Ancak tarihsel, ekonomik, politik ve sosyolojik nedenlerle ABD tarzı bir hükûmet sistemini öngörmeyen devletler ile parlamenter sistemin unsurlarından vaz geçmek istemeyen devletlerde, yeni bir ara model ortaya çıkmıştır. Bu, yarı başkanlık sistemidir. Yarı başkanlık modeli iki durumda ortaya çıkmaktadır. Birincisi, parlamenter sistemde yer alan devlet başkanının veya başbakanın güçlü yürütme yetkileriyle donatılması ya da bu iki yürütme unsurunun yetki alanlarını fiili olarak aşmaları durumlarında. İkinci olarak da başkanlık sisteminde başkanın yetkilerinin daraltılarak parlamentonun güçlendirildiği durumlarda yarı başkanlık modelinden bahsedilmektedir. Yarı başkanlık hükûmet sisteminin temel özelliklerini, Duverger şu şekilde ifade eder: *"...bir siyasal sistemde, cumhurbaşkanı genel oyla seçilir, oldukça geniş yetkilere sahip olur, bununla birlikte karşısında parlamentonun kendilerine muhalefet etmediği sürece işbaşında kalabilen yürütme ve hükûmet etme iktidarına sahip başbakan ile bakanlar bulunursa, yarı başkanlık sisteminden söz edilebilir..."*¹⁵³

¹⁵³ Maurice Duverger, "A New Political System Model: Semi-Presidential Government", **European Journal of Political Research**, Volume 8, Issue 2, Elsevier Scientific Publishing Company, Amsterdam, 1980, s.166.

Bu tanıma katılmayan, ya da daha daraltan veya genişleten yaklaşımlar ile de karşılaşılmaktadır. Patrick O'Neill, "...yürütme gücünün hükûmetin başı olarak başbakan ve devletin başı olarak başkan arasında paylaşıldığı ve fakat önemli yürütme yetkilerinin devlet başkanına ait olduğu sistemleri..." yarı-başkanlık olarak tanımlamıştır. Linz'e göre, "...yarı-başkanlık, doğrudan veya dolaylı olarak halk tarafından seçilen bir başkan ve parlamentonun güvenine ihtiyaç duyan bir başbakana sahip..." sistemlerdir. Sartori, Duverger'in tespitleriyle uyumlu olarak yarı başkanlık sistemi için beş kriter belirlemiştir:¹⁵⁴

1. Devlet başkanı, doğrudan ya da dolaylı olarak, belirli bir görev süresi için halk oylamasıyla seçilir.
2. Devlet başkanı yürütme gücünü başbakanla paylaşır, böylece en belirleyici ölçüt olan ikili otorite yapısına girer.
3. Başkan, parlamentodan bağımsızdır, ancak tek başına veya doğrudan doğruya Hükûmet etme yetkisi bulunmamaktadır, bu nedenle iradesi Hükûmet aracılığıyla iletmeli ve yürürlüğe konmalıdır.
4. Karşıt olarak, başbakan ve bakanlar kurulu, başkandan bağımsız ama parlamentoya bağımlıdır. Hükûmet, parlamentonun güvenoyuna veya güvensizlik oyuna tabidir. Her şekilde parlamento çoğunluğunun desteğine gereksinim duymaktadır.
5. Çift başlı otorite yapısı, her birimin varlıklarını devam ettirirken "özerklik potansiyeli" bağlamında yürütme içinde farklı dengelerin kurulmasına ve güç kaymalarının ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Elgie, yarı-başkanlığı: "doğrudan halk tarafından sabit bir dönem için seçilen devlet başkanı ile birlikte yasama organına karşı sorumlu bir başbakan ve bakanlar kurulunun bulunduğu siyasal rejim" olarak tanımlamıştır.¹⁵⁵ Shugart ve Carey, devlet başkanının, başbakanın ve kabinenin etkinlik ve yetkileri bağlamında konuyu ele alarak yarı başkanlık modelini, iki alt kategoriye ayırarak incelemiştir: *başkanlı parlamenter Hükûmet modeli (presiden-parliamentary)* ve *başbakanlı başkanlık*

¹⁵⁴ Robert Elgie, "Varieties of Semi-Presidential and Their Impact on Nascent Democracies", **Taiwan Journal of Democracy**, Volume 3, No.2, Taiwan, 2007, s.s.59-60.

¹⁵⁵ Elgie, *agm.*, s.60.

Hükümet modeli (premier-presidential) olarak tasnif etmişlerdir.¹⁵⁶ Cheibub da parlamenter ve saf başkanlık sistemine ait özelliklere sahip karma bir sistem olarak değerlendirdiği yarı başkanlığı, “...parlamento veya seçilmiş devlet başkanının hükümeti görevden alabildiği sistem...” olarak tanımlamaktadır.¹⁵⁷ Teziç ise: “...devlet başkanlarının doğrudan genel oyla seçilmeleri ve bakanlar kurulunun da parlamento önünde siyasi açıdan sorumlu olmalarını...” yarı başkanlık modeli için yeterli saymaktadır. Bunun yanı sıra yarı başkanlık modellerini üç alt kategoride toplamaktadır. Parlamentonun üstünlüğüne dayanan yarı-başkanlık rejimleri; Aralıklı başkanlık rejimi (parlamenter sistem ile yarı başkanlık arasında dönemsel olarak değişen modelleri belirlemek için kullanılmış bir tanımlama); başkanın üstünlüğüne dayanan yarı-başkanlık rejimi, olmak üzere üçlü bir ayırım yapılmasını önermektedir.¹⁵⁸

Bu açıklamaların analizinden bir genelleme yapılırsa, yarı başkanlık sisteminin üç temel özelliği bulunduğu söylenebilir.

- (1) Başkanın halk tarafından seçilmesi;
- (2) Başkanın devlet yönetiminde hukuki ve fiili önemli yetkilere sahip olması;
- (3) Yürütme organında başbakan ve bakanların bulunması ve bunların parlamentoya karşı sorumlu olmasıdır.

Yarı başkanlık sistemi için hem başkanlık hem de parlamenter sistemin sağladığı yararlar ve getirdiği sorunlar bağlamında değerlendirmeler yapılabilmektedir. Yarı başkanlık sisteminin yararları arasında, iki başlı yürütme yapısının güçleri dengelemesi ve aynı zamanda işbirliğini, dolayısıyla da demokrasi ve uzlaşma kültürünü geliştirmesi gösterilmektedir. Özellikle bir ülkenin siyasi yapısı sert bir şekilde bölünmüş ise her bir güç odağının kendisini parlamentoda ve/veya hükümette temsil ettirebilmesi siyasi yumuşamaya zemin hazırlayabilir. Bu tip siyasal bölünmüş toplumlar için çoğunluğun siyasi başarısıyla seçilen bir başkanın tek bir tarafı temsil etme özelliği nedeniyle siyasi gerilimi ve toplumsal ayrışmayı tetikleyeceği

¹⁵⁶ Matthew S. Shugart, John M. Carey, **Presidents and Assemblies, Constitutional Design and Electoral Dynamics**, Cambridge University Press, USA, 2003, s.s.25-27.

¹⁵⁷ Jose Antonio Cheibub, “**Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy**”, Cambridge University Press, Cambridge, 2007, s.s.5-15;35.

¹⁵⁸ TEZİÇ. **age.**,s.430.

söylenbilir. Başkanlık sisteminde kazanan her şeyi almaktadır. Oysa yarı başkanlık modelinde geniş tabanlı temsili sağlayan bir seçim sistemi ile birlikte, iktidar, başkan, başbakan, bakanlar kurulu ve parlamento arasında daha geniş bir düzlemde paylaşılmakta, böylece temsilde adaletin gerçekleşme ihtimali artmaktadır. Yarı başkanlık sistemi için ön plana çıkarılan bir diğer olumlu yön ise, başkanın seçim sonrasında hükûmet istikrarsızlıklarından etkilenmeden yeni seçimlere kadar yürütmenin başı olma pozisyonunu korumasıdır. Parlamento bölünmüş ve hükûmetler istikrarsız olsalar bile başkanın kişiliğinde siyasi istikrar devam edebilecektir. Yarı başkanlık modelinin dikkati çeken bir diğer olumlu yönü ise ülke içinde başkanlık sistemini tercih edenler ile parlamenter sistemi tercih edenler arasında bölünmüşlük ve belirli bir denge mevcut ise yarı başkanlık bir uzlaşma zemini olarak görülebilir.

Başkanlık sistemlerinde olduğu gibi başkanın halk tarafından seçilmesi siyaseten kendisinde fiili bir güç toplanmasına ve başkanın kendisini diğer siyasi iktidar odaklarının üstünde görmesine neden olabilir. Seçimlerde şayet parlamento çok partiye bölünmüş ve güçlü bir siyaset yapıcı merkez olma özelliği zayıflamış ise başkanın otoritesi daha da artacaktır. Bu durumlarda başkanın, hukuku ve diğer siyasi iktidar odaklarını daha az dikkate alan eğilimler göstermesi muhtemel hale gelebilir.

Seçimleri kazanan başkanın aynı zamanda parlamento çoğunluğunu sağlayan siyasi partinin de başkanı olması durumunda güç toplanması kaçınılmaz olarak gerçekleşecektir. Hele disiplinli siyasi partilerin bulunduğu bir ortamda bu etki katlanarak artacaktır. Başbakanın ve bakanların belirlenmesi, görevden alınması gibi yetkileri bulunan başkan tek belirleyici olarak parlamento üzerinde hâkim olacak ve baskı kurabilecektir. Böyle bir siyasi iktidar tablosu başkanlık sistemlerinden daha ileri şekilde başkanda güç toplanmasına ve otoriterleşme eğilimlerinin artmasına neden olabilecektir. Üçüncü sorun alanı ise başkan ile başbakanın farklı siyasi partilere mensup olması ya da aynı partiye mensup olsalar bile, başkan ve başbakan arasında ortaya çıkabilecek siyasi gerilim durumlarına ilişkindir. Bir açıdan bakıldığında böyle bir tabloyu olumlu olarak değerlendirmek mümkündür. Bu sayede güçlerin dengeleneceği kuvvetler ayrılığının daha da güçleneceği ve zorunlu olarak

tarafların ortak payda bulma çabaları gösterecekleri düşünülebilir. Buna karşılık demokrasi kültürünün yeterince gelişmediği, siyasi liderlerin davranışsal olarak uzlaşma eğiliminden yoksun olduğu toplumlarda ise başkan ve başbakan arasında ortaya çıkabilecek krizler devlet sisteminin yavaşlamasına hatta durmasına neden olabilecektir. Yürütmenin kendi içinde kriz yaşaması ve çift başlı politikalar uygulanmaya başlanması durumunda, askeri ve sivil bürokrasinin algı, uygulama ve çalışma sisteminde de yavaşlama ve deformasyonlar olması kaçınılmazdır. Bu tip durumlarda askeri ve sivil bürokrasi tarafından çeşitli şekillerde yönetime müdahaleler yapılması olasıdır.

Türkiye’de, 2007’de yapılan Anayasa değişikliğiyle cumhurbaşkanının parlamento tarafından seçilme usulü kaldırılmış ve halk tarafından seçilmesi usulü getirilmiştir. Bu yeni sistemin yarı başkanlık olduğu konusunda genel bir kabul bulunmaktadır. Elgie de çalışmalarında bu dönemdeki Türkiye’nin yönetim şeklini yarı başkanlık modeli olarak sınıflandırmaktadır.¹⁵⁹ Ayrıca, Türkiye için zayıf bir devlet başkanlığı kurumunun öngörüldüğü parlamenter sistemin ya da zayıf bir başkanın olduğu yarı başkanlık sisteminin daha tercih edilebilir olacağını vurgulamıştır. Siyaset bilimci akademisyenlerin önemli bir bölümü, Elgie’nin görüşünü destekler şekilde, yarı başkanlık sisteminin Türkiye için uygun bir sistem olmadığını ve sistem değişikliğinden ziyade parlamenter sistem içerisinde kalınarak birtakım iyileştirmelerin yapılması gerektiği görüşündedirler.¹⁶⁰

Yarı başkanlık sistemine son bir bakışla, pratikte iki format karşımıza çıkmaktadır. Bunlardan biri parlamenter eğilimlerin ağır bastığı uygulamalar, diğeri ise başkanlık formatının ağır bastığı uygulamalar olarak gözlemlenebilir.

2.3.3.3. Klasik Parlamenter Hükûmet Sistemi

Parlamenter sistemde bağımsız - tarafsız bir devlet başkanı bulunmakta ve halkın seçimleriyle oluşan parlamento kendi içinden bir hükûmet yani yürütme organı çıkarmaktadır. Hükûmet kuruluş aşamasında ve görevine devam ederken her zaman

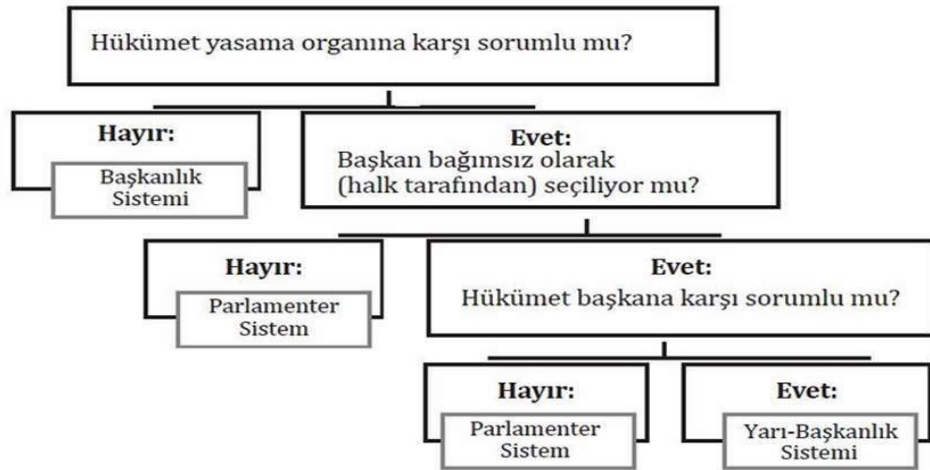
¹⁵⁹ Elgie, *agm.*, s.61.

¹⁶⁰ Kasım Erdem, “*Yarı-Başkanlık Sistemi: Teori, Pratik ve Tartışmalar*”, **TBMM Yayınları**, Ankara, 2014, s.s.15-22.

parlamentonun güvenine dayanmak zorundadır.¹⁶¹ Genel olarak parlamentonun ilk kuruluş aşamasında bu güven prosedürü “*güven oylaması*” ile sağlanır. Parlamentonun desteği parlamenterlerin tamamının olmasa bile üyelerinin çoğunluğunun desteğinin temin edilmesi anlamına gelmektedir. Bu iki unsur, yani yürütme organının (hükûmetin) parlamentonun içinden çıkması ve parlamentonun güvenine dayanması, parlamenter sistemin önemli bir özelliğini oluşturmaktadır.

Parlamento, hükûmete güvenoyu verdikten sonra, hükûmet göreve devam ederken güvenini *gensoru* vermek suretiyle geri çekebilir. Güvenoyu alamayan hükûmet düşer ve yeni bir hükûmet kurulması çalışmaları başlatılır. Parlamentodaki üyelerden bir grup yeterli güvenoyu alabilir ve hükûmet kurmayı başarırsa yeni bir seçime gerek kalmaz, aksi takdirde parlamento seçimleri yenilenir ve yeni parlamentodan gene aynı güvenoyu prosedürü ile hükûmet oluşturulmaya çalışılır.

Jose Antonio Cheibub’ın, parlamenter sistem ve diğer hükûmet sistemlerine ilişkin tanımı oldukça sadedir: “*Bir hükûmet var olmak için yasama organının desteğine muhtaçsa parlamenter, muhtaç değilse başkanlık, hem yasama organının hem başkanın desteğine muhtaçsa yarı-başkanlık olarak sınıflandırılır*” demektedir. Cheibub parlamenter hükûmet sistemini tanımlamanın diğer bir yolu olarak, aşağıdaki şemanın kullanılmasını önermektedir.¹⁶²



Şema/Tablo 1: Parlamenter Hükûmet Sistemini Tanımlama Yöntemi

¹⁶¹ Halit Tunçkaşık, “*Parlamenter Sistem: Teori, Pratik ve Tartışmalar, Karşılaştırmalı Hükûmet Sistemleri (Parlamenter Sistem)*”, **TBMM Yayınları**, Ankara, 2015, s.2.

¹⁶² Cheibub, **agm.**, s.35.

Matthew S. Shugart, hükûmet sisteminin, yürütme yetkisini kullanan bakanlar kurulunun sorumlu olduğu makama göre belirlenmesini esas almaktadır. Buna göre: “...Hemen hemen tüm demokratik yönetim şekillerinde, kabineler ya halk tarafından seçilmiş başkana, ya parlamento çoğunluğuna ya da her ikisine karşı sorumluluk taşımaktadırlar. Eğer kabine sadece halkın çoğunluk oyları ile seçilmiş meclise karşı sorumluyorsa, sistemi parlamenter hükûmet sistemi olarak kabul etmek gerekir. Eğer kabine, kendisini politik sebeplere bağlı olarak bireysel veya toplu olarak azledebilen başkana karşı sorumlu ise başkanlık hükûmet sistemi bulunmaktadır. Şayet kabine hem meclise hem de hükûmete karşı sorumluluk taşıyorsa o zaman yarı başkanlık hükûmet sisteminden söz edilir”¹⁶³ şeklinde açıklamaktadır. Carey, hükûmet sistemleri arasındaki farkın, yürütme ve yasama organlarının nasıl seçildikleri ve nasıl politika oluşturdukları ile Hükûmeti nasıl yönettikleri noktasında aranması gerektiğine işaret etmektedir. Buna göre: “...Yürütme meclis tarafından seçilmekte ve yürütme yasamanın güvenine dayalı olarak görevde kalmaktadır. Başkanlık sisteminde ise yürütmenin başı ile meclis halkın oyu ile seçilmekte ve karşılıklı güvenoyuna ihtiyaç duymadan sabit bir süre için görevde kalmaktadırlar. Bunun yanı sıra seçilen başkan Hükûmeti oluşturma ile yönetme konusunda ve yasa yapma hususunda anayasal yetkilere sahiptir.”¹⁶⁴ demektedir. Linz, parlamenter Hükûmet sisteminde yegâne meşruiyet kaynağının meclis olduğunu ve bu tip Hükûmet sistemlerinde hükûmetin otoritesinin dayanağının parlamentonun güveni olduğunu ifade etmektedir. Bunun yanı sıra: “Parti liderliğinin gittikçe güç kazandığı bazı parlamenter Hükûmet sistemlerinde parti lideri olan başbakanların, başkanlar gibi güç kazandıkları görülmekle birlikte, buna karşın başbakanların, yine de parlamentonun yeni seçimlere gitmesi ve feshedilmesi durumları dışında doğrudan halkın hakemliğine başvurma olanakları bulunmadığı” görüşündedir. Linz parlamenter sistemin içinde dahi halk tarafından seçilen başkanlar olabileceğini

¹⁶³ Matthew Soberg Shugart, “Presidentialism, Parliamentarism, and the Provision of Collective Goods in Less-Developed Countries”, Constitutional Political Economy, Volume 10, Issue 1, 1999, s.56. İnternet erişimi için bkz.: <https://doi.org/10.1023/A:1009050515209>, (erişim 04.03.2018).

¹⁶⁴ John M.Carey, “Presidential versus Parliamentary Government”, **Handbook of New Institutional Economics**, Netherlands, 2005, s.s.91-92. İnternet erişimi için bkz.: <https://goo.gl/SFYdf2>, (erişim 04.03.2018).

kabul etmektedir. Bu durumda bile başkanların, başbakanlar ile mücadele gücünden yoksun olduklarının altını çizmektedir.¹⁶⁵

Yukarıdaki açıklamalar ışığında bir genelleme yapmak gerekirse, parlamenter sistemin beş temel özelliği bulunduğu söylenebilir:

- (1) Yürütmenin hem devlet başkanı, hem de başbakandan oluşan iki başlı bir yapısı bulunması;
- (2) Devlet başkanının siyaseten sorumsuz olması;
- (3) Kabinenin yasama organının içinden çıkması;
- (4) Kabinenin yani yürütme organının yasama organına karşı siyasi sorumluluk taşıması (yasamanın hükûmeti düşürme yetkisi bulunması);
- (5) Yürütmenin yasamayı feshetme yetkisinin bulunmasıdır.¹⁶⁶

Parlamenter hükûmet sisteminin zayıf ve güçlü yönleri bulunmaktadır. Zayıf yönlerine bakıldığında: Hükûmetin parlamento tarafından her zaman görevden alınabilecek olması, siyasi bir istikrarsızlık potansiyeli oluşturmaktadır. Özellikle koalisyon dönemlerinde bu istikrarsızlıklar çokça yaşanmaktadır. Türkiye’de 1961-1981 döneminde 19 yılda toplam 21 hükûmet kurulmuştur. Bir diğer örnek olarak İtalya’da, 1948-1992 yılları arasında toplam 50 hükûmet kurulmuştur. Hollanda, İsveç ve Norveç gibi ülkelerde de Hükûmetlerin ortalama ömrü 22 ay olabilmiştir. Koalisyon hükûmetlerindeki yetki ve sorumluluk belirsizliği siyaseten başarının veya başarısızlığın kime ait olduğunun tespitinde güçlük yaratır.¹⁶⁷ Yürütme organının da parlamentoyu belli şartlar altında feshetme ve seçimlerin yenilenmesini sağlama yetkisi bulunmaktadır. Bu durum bir yönüyle siyaseten fren ve denge mekanizması oluşturmaktadır, diğer yönüyle ise yasama ve yürütme arasında güven zayıflığı doğurmakta uzlaşma zeminlerini daraltmaktadır.

Tüm bunlarla birlikte parlamenter sistem, Hükûmet ile yasama organı arasında bir güven alışverişini ve iş birliğini zorunlu kılmaktadır. Siyasi ve toplumsal uzlaş

¹⁶⁵ Juan J. Linz, “*The Perils of Presidentialism*”, *Journal of Democracy*, Volume 1, Number 1, 1990, s.52. İnternet erişimi için bkz.: <https://scholar.harvard.edu/levitsky/files/1.1linz.pdf>, (erişim 04.03.2018).

¹⁶⁶ Parlamenter hükûmet modelinin ortak özelliklerine ilişkin doktrinde öne sürülen görüşler için bkz.: Teziç, *age.*, s.409; İbrahim Ö. Kaboğlu, *Anayasa Hukuku Dersleri*, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2005, s.126; Gözler, *Anayasa Hukuku Genel...*, *age.*, s.s.589-594; Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku...*, *age.*, s.s.343-344; Gözübüyük, *age.*, s.s.31-32.

¹⁶⁷ Emre Kongar, *21. Yüzyılda Türkiye*, Remzi Kitabevi, 47.Basım, İstanbul, 2015, s.s.321-336.

kültürü kaçınılmaz olarak gelişmek durumdadır. Yürütme kuvveti mutlak bir yetki sarhoşluğu içine giremez. Yaptığı her icraat ve siyasi kararın parlamento tarafından denetlenmesi, uç noktalarda alınacak kararları törpüler. Bu, kuvvetler ayrılığını destekleyen önemli bir unsurdur. Hükûmetin halk desteğini kaybetmesi, kendi içinde krize girmesi durumlarında, başkanlık sisteminde olduğu gibi 4-5 yıl seçimlerin beklenmesine gerek olmayacaktır. Parlamenter sistem, seçim sistemiyle desteklendiği takdirde, temsilde adaletin sağlanmasını güçlü bir şekilde güvence altına alır. Başkanlık sisteminde olduğu gibi seçimi kazananın her şeyi kazandığı, kaybedenin ise her şeyi kaybettiği bir sistem değildir. İktidar olamayan parti sistemden dışlanmaz ve kendini ifade edebileceği bir zemin bulabilir. Bunların yanı sıra devlet başkanının, ister halk tarafından seçilmiş olsun, isterse parlamento tarafından seçilsin siyaseten sorumsuz ve tarafsız olması, devlet başkanının ulusu birleştirici rolünü güçlendirmektedir. Devlet başkanının alacağı kararların bir siyasi eğilime yakınlıktan çok bir tür hakem göreviyle yerine getirildiğine dair kanaat uyanmasını sağlar.

2.3.3.4. Nevi Şahsına Münhasır (Kendine Özgü) Hükûmet Sistemleri ve 2017 Anayasa Değişiklikleri Sonrası Türkiye

Günümüzde hükûmet sistemlerini tanımlayan üçlü klasik ayırım yetersiz kalmaya başlamıştır. Teoride ve pratikte çok çeşitli hükûmet sistemleri karşımıza çıkmaktadır. Farklı sistemlerin çeşitli özelliklerini birbiri içinde eriterek yaratılan yeni sistemler, nevi şahsına münhasır sistemlerdir. Bazı düşünürler, klasik sınıflandırmanın yetersizliğinin altını çizerek, yeni bir tasnif sistemi üzerinde durmuşlardır. Detaylı bir şekilde konuyu ele alan Shugart'ın yaptığı sınıflandırma, beşli bir ayırım önermektedir:¹⁶⁸

- (1) Saf başkanlık sistemi (*pure presidential system*),
- (2) Saf parlamenter sistem (*pure parliamentary system*),
- (3) Başbakanlı başkanlık sistemi (*premier-presidential system*),

¹⁶⁸ Shugart, *agm.*, s.56. Shugart'ın sınıflandırması konusundaki yorumları için, bkz.: Erdal Onar, "Türkiye'nin Başkanlık veya Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?" (Ed. Teoman Ergül), **Türkiye Barolar Birliği**, Yayınları S 77, Ankara, 2005, s.s.75-76.

(4) Başkanlı parlamenter sistem (*president parliamentary system*),

(5) Parlamenter başkanlı sistem (*parliamentary with "president" system*)

Saf başkanlık sistemi ile **saf parlamenter** sistem, klasik manada anlaşılan başkanlık sistemini ve parlamenter sistemi; **başbakanlı başkanlık sistemi**, ise yine yukarıda açıklanan yarı başkanlık sistemini karşılamaktadır. **Başkanlı parlamenter sistemde** ise, cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmekte, güçlü yetkileri bulunmakta ve başbakan ile bakanlar kurulunun diğer üyeleri, hem yasama organına, hem de cumhurbaşkanına karşı sorumlu olmaktadır. Yani bu sistemde bakanlar kurulu, cumhurbaşkanı tarafından azledilebileceği gibi yasama organı tarafından da düşürülebilir. **Parlamenter başkanlı sistemde ise** cumhurbaşkanı yine halk tarafından seçilmektedir ve yasama organına karşı sorumlu bir başbakan ve bakanlar kurulu bulunmaktadır. Ancak, cumhurbaşkanının yetkileri çok sınırlıdır. Bir başka deyişle, bu sistemde yürütme fonksiyonu, saf parlamenter sistemdeki gibi, esas itibariyle başbakan ve bakanlarca yerine getirilmektedir.

Shugart'ın yetkileri sınırlı bile olsa, halk tarafından seçilen cumhurbaşkanının bulunduğu sistemi, parlamenter başkanlı sistem diye adlandırarak, parlamenter sistemden ayırmasına karşın; Elgie, yürütme organının halk tarafından seçilen bir cumhurbaşkanı ile yasama organına karşı siyasal sorumluluğu bulunan başbakan ve bakanlardan oluştuğu tüm sistemleri "yarı başkanlık" sistemi olarak adlandırmaktadır.¹⁶⁹ Hemen işaret edelim ki, bu ayrıma katılmayanlar da bulunmaktadır. Örneğin; "*Parlamenter başkanlı sistem*" ayrımını benimsemeyen ve yetkisi bulunmayan bir cumhurbaşkanının halk tarafından seçiliyor olmasının, bir sistemi parlamenter sistem olmaktan çıkarmayacağını savunan yazarlar da bulunmaktadır.¹⁷⁰

Bir diğer sınıflandırma ise Onar'ın Fish'den naklettiği Hükûmet sistemleri tasnifidir. Buna göre hükûmet sistemlerini, parlamenter sistem, başkanlık sistemi, yarı-başkanlık sistemi ve süper-başkanlık sistemi (*superpresidentialism*) olarak dörde ayırmakta ve süper-başkanlık sistemini, olağanüstü yetkilerle donatılmış bir

¹⁶⁹ Elgie, *agm.*, s.61.

¹⁷⁰ Ergun Özbudun, *Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1993, s.s. 139-140.

cumhurbaşkanı karşısında, ona göre hayli zayıf konumda bir yasama organının bulunduğu anayasal düzen şeklinde tanımlanmaktadır. Bu sistemde, cumhurbaşkanının kararnamelerle yasal düzenlemeler yapma yetkisinin bulunmasını, hükûmetin oluşum biçimine karar verebilmesini ve yasama organının denetiminden masun olmasını, biçim şartları olarak aramaktadır.¹⁷¹

Monarşiler döneminde çok kolay olan tanımlamalar, tasnifler, modern devletlerin doğmaya başlamasıyla karmaşıklaşmaya başlamıştır. Modern devletin organları, fonksiyonları bunların birbirleri ile olan ilişkileri çok çeşitli şekillerde ortaya çıkabilmektedir. Bu karmaşıklığı belli kalıplar ile tasnif etmek bilim insanları için daha güçleşmekte ve farklı bakış açıları aramaya itmektedir. 20'nci yüzyılda Milletler Cemiyeti'ne üye ülke sayısı 60 civarındayken¹⁷² 21'inci yüzyıla gelindiğinde 200 civarında¹⁷³ olmuştur. Her ülkenin tarihinden, coğrafyasından, toplumsal yapısından kaynaklanan farklı uygulamaları bulunması son derece doğaldır. Yukarıda sayılan hükûmet sistemi tasnif tarzlarının her birinin kendine göre bir mantığının bulunduğu görülmektedir. 21'inci yüzyılın devlet yönetimi son derece teknik ve uzmanlaşmış kadroları gerektirmektedir. Aynı zamanda hızlı karar alma ve etkili uygulama yapılmasını sağlayan mekanizmaları zorunlu kılmaktadır. Böyle olunca yürütme, güçlendirilmesi gereken bir konumda olmaktadır. Ancak bireysel ve toplumsal hak ve özgürlüklerin korunabilmesi, hukuk devletinin ve demokrasi idealinin gerçekleştirilebilmesi, güçlü yasama ve yürütmenin, kuvvetler ayrılığı modelleri ile sınırlandırılması ve kontrol altında tutulması ayrı bir zorunluluk olarak görülmektedir.

Bu aşamada, Türkiye'de 2017'de Anayasa değişikliği referandumu ile yapılan ve ilk seçimler sonrasında yürürlüğe giren yeni hükûmet sisteminin hangi modele uyduğu konusu akıllara gelebilir.¹⁷⁴ Türkiye'nin yeni hükûmet modelinde halk tarafından seçilen bir "*Cumhurbaşkanı*" devletin başına geçmekte, buna karşılık bir

¹⁷¹ Onar, agm., s.77.

¹⁷² Abdullah Kıran, "*Milletler Cemiyeti ve Önlenemeyen Savaş*", **GAU Journal of Social and Applied Sciences**, S 3(6), Girne, 2008, http://www.gau.edu.tr/PDF-Files/JASA_03_06_PDF/JASA_003_06_03_Kiran.pdf , (erişim 26.12.2017).

¹⁷³ **Birleşmiş Milletler Örgütüne Üye Devletler** için bkz.: <http://www.un.org/en/sections/member-states/growth-united-nations-membership-1945-present/index.html> , (erişim 11.09.2017).

¹⁷⁴ **2017 Anayasa Değişiklikleri Karşılaştırmalı Metin** için bkz.: http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx , (erişim 11.09.2017).

“Başbakan” bulunmamaktadır. Klasik parlamenter sistemden tamamen bir kopma olduğuna kuşku yoktur. Bu nedenle parlamenter sistemin enstrümanları ile bir karşılaştırma yapılması anlamlı olmayacaktır. Kurgulanan sistemin başkanlık ve yarı başkanlık sistemleri ile karşılaştırılması daha betimleyici ve aydınlatıcı olacaktır. Anayasa değişikliği ile: Cumhurbaşkanı yardımcılarının ve bakanların, cumhurbaşkanına karşı sorumlu olacakları düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanı yürütme organını tamamen kendisi belirleme yetkisine sahiptir. Sistem bu yönleriyle “saf başkanlık” sistemini andırmaktadır. Buna karşılık parlamenter ve yarı başkanlık sistemlerinde olduğu şekilde parlamentonun seçimleri yenileme, cumhurbaşkanının da parlamentoyu fesih yetkisi bulunmaktadır. Ayrıca başkanlık sisteminde başkan üst düzey askeri, sivil bürokratlar ile yüksek yargı organı üyelerini parlamentonun onayı ile atayabilirken Türkiye'nin yeni hükümet sisteminde cumhurbaşkanı üst düzey askeri, sivil bürokratları ve yüksek yargı organı üyelerini büyük oranda kendisi belirlemekte ve atamalarını yapabilmektedir. Bu üst düzey atamaların şekil ve esaslarını kendi yayınlayacağı bir Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile belirleme yetkisi bulunmaktadır. Anayasa'da “yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarabilir” şeklinde bir düzenleme getirilmiştir. Bu yetkinin sınırları “yürütme yetkisine ilişkin konular” kavramı ile daraltılmış olsa da Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri için kanunlarda olduğu gibi Anayasa Mahkemesine gidilebileceği öngörüldüğünden, bir tür yasama yetkisi tanınması anlamına gelmektedir. Yargının bile bazı eylem ve işlemlerinin yürütme yetkisi kapsamına girdiği düşünüldüğünde, Cumhurbaşkanına verilen yetkilerin yarı başkanlık ve başkanlık sisteminde olduğundan daha öte noktalara eriştiği söylenebilir. Bir diğer ayrım noktası, başkanlık sisteminde, başkanın kanunların yapılmasında yetkisi bulunmaması, nedeniyle parlamento üzerinde fiili ve hukuki yetkileri dar tutulmuştur. Buna karşın yeni sistemde cumhurbaşkanının bir siyasi partinin başkanı olması ve tarafsız olmak zorunluluğu bulunmaması gerçeğinden hareketle, cumhurbaşkanının parlamento üzerinde, fiili ve hukuki, doğrudan ve dolaylı etki ve yetkisi bulunduğunu tespit etmek mümkündür. Konuya ters açıdan bakıldığında da cumhurbaşkanının mensubu olduğu partinin disiplinli bir siyasi parti yapılanması üzerinden cumhurbaşkanını etki altına alması pekâlâ mümkün olabilecektir.

Cumhurbaşkanının mensubu olduğu siyasi parti iktidar olsun olmasın iktidar partisi seviyesinde bir gücü olacağına kuşku bulunmamaktadır. İktidar partisi olmadığı durumlarda durumun daha çatışmacı bir üsluba dönüşmesi kaçınılmazdır. Böyle bir siyasi tabloda, mecliste çoğunluğa sahip siyasi parti ile cumhurbaşkanının mensubu olduğu parti arasında meclis çalışmalarında güç çatışmaları ve sistem tıkanıklıkları ortaya çıkabilecektir.

Başkanlık sisteminde kuvvetler ayrılığının bir güvencesi olarak parlamento ve başkanlık seçimleri farklı sürelerde yapılmaktadır. Oysa Türkiye'nin yeni sisteminde Cumhurbaşkanlığı seçimleri ile parlamento seçimleri aynı tarihlerde yapılmak durumundadır. Cumhurbaşkanının uygulamalarından memnuniyet duyulmaması halinde görev süresi içinde kendisine kamuoyunun seçimler yoluyla bir mesaj vermesi, mecliste muhalefeti güçlendiren yeni bir yapı oluşturması olanağı bulunmamaktadır. Dürbünün ters tarafından bakıldığında da cumhurbaşkanı ile meclisin çatışması ve toplumun cumhurbaşkanının uygulamalarını beğenmesi durumunda ona destek olacak yeni bir meclis yapısı oluşturulması da mümkün görünmemektedir. Günlük siyasi gelişmeleri ve hükûmetin uygulamalarını yakından takip etmek parlamentonun görevleri arasında bulunmaktadır. Bunu yapabilmesinin bir yolu da hükûmete doğrudan soru sorarak parlamentoda açıklama yapılmasının istenmesidir. Bu yöntemin sağladığı olanak ile soru-cevap oturumlarının gerçekleştirilebilmesi mümkün olmakta ve parlamentonun belirli bir konu hakkında detaylı bilgi sahibi olması sağlanabilmektedir. Yeni sistem ile parlamentonun hükûmete soru sorma olanağı ortadan kaldırılmıştır. Sadece yazılı olarak soru sorulması mümkündür. Yazılı soru önergelerinin sözlü soru önergeleri kadar kapsayıcı ve çapraz sorguya olanak vermeyen bir mahiyette olduğu izahtan varestedir. Başkanlık sistemlerinde olduğu gibi cumhurbaşkanlarının en fazla iki defa seçilebiliyor olması önceki anayasa metninde de bulunduğu için ayırt edici bir inceleme alanı görünmemektedir. Buna karşın "*Cumhurbaşkanının ikinci döneminde Meclis tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde, Cumhurbaşkanı bir defa daha aday olabilir.*" şeklindeki hüküm (m.116) meclis çoğunluğunu elinde bulunduran bir cumhurbaşkanı için üçüncü defa seçilebilmenin kapılarını açmaktadır. Anayasa değişiklikleri ile getirilen önemli bir diğer düzenleme ise Anayasa

Mahkemesi'nin yetki alanına ilişkindir. Anayasa Mahkemesi'ne, Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin, Anayasa'ya uygunluğunu denetleme yetkisi verilmiş olması kuvvetler ayrılığı yönünden güvence oluşturmaktadır. Cumhurbaşkanının, yardımcılarının ve bakanlarının meclis tarafından belli bir çoğunlukla suçlanması (*impeachment*) durumunda yargılama yapma yetkisinin Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesine ait olması da başkanlık sistemi ile uyumlu bir düzenleme olmaktadır.

2.4. Parlamenter Sistemden Örnekler Monarşik İngiltere, Cumhurbaşkanlı Almanya ve Rasyonelleştirilmiş Parlamenterizm

Parlamenter sistemin en temel ayırt edici kriterleri olarak, siyaseten sorumsuz bir devlet başkanı bulunması, bağımsız ve tarafsız devlet başkanının dar bir alanda yasama, yürütme ve yargısal görev ve yetkilerinin mevcudiyeti, siyaseten sorumlu bir başbakan ve onun kabinesinin olması, yürütmenin parlamentonun içinden çıkması, parlamentonun yürütmeyi düşürme buna karşılık olarak da yürütmenin parlamentoyu fesih yetkisinin bulunması sayılabilir.

2.4.1. İngiltere (Birleşik Krallık) ve Monarşik Parlamenter Sistem

İngiltere Krallığının, 1066 yılında Fatih William olarak anılan Kralın birliği sağlamasıyla başladığı kabul edilmektedir. Bunu takiben 1200'lü yılların sonuna kadar uzanan süreçte İrlanda ele geçirildi. Galler, 1284'te egemenliğe girdi. Yüz Yıl Savaşları 1337-1453 sonrasında İngiltere Avrupa ana karasındaki topraklarını tamamen kaybedince bir ada devleti konumuna dönüştü. Bu dönemlerde hanedanlar arası birleşmeler gerçekleşmeye başladı. 1706 yılında İskoçya ile birleşildi (*The Union With Scotland Act*); 1800 yılında İrlanda ile birleşildi (*The Union With Ireland Act*). 1931 yılında The Statute of West Minister adlı yasanın kabulüyle İngiliz Uluslar Topluluğu (*The British Commonwealth of Nations*) oluşturuldu. Oluşturulan birlik, bağımsız devletlerden oluşan ve Kraliyete ortak bir bağlılığı esas alan gönüllü

bir birlikteliği öngörmektedir.¹⁷⁵

Mevcut yapılanmasıyla Birleşik Krallık (Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı-United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland) İngiltere, İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda olmak üzere 4 ülkeden oluşan bir devlettir. Büyük Britanya (Great Britain) sadece İngiltere, İskoçya ve Galler'i ifade etmektedir. Türkiye'de ise İngiltere dendiği zaman genel olarak Birleşik Krallık anlaşıldığı için bu tanımlamanın kullanılması hatalı olmayacaktır. İngiltere'nin klasik teknik ile yazılmış bir anayasası bulunmamaktadır. Ancak bu İngiltere'nin anayasal düzenlemelerinin bulunmadığı anlamına gelmez. İngiltere'de anayasal içerikli belgeler bulunmaktadır. Bunların başlıcaları, Magna Carta Revised (1297); The Petition of Rights (1628); Habeas Corpus Act (1679); Bill of Rights (1689); The Act of Settlement (1701); Union with Scotland Act (1706); Union with Ireland Act (1800); Parliament Acts 1911 ve 1949; Avrupa Birliği Antlaşması (1972); Kuzey İrlanda Antlaşması (1998); İskoçya Antlaşması (1998); Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini iç hukuk haline getiren İnsan Hakları Yasası (1998); Anayasa Reformu Yasası (2005) gibi anayasal belgeleri bulunmaktadır. Bu belgeler İngiltere için Anayasa statüsündedir.¹⁷⁶ Lordlar Kamarası ile Avam Kamarasının birlikte oluşturdukları ortak komite 2004 yılında İngiliz Anayasal temel metinlerini tespit etmiş ve 21 adet belgenin toplamının İngiliz Anayasası'nı oluşturduğunu kabul etmiştir.¹⁷⁷

İngiltere'de yetki devri uyarınca, egemen devletin sahip olduğu yasama ve yürütme yetkilerinin bir bölümü, Birleşik Krallık Parlamentosu (Westminster) tarafından kullanılmaktadır. Farklı ölçülerde olmak üzere bir kısım yetkiler İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda'daki ulusal parlamentolara ve bunların seçtiği yürütme organlarına devredilmiştir. Bu sistemde kendine özgü şekilde üniter devlet özelliği hukuken korunmakta ve merkezi parlamentonun yetki devrini geri alma veya

¹⁷⁵ **İngiltere Hakkında Genel Bilgiler** için bkz.: <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/uk.html>, (erişim 02.04.2018).

¹⁷⁶ **Constitutions of England**, (İngiltere Anayasal Belgeleri) için bkz.: https://www.constituteproject.org/constitution/United_Kingdom_2013?lang=en (erişim 03.10.2017).

¹⁷⁷ **Joint Committee on Draft Civil Contingencies Bill First Report**- Constitutional Matters (Ortak Komite Raporu) için bkz.: <https://publications.parliament.uk/pa/jt200203/jtselect/jtdcc/184/18407.htm> (erişim 20.11.2017).

değişiklik yapma hakkı muhafaza edilmektedir. İngiliz Parlamentosu Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası olmak üzere iki kamaralıdır.¹⁷⁸

İngiltere'nin yüz ölçümü 241.930 km²; nüfusu 63.742.977; dili İngilizce olmakla beraber İskoçça (Cermen Dili), İskoçça (Kelt Dili), Galce, İrce (İrlandaca) ve Kernevek'çe (Cornish) dilleri de tanınan diller arasındadır. Vatandaşların yaklaşık %59,5'i Hristiyan, %25,7 dini inancı olmayan, %7,2'si karma özellikte, %4,4'ü Müslüman, %1,3'ü Hindu, %2'si diğer dinlere mensuptur. 2017 yılı satın alma gücü paritesine göre GSYİH (GDP) 2.88 trilyon dolar, kişi başına düşen milli gelir yaklaşık 43.600 dolar olup dünya ihracatında 10'uncu, ithalatta 5'inci sıradadır. 1973 yılında girmiş olduğu Avrupa Birliğinden 2016 yılında çıkma kararı almıştır.¹⁷⁹

Birleşik Krallık Parlamentosu, Dünyadaki en eski parlamentolardan birisidir. Parlamantonun kökenleri Magna Carta'ya kadar uzanmaktadır. Kral John'un açtığı savaşları finanse etmek için yeni vergi getirmesi ve baronların topraklarına el koyması üzerine büyük bir baron isyanı başlamıştır. 1215 yılında, başarılı olan isyan neticesinde anayasa ve demokrasi tarihinde önemli bir yeri olan Magna Carta Libertatum (Büyük Özgürlük Fermanı) imzalanmıştır. Baronların feodal haklarının genişletilmesi şeklinde özetlenebilecek ve günümüz standartlarında demokratik olarak nitelendirilebilecek çok az unsur barındıran Magna Carta'nın asıl önemi kralın yetkilerinin kısıtlanabileceği düşüncesini yerleştirmesidir. Ayrıca Magna Carta ile bir takım yetkileri eline geçiren Baronlar Konseyi, İngiliz Parlamentosunun ilk nüvesidir. Yeni vergi koyulurken Baronlar Konseyinin onayının alınması kuralı da modern parlamentoların bütçe hakkının temelini oluşturmuştur.¹⁸⁰ Kralın ülke meselelerini tartışmak için danışman, feodal beyler ve kilise temsilcilerini çağırdığı toplantılara Kraliyet Danışma Konseyi (Privy Council) denilmiştir. Ayrıca her bir bölgenin problemlerinin konuşulması için Tartışma Meclisleri adıyla bölgesel

¹⁷⁸ **İngiltere'nin Siyasal Yapısı** için bkz.: <http://www.mfa.gov.tr/ingiltere-siyasi-gorunumu.tr.mfa> , (erişim 11.09.2017).

¹⁷⁹ **İngiltere Hakkında Genel Bilgiler** için bkz.: agis.

¹⁸⁰ Murat Bilgin, "*Parlamenter Sistemin Doğduğu Ülke: İngiltere, Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri (Parlamenter Sistem)*", **TBMM Yayınları**, Ankara, 2015, s.196.

temsilciler ile toplanan meclisler de bulunmaktaydı. Bu meclisler günümüzde faaliyet gösteren Avam ve Lordlar Kamalarının ilk temellerini oluşturmuşlardır.¹⁸¹

Birleşik Krallıkta çatışmalar, Kara Avrupası'nda olduğu gibi Katolikler veya Protestanlar arasında olmamıştır. Çatışmalar özel mülk sahibi olan feodal beylerin oluşturduğu parlamento ile krallar arasında gerçekleşmiştir. Parlamento, büyük mücadeleler sonrasında yavaş yavaş monarşinin etkisini kırmayı başarmıştır. İngiliz hükûmet sisteminde son gelinen aşamada devletin başı olarak, geleneksel monarkın yerini sembolik bir monark almıştır.¹⁸²

Kral I.Charles, Avrupa tipi monark gibi hareket etmeye başlayıp, parlamentoya danışmadan İspanya ve Fransa'ya savaş ilan edince ve savaşı finanse etmek için vergileri artırınca İngiliz parlamentosu 1628'de Dünya tarihine damga vuracak *Petition of Rights* (Haklar Bildirisi-Taleplerini) yayınladı. Akabinde çıkan bir dizi çatışmalar sonrasında Lordlar Kamarasının muhalefetine rağmen Avam Kamarası kralı yargıladı ve 1649'da idam etti. İngiltere bundan sonra bir cumhuriyete dönüştü ve "*Commonwealth*" adını aldı. İngiltere'de kral ile parlamento çatışması uzun süre devam etti. 1689 yılında parlamento *Bill of Rights* (Haklar Yasasını) yayınladı. Buna göre hiçbir yasa kral tarafından yürürlükten kaldırılmayacaktı. Parlamentonun izni olmadan vergi ve asker toplanmayacak, hukuk sürecinden geçmeden hiç kimse tutuklanmayacaktı.¹⁸³

İngiliz siyasetçi Sir John Dalberg Acton "*İktidar yozlaştırır mutlak iktidar mutlak yozlaştırır. Mutlak İktidarın yozlaştırma eğilimi ile iktidarı değil nüfuzlarını kullanmaya başladıklarında büyük adamların aynı zamanda kötü adamlar olduklarını görürsün.*" demektedir.¹⁸⁴ Yozlaşan mutlak iktidardan korunmak için tarihsel süreçte İngiltere kuvvetler ayrılığını güçlü bir şekilde gerçekleştirmeyi başarmıştır. İngiltere'de parlamenter sistem uygulanmasına, parlamenter sistemin güçler ayrılığı yönünden yumuşak bir geçişi öngördüğü iddia edilmesine rağmen

¹⁸¹ **İngiltere Parlamentosunun Tarihçesi** için bkz.: <https://www.parliament.uk/about/living-heritage/evolutionofparliament/originsofparliament/> (erişim 11.09.2017).

¹⁸² Özgür Çınar, "*Birleşik Krallıkta Hükûmet Sisteminin Yapısı ve İşleyişi*", **Başkanlık Sistemi, Karşılaştırmalı Bir İnceleme ve Türkiye İçin Değerlendirmeler**, (Ed. Murat Aktaş ve Bayram Coşkun), Nobel Yayıncılık, Ankara, 2013, s.s. 73-104.

¹⁸³ Sander Oral, **Siyasi Tarih İlkçağlardan 1918'e**, İmge yayınevi, Ankara, 2003, s.s.108-111.

¹⁸⁴ Acton, *age.*, s.1.

karşımızdaki tablo yumuşak bir kuvvetler ayrılığının ötesindedir. Mutlak iktidarın sınırlandırılması yönündeki teorilerin pratiğe dönüşmüş halini İngiliz Hükûmet sisteminde görmekteyiz.

İngiliz anayasal sisteminde 1997 yılında önemli değişikliklere gidilmiştir. Yetki devri (*devolution*) adı verilen süreç başlatılmış ve bu doğrultuda İskoçya ve Galler'in kendi ulusal parlamentolarını kurmalarına izin verilmiştir. 1998 yılında Kuzey İrlanda'da IRA ve ayrılıkçı parti Sinn Fein ile sürdürülen barış süreci sonuç vermiş ve İyi Cuma Anlaşması (*Good Friday Agreement*) imzalanmıştır. 1998 yılında çıkarılan ve 1999 yılında yürürlüğe giren İnsan Hakları Kanunu (*Human Rights Act*) ile Kıta Avrupası'nın insan haklarına ilişkin normları İngiliz hukukunun bir parçası haline getirilmiştir. 1999 yılında Lordlar Kamarası reforme edilmiş ve daha demokratik bir yapıya dönüştürülmüştür. 2005 yılında çıkarılan Anayasal Reform Kanunu (*Constitutional Reform Act*) ile Yüce Mahkeme (*Supreme Court*) kurulmuş ve Lordlar Kamarasına üye olan hâkim lordlar tarafından yürütülen üst düzey yargıya ilişkin görev ve yetkiler, Yüce Mahkemeye devredilmiştir.¹⁸⁵ Yüce Mahkemenin kurulmasıyla birlikte yargı kuvvetinin daha güçlü bir şekilde yasama ve yürütme kuvvetlerinden ayrıştırıldığını söylemek mümkündür.

İngiltere'de genel manada yazılı bir anayasa yoktur. Anayasa Hukukunun kaynakları dağınıktır. Buna rağmen kuvvetler ayrılığı sistemi başarılı bir şekilde çalışmaktadır.¹⁸⁶ İngiltere'de yazılı anayasa bulunmasa da mevcut "anayasal kurallara" yazılı bir anayasa hükmüymüş gibi saygıyla uyulmaktadır.

İngiliz sisteminde yasama organı Avam Kamarası ve Lordlar Kamarasından oluşan İngiliz Parlamentosudur. Üyelerin kürsü dokunulmazlığı dışında dokunulmazlıkları bulunmamaktadır. İki meclisten biri olan Avam Kamarası yasama açısından esas güç sahibidir. Hükûmetin kurulması ve güvenoyu alması tamamen Avam Kamarasınca belirlenmektedir.¹⁸⁷ Avam kamarasında yerleşme şekline göre

¹⁸⁵ Bilgin, agm., s.207.

¹⁸⁶ Edward Wavell Ridges, "Constitutional Law" G. A. Forrest tarafından yeniden gözden geçirilerek çıkarılan sekizinci tabı, (Çev. Mukbil H. Özyörük), **Ankara Üniversitesi Dergisi**, S 38, 1950, s.s.183-209.

¹⁸⁷ Fatih Kara, "Birleşik Krallık Avam Kamarası Çalışma Usul ve Esasları Üzerine", **Yasama Dergisi**, S 21, Ağustos, 2012 ve bkz.: http://www.yasader.org/web/yasama_dergisi/2012/sayi21/7-50.pdf, (erişim 11.09.2017), s.s.27-28.

İktidar partisinin bakanlarının karşısına muhalefetin gölge kabinesi oturmaktadır. Bu pozisyonun temelinde, güçlü bir muhalefetin bulunmasının sağlanması geleneği yatmaktadır. Meclis başkanı terimi geleneksel olarak kullanılmamaktadır. Parlamenterler arasında eşitlik gereği Speaker (Sözcü) olarak tanımlanmaktadır ve tarafsız olup genellikle süresiz görev yapmaktadır. Avam Kamarasının başlıca görevleri yürütmeyi/hükûmeti oluşturmak, halkın şikâyetlerine eğilerek bunları takip etmek, kanun yapmak ve yürütmeyi denetlemektir. Hükûmetin oluşumuna Kraliyetin itiraz etmesi söz konusu değildir. Avam Kamarasında hükûmeti denetleme fonksiyonu: yazılı ve sözlü soru mekanizması, yasama yılının toplam 20 gününde gündemini muhalefetin belirleyeceği genel görüşme yapılması ve daimi denetim komisyonları (select committees) aracılığı ile yapılmaktadır. Parlamenterler partilerinin sıkı denetimi altındadır. Parti görüşleri paralelinde oy kullanmak zorundadırlar. Seçim sistemi, Avam Kamarasında bir partinin çoğunluğu sağlamasını temin edecek şekilde dizayn edilmiştir.¹⁸⁸

İngiltere’de yasa teklifleri vatandaşlar, parlamento üyeleri ve hükûmet tarafından sunulabilmektedir. Yasama süreci her iki meclisten de başlatılabilir. Yasa sırasıyla, bir mecliste ilk görüşme, komisyon incelemesi, genel kurulda yasalaşma süreçlerinden geçtikten sonra diğer meclise gelmekte burada da aynı prosedürler tekrar edildikten sonra onaylama yetkisi sembolik olan Kraliyet Makamına tasdik için sunulmaktadır.¹⁸⁹

Geleneksel olarak Kral/Kraliçe’nin görev ve yetkileri: devlet yönetimine ilişkin konulardan haberdar edilme, gerekli gördüğü konularda uyarma, Avam Kamarasında çoğunluğu elinde bulunduran partinin genel başkanını başbakan olarak atama, seçimlerde tek parti yeterli çoğunluğu elde edememiş ise görüşmeler yaparak başbakanı belirleme, devleti ve milleti temsil etme, silahlı kuvvetlerin başkomutanı unvanını taşıma, Anglikan Kilisesinin başı olma, her yıl Lordlar Kamarasında yasama yılının açılış konuşmasını yapma, yasa önerilerini imzalama, başbakanın önerdiği lord adaylarını onaylama, başbakanın önerisi üzerine üst düzey yargıçlar dâhil tüm üst düzey devlet memurlarını ve bakanları atama ile içişleri bakanının

¹⁸⁸ Bilgin, agm., s.213.

¹⁸⁹ Kara, agm., s.14.

talebi doğrultusunda af yetkisini kullanmaktır. Kraliçenin mutlak dokunulmazlığı bulunmaktadır ve kraliçeye karşı hiçbir şekilde dava açılmamaktadır. Öte yandan kraliçe de tüm faaliyetlerinde önemli ölçüde hassasiyet göstermekte ve oldukça dikkatli davranmaktadır.¹⁹⁰

Kabine üyelerinin büyük kısmı Avam Kamarasından, birkaç bakanlık ise Lordlar Kamarası üyeleri arasından atanmaktadır. Herhangi bir partinin Avam Kamarasında çoğunluğu elde edememesi durumunda ise koalisyon kurulmaktadır. En çok oy alan partinin oldukça yüksek sandalye çıkarabildiği seçim sistemi nedeniyle koalisyon nadiren gerekli olmaktadır.¹⁹¹

İngiltere’de dar bölge basit çoğunluk seçim sistemi uygulanmaktadır. Böylece seçimler genellikle iki parti arasında geçmektedir. Seçimlerde en çok oyu alan parti ile ikinci en çok oyu alan parti parlamento üyeliklerinin büyük kısmını ele geçirmektedir. Bu durum muhalefeti güçlendirmekte ve iktidar partisinin en güçlü alternatifi yapmaktadır. Muhalefet elindeki tüm parlamenter engelleme imkânlarını kullanarak karşı olduğu bir yasa önerisini mümkün olduğunca geciktirme imkânına sahiptir.

İngiliz hükümet sistemi özelinde parlamenter sisteme yönelik eleştirilerin başında, yasama ve yürütmenin iç içeliği ve başbakanın hem yasama hem de yürütmedeki üstün konumunun kuvvetler ayrılığını yok ettiğine dair iddia gelmektedir. Uygulamada da mecliste çoğunluğu elinde bulunduran partinin yasama organı tarafından denetlenmesinin yetersiz kaldığı yorumları yapılmaktadır. Bu eleştirilere, yazılı bir anayasa bulunmaması bu nedenle bireysel hak ve özgürlüklerin, ayrıca yasama, yürütme ve yargı arasındaki ilişkilerin açık ve yazılı bir zemine oturtulmamış olması da eklenebilir. Sorun alanı olarak gösterilen noktalar İngiltere’de yerleşik olan geleneksel hukuk ile giderilmektedir. Gerçekten Anglo-Sakson hukuk sisteminin temelinde içtihat ve gelenek hukuku yatmaktadır. Aslında eleştirilerin göz ardı ettiği nokta da tam burasıdır. Kıta Avrupası Hukuk sisteminin net düzenlemeler beklediği hususlar İngiltere’de aslında net olarak, öncelikle içtihatlarda ve Magna Carta’dan başlayarak, Bill of Rights ile tüm buna benzer

¹⁹⁰ Ridges, agm., s.192.

¹⁹¹ Bilgin, agm., s.221.

belgeler üzerinden devam ederek, 2005 Reform Yasaları gibi düzenlemeler ile kayıt altına alınmıştır. Sistemin sorunsuz işleminin asıl sebebi budur.

Yasa yaparken iki meclisten geçmesi akabinde monarkın onayına sunulması; güçlü iki partili siyasi hayat sayesinde güçlü bir muhalefetin yürütmeyi gözetim altında tutması; yürütmenin fiili ve hukuki yetkileri sembolik de olsa manevi etki alanı oldukça güçlü bir Kral ya da Kraliçe tarafından denetim altında tutulması gibi güçler ayrılığının fiili olarak yaşadığı bir sistem mevcuttur. Belki buna “*Kuvvetlerin kendi içlerinde ayrılığı, bölünmesi, paylaşımı, geleneksel kuvvetler ayrılığı*” tarzında isimler vermemiz mümkündür. Kuvvetler ayrılığının bir üst basamağı olarak İngiltere’de yasama organının, Avam Kamarası ve Lordlar Kaması olmak üzere iki aşamalı olduğunu hatta buna Monark’ı (Kral ya da Kraliçe) eklersek üçlü bir kuvvetler ayrılığı sisteminin kurulu olduğunu görmekteyiz. Benzer bir durumu yürütme organı için de söylemek mümkündür. Yürütme yetkisinin, Başbakan, Avam ve Lordlar Kamarası mensuplarından oluşan bir kabine ve buna Monark’ın çeşitli şekillerde etki yapma gücü çerçevesinde, yürütme yetkisinin de kendi içinde bölündüğünü söylemek mümkündür. Bu bölünmenin, birçok ülkede olduğu biçimde şekli bir yetki paylaşımı olmadığı, gerçek bir kontrol ve denge sistemi olduğu anlaşılmaktadır.

2.4.2. Almanya ve Klasik Parlamenter Sistem

Almanya Federal Cumhuriyeti parlamenter hükümet sistemi uygulayan bir devlettir. Onaltı federe devletten oluşmaktadır. Devlet yapılanmasının kaynağını Federal Anayasa (*Basic Law*) oluşturmaktadır. Bu Anayasa’ya göre yasama yetkisi ve yürütme yetkisi Federal Devlet ile Federe Devletler arasında bölüştürülmüştür. Yargı yetkisi ise yargı bağımsızlığına özen gösterilerek yapılandırılmıştır. Federe devletler anayasal yetkilerini kullanırken Federal Konsey aracılığıyla yönetime katılmaktadırlar.¹⁹²

Almanya’nın yüz ölçümü 357.022 km²; nüfusu 80.722.792; resmi dili Almancadır. Vatandaşların yaklaşık %36’sı dini inancı olmayan, %29’u Katolik,

¹⁹² **Almanya’nın Tarihçesi**, için bkz.: <https://goo.gl/GpwD6q>, (erişim 02.04.2018).

%27'si Protestan, %4,4'ü Müslüman, %1,9'u Ortodoks, %1,7'si diğer dinlere mensuptur. 2017 yılı satın alma gücü paritesine göre GSYİH'sı 4,15 trilyon dolar, kişi başına düşen milli gelir yaklaşık 50.200 dolar olup ihracat ve ithalatta dünyada 4'üncü sıradadır. Avrupa Birliğinin kurucularındandır.¹⁹³

Almanya, Cermen halklarından oluşan bir etnik yapıyla yüzyıllar boyunca Kutsal Roma-Cermen İmparatorluğu egemenliği altında yönetildi. Dinsel bir bütünleşme denemesi olan bu yapı aslında beklenen birliği sağlayamadı. Aksine din çatışmaları ile daha da ayrışan toplumsal yapılar oluşturdu. 16'ıncı yüzyılda Martin Luther'in başlattığı Protestanlık akımı Alman eyaletlerinde yayılınca 30 yıl savaşları patlak verdi. Din kaynaklı olan bu savaşlarda Almanya insan unsurunun üçte birinden fazlasını kaybetti. Savaşı, bir dizi antlaşmalar bütününden oluşan Vestfalya Barışı (Westphalia-1648) bitirdi ve sonrasında ulus devlet sistemine geçildi. 1815 Viyana Konferansı ile birlikte 41 bağımsız prenslik ve kent, Alman Konfederasyonu çatısı altında toplanarak federal bir yapı oluşturuldu. 1818'de Prusya'nın önderliğinde diğer eyaletler arasında başlayan Alman Gümrük Birliği (*Zollverein*) görüşmeleri olumlu sonuç vermiş ve Bavaria ile Saksonya gibi büyük eyaletlerin de dâhil olmasıyla birlikte 1834 yılında yürürlüğe girmişti. *Zollverein* Almanya'nın birliğinin oluşmasında önemli bir etki yapmış ve Avrupa Birliğinin, gümrük birliği yapılanmasında ilk örnek olma özelliği göstermişti.¹⁹⁴ 1861'de Prusya tahtına I.Wilhelm gelince Bismarck'ı Şansölyeliğe (Başbakan) ve General Moltke'yi ise Alman Silahlı Kuvvetler Komutanlığına getirdi. Güney Almanya devletlerinin 1870 yılının sonlarında birliğe de katılmalarıyla beraber 1871 yılında bütünleşen Devlet, Alman İmparatorluğu (*Deutsches Reich*) adını alarak daha büyük bir yapıya kavuşmuştur. Alman İmparatorluğu, federal bir yapıya sahipti ve 25 devletten oluşuyordu. 1888 yılında İmparator değişti ve II.Wilhelm tahta çıktı. Bismarck 1890'da görevi bıraktı ve Almanya I.Dünya Savaşı'na sürüklendi. Alman İmparatorluğu'nun I.Dünya Savaşı'nda yenilmesi sonrasında 1919 yılının başında seçilen yeni meclis Weimar İmparatorluk Anayasası'nı (Weimarer Reichsverfassung)

¹⁹³ **Almanya Hakkında Genel Bilgiler**, için bkz.: <https://goo.gl/tpwd7U>, (erişim 02.04.2018).

¹⁹⁴ Florian Ploeckl, "*The Zollverein and the formation of a Custom Union*", **Yale University Department of Economics**, New Haven, May 2009, s.4. İnternet erişimi için bkz.: <https://goo.gl/FkiSeb>, (erişim 02.04.2018).

kabul etmiştir. Weimar İmparatorluk Anayasası ile esasen yeni bir devlet kurulmuyor, sadece Alman İmparatorluğu yeni bir Anayasa'ya kavuşuyordu. Ancak Anayasa'nın "*Alman İmparatorluğu bir Cumhuriyettir. Egemenlik kaynağını halktan alır.*" şeklindeki birinci maddesinden anlaşılacağı üzere bu Anayasa ile Cumhuriyet yönetimi kabul edilmiş oluyordu. 1919 yılından sonraki dönem için **Weimar Cumhuriyeti** ifadesi de kullanılmaktadır. Weimar İmparatorluk Anayasası Federal Devletin yetkilerini artırmakla birlikte federalizm ilkesini muhafaza etmiştir.¹⁹⁵

Cumhuriyet sisteminde seçimlerin sağladığı olanak ile kendisine siyasette yükselme imkânı bulan ve 1933 yılında iktidarı tamamen ele geçiren Adolf Hitler, baskıcı bir yönetim uygulamaya başladı. Doğrudan yasa çıkarma yetkisini gasp ederek federe devletlerin bağımsızlıklarına son verdi. Federal Konsey feshedildi ve güçlü bir merkezi yönetime geçildi. 1934 yılında Cumhurbaşkanı'nın ölümü sonrasında çıkartılan bir yasa ile Cumhurbaşkanlığı ve Şansölyelik makamı, görev ve yetkileri tek kişide yani Hitler'de birleştirildi. 1942 yılında Federal Meclis kendini feshetti. Hitler Diktatörlüğü, Almanya'nın II.Dünya Savaşı'nı kaybedip kayıtsız şartsız teslim olduğu 1945 yılına kadar devam etti.

Almanya I. ve II. Dünya Savaşlarının en önemli müsebbibi olarak görülmektedir. Bu nedenle, II.Dünya Savaşı sonrası galip devletler tarafından, yürütülen yeniden yapılanma sürecinde, mutlak güç ve otoritenin Alman Devletinde tekrar tek bir kişi veya organda toplanmasını önleyen tedbirler düşünüldü. Amerika Birleşik Devletleri ve Fransa'nın işgali altındaki topraklarda Almanya Federal Cumhuriyeti (*Bundesrepublik Deutschland*); Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliğinin işgali altındaki topraklarda Demokratik Alman Cumhuriyeti (*Deutsche Demokratische Republik*) kurulmuştur.¹⁹⁶ Soğuk Savaş'ın başlamasıyla Federal Almanya Batı Bloku ile bütünleşmiştir. 1950 yılında Avrupa Konseyi'ne, 1951 yılında Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'na, 1955'te NATO'ya, 1957'de Avrupa Ekonomik Topluluğu'na, 1961'de OECD'ye ve 1973'te BM'ye üye olmuştur. Saar Eyaleti 1957 yılında Federal Almanya'ya katılmıştır. Demokratik Almanya Cumhuriyeti ise 1955'te

¹⁹⁵ Tahir Muratoğlu, "*Almanya Federal Cumhuriyeti'nde Devlet Yapılanması*", **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt XVIII, S 2, 2014, s. 298.

¹⁹⁶ Muratoğlu, agm., s.300.

Varşova Paktı'na ve 1973'te BM'ye katılmıştır. 1989 yılında Sosyalist Blok'un dağılması ve Berlin Duvarı'nın yıkılmasıyla birlikte iki Alman Devleti 31 Ağustos 1990 tarihinde tekrar Federal Almanya Cumhuriyeti olarak birleşmiştir. Bu birleşme Doğu Almanya'nın Batı Almanya'ya katılması şeklinde olmuştur. Almanya, Berlin, Hamburg ve Bremen gibi şehir devleti yetkileri ile donatılanlar da dâhil olmak üzere toplam 16 eyaletten oluşmaktadır.

Tarihsel sürecin özetinin yansımalarına baktığımızda, devlet fonksiyonlarının yasama, yürütme ve yargı yapılanmaları bağlamında 1871 İmparatorluk Anayasası'nın önemli düzenlemeler içerdiği görülmektedir. Bu Anayasa'ya göre devletin başında yani yürütmenin başında bir imparator bulunmaktadır. Bunun yanı sıra imparator tarafından atanan ve parlamentonun güvenoyuna ihtiyaç duymayan bir şansölye yer almaktadır. Bu iki başlı yürütme organına ek olarak yasaların yapılmasında görevli ve üyelerini 25 yaşını dolduran Alman erkek vatandaşlarının seçtiği Federal Meclis ve İmparatorluk devletlerinden gelen üyelerden oluşan kısıtlı yetkilere sahip bir Federal Konsey öngörülmekteydi. I.Dünya Savaşı sonrasında 1919 yılında önemli bir anayasa değişikliğine gidilmiştir. Bu Anayasa'ya göre halk tarafından seçilen bir cumhurbaşkanı, yine halkın seçtiği bir Federal Meclis bulunmaktadır. Şansölye seçimini Federal Meclis'in güvenoyuna bağımlı kılan bir düzenleme gerçekleştirilmiş ve aynı yıl içerisinde cumhuriyet ilan edilmiştir. Yine aynı yıl kabul edilen Weimar Anayasası ile Federal Meclis'in yetkileri artırılmış, meclise, yasama faaliyetlerinin yanı sıra hükûmeti denetim yetkisi de verilmiştir. Federal Konsey ise sınırlı yetkilere sahipti. Yenilgiyle biten bir savaş sonrasında siyasi istikrarın bulunmadığı bu dönem içerisinde, 1932 yılına değin 26 kabine kurulmuştur. 1932 seçimleri sonrasında başında Hitler'in bulunduğu Nasyonal Sosyalist Alman İşçi Partisi ile Ulusal Halk Partisi bir koalisyon oluşturma gücüne sahip olunca Cumhurbaşkanı Hindenburg Hitler'i Şansölye olarak atamıştır.¹⁹⁷ İlki 1871 İmparatorluk Anayasası döneminde, ikincisi 1919 Weimar Cumhuriyet Anayasası döneminde olmak üzere Almanya'da iki defa faciayla biten kuvvetler birliğine evrilme dönemleri yaşamıştır.

¹⁹⁷ Kadir Candan, "Koalisyon Kültürüne Dayalı Bir Parlamenter Sistem örneği: Almanya Federal Cumhuriyeti", **TBMM Yayınları**, Ankara, 2015, s.44.

1949’da kabul edilen Anayasa (Basic Law)¹⁹⁸, (*constitution- grundgesetz, verfassung*) yani ‘Anayasa’ olarak adlandırılmamıştır. Temel Kanun anlamına gelen “Basic Law” olarak adlandırılması tercih edilmiştir. Buna karşın, “Basic Law”, temel hakları, federal yapıyı nihayet yasama, yürütme ve yargı organları arasındaki ilişkileri düzenlediği için tam olarak Anayasa niteliğindedir. Terim birliği sağlanması amacıyla Anayasa olarak ifade edilmesi hatalı olmayacaktır.

1949 yılından itibaren Almanya koalisyon hükümetleri tarafından yönetilmiş olmasına rağmen sadece sekiz şansölye değişikliği olmuştur. Anayasa’ya göre Almanya, “*demokratik ve sosyal, federal devlet ve hukuk devletidir.*” Demokrasi ilkesinin Almanya için iki boyutu bulunmaktadır. Birincisi egemenliğin kaynağının “halk” olduğu vurgusudur. İkincisi ise halkın bu yetkisini seçtiği temsilcilerden oluşan parlamentolar vasıtasıyla kullanacağı noktasındadır. Devletin federal yapıda olmasının hedefi öncelikle yasama ve yürütme gücünün tek bir kişi, grup ya da merkezi devlette toplanmasının önüne geçmektir. Anayasa, Federal Devlet ve eyaletler arasında görev dağılımını da düzenlemektedir.

Federal Devlet’in ve eyaletlerin kendi yasama, yürütme ve yargı organları bulunmaktadır. Güçlerin bu şekilde hem yatay hem de dikey ayrımı, karşılıklı denetim ve iktidarın tek elde toplanmasının önüne geçilmesi açısından güvence oluşturmaktadır. Bu aşamada eyaletlerin yasama yetkilerinin eğitim, kültür ve idari konular ile federal hukukun kendi bölgelerinde uygulanması noktaları ile sınırlandırıldığı için altını çizmekte fayda bulunmaktadır.

Federal Meclis çift meclisli sistemin ilk meclisini oluşturmaktadır. Görevleri: yasa yapmak, hükümeti denetlemek, bütçeyi kabul etmek, Şansölyeyi seçmek, Cumhurbaşkanı’nın seçimine iştirak, Anayasa Mahkemesine üye seçmek şeklinde sayılabilir. Yasa önerisi sunma yetkisi, Federal Meclis üyelerine, Federal Konsey’e ve Hükûmete tanınmıştır. Federal Meclis’e gelen yasa önerileri, komisyon ve genel kurul aşamalarından geçerler kabul edilmeleri durumunda Federal Konsey’e gönderilirler. Federal Konsey’in de kabul ettiği yasa önerileri, Şansölye ve

¹⁹⁸ **Basic Law for the Federal Republic of Germany (Federal Almanya Anayasası)** için bkz.: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf>, (erişim 08.12.2017).

Cumhurbaşkanının onaylarını müteakip Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girer.

Federal Meclis’te bulunan muhalefet partileri hükûmeti denetim görevini çeşitli şekillerde yerine getirir. Bunlardan başlıcaları: araştırma komisyonlarıyla “küçük ve büyük sorular”, “yazılı ve sözlü sorular”, “güncel saat” ve “hükûmetin sorgulanması”; askeri ombudsman (kamu denetçisi) aracılığıyla silahlı kuvvetler içerisindeki temel hak ihlallerinin takibi ve parlamentoyu Federal Ordu’nun durumu hakkında bilgilendirme; idarenin çeşitli alanlarına hem kendi içinden hem de diğer kamu idarelerinden seçtiği üyeler ve temsilciler atamaktır. Almanya’da siyasi partilerin disiplinli ve parti kararlarına bağlı bir teşkilat yapılanması içerisinde olduklarını hatırlatmakta fayda bulunmaktadır.¹⁹⁹

Federal Konsey yasamanın diğer kanadını oluşturmaktadır. Federal Konsey’in yasama, idare ve Avrupa Birliğinin işlerine ilişkin konularda yetkileri mevcuttur. Federal Konsey’e, hükûmet, Federal Meclis veya eyaletlerden yasa teklifleri gelmekte ve bu teklifler önce komisyonlarda sonra da Federal Konsey genel kurulunda ele alınmaktadır. Ayrıca hükûmet veya bakanlıklar tarafından çıkarılan düzenleyici mevzuatı inceleme ve onay yetkisi; hükûmete öneri sunma hakkı; bazı federal kuruluşlara üye önerme, gönderme veya önerilen üyeleri onaylama yetkileri bulunmaktadır.²⁰⁰

Cumhurbaşkanı Federal Meclis üyeleri ve aynı sayıda eyalet parlamentolarının göndereceği üyelerinden oluşan “Federal Kongre” (Bundesversammlung, federal convention) tarafından iki türlü seçim yöntemiyle seçilir. Cumhurbaşkanının siyasi parti üyeliği yasaklanmamış olmasına karşın, makamın tarafsızlığını sağlamak amacıyla seçilen tüm Cumhurbaşkanları siyasi parti üyeliklerini sonlandırmıştır. Cumhurbaşkanının, devleti uluslararası platformda temsil etmek, diğer devletlerle yapılan antlaşmaları imzalamak, yasaları onaylamak, Şansölye atanması veya görevden alınması yönünde Federal Meclis’e öneride bulunmak, federal yargıların, subayların atanması, belirli durumlarda cezai yönden af yetkileri bulunmaktadır.

¹⁹⁹ **Bundestag (Federal Almanya Meclisi)**, için bkz.: <http://www.bundestag.de/en/>, (erişim 08.12.2017).

²⁰⁰ **Bundesrat (Federal Almanya Konseyi)** için bkz.: <http://www.bundesrat.de/EN/homepage/homepage-node.html>, (erişim 08.12.2017).

Cumhurbaşkanı bir yasayı anayasa aykırı bulursa bunu imzalamayabilir. Ancak yasaları tekrar görüşülmek üzere Federal Meclis'e geri göndermek, Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurmak gibi yetkileri bulunmamaktadır. Anayasa'ya aykırı bulup imzalamadığı yasalara ilişkin olarak Anayasa Mahkemesine dava açma hakları bulunan muhalif siyasi partileri harekete geçirmesi mümkündür.²⁰¹

Şansölye olabilmek için seçme ve seçilme yeterliliğine sahip olmak kâfidir. Seçimlerden sonra Cumhurbaşkanı teamülen tüm siyasi parti grupları ile görüşür ve Şansölye adayını Federal Meclis'e sunar. Federal Meclis'te yapılacak gizli oylamada üye tam sayısının salt çoğunluğu ile Şansölye seçilir ve Cumhurbaşkanı tarafından atanır. 14 gün içinde Şansölye seçimi sağlanamamış ise yeni bir tur seçim yapılır ve en çok oyu alan aday şansölye seçilir. Cumhurbaşkanı 7 gün içinde Şansölye atamasını yapar, seçim yapılamamış ise Federal Meclis'i feshedebilir. Bakanlar, Şansölyenin önerisi üzerine Cumhurbaşkanıca atanır ve görevden alınırlar Bakanların ayrıca Federal Meclis'ten güvenoyu alması söz konusu değildir. Şayet bir koalisyon hükûmeti kurulmuş ise bir koalisyon sözleşmesi yapılır. Şansölye hükûmetin genel siyasetinin belirleyicisidir. Kabine, Şansölyenin başkanlığında toplanır ve salt çoğunluk ile karar verir oylarda eşitlik olması durumunda Şansölyenin katıldığı karar uygulanır. Hükûmete, Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi verilebilmektedir.²⁰²

Yargı yetkisi yargıçlara aittir; bu yetki, Federal Anayasa Mahkemesi, Anayasa'da öngörülen Federal Mahkemeler ve Eyalet Mahkemeleri aracılığıyla kullanılır. Federal Devlet, Yüksek Mahkemeler olarak, Federal Yargıtay, Federal İdare Mahkemesi, Federal Vergi Mahkemesi, Federal İş Mahkemesi ve Federal Sosyal Mahkemesini kurar. Anayasa Mahkemesi üyelerinin yarısı Federal Meclis, diğer yarısı da Federal Konsey tarafından seçilir. Mahkemenin kararları kesindir ve tüm devlet organlarını bağlar. Mahkemeye başvurmada en sık kullanılan yöntem "Anayasa Şikâyeti"dir. Yani bir yasa maddesinin bir mahkeme tarafından uygulanması sırasında anayasaya aykırılığının iddia edilmesidir. Federal hükûmet,

²⁰¹ Candan, agm., s.s.62-65.

²⁰² Candan, agm., s.s.66-70.

bir eyalet hükûmeti ve Federal Meclis üyelerinin en az dörtte birinin başvurusu üzerine federal hukukun veya eyalet hukukunun anayasaya uygunluğunun denetlenmesi anlamına gelen “soyut norm denetimi” yapmak da Anayasa Mahkemesi’nin görevleri arasındadır. Soyut norm denetimi için Anayasa Mahkemesi’ne başvuru hakkı Cumhurbaşkanına tanınmamıştır.²⁰³

Almanya’da yürürlükte olan sistem tam anlamıyla Klasik Parlamenter Hükûmet sistemidir. Yürütme Cumhurbaşkanı ve Şansölyeden oluşmakta ve böylece çift başlı bir yürütme kuvveti ortaya çıkmaktadır. Cumhurbaşkanının yetkileri sınırlandırılmış, buna karşılık Şansölye güçlendirilmiştir. Şansölyeyi ve onun hükûmetini başta Federal Meclis’te bulunan güçlü ve parti disiplinine sıkı sıkıya bağlı muhalefet partileri demokratik yollardan denetleyebilmektedir. Diğer taraftan Anayasa Mahkemesi’ne tanınan yetkiler, kuvvetler ayrılığında yargının önemli ve başarılı bir yapılanmasını oluşturmaktadır. Bunlara ek olarak, Federal Konsey’e tanınmış yetkiler yürütme kuvvetini kontrol ve fren sisteminin çalışmasına katkıda bulunmaktadır. Federal Konsey’in yasama yetkileri bağlamında yasama kuvvetini de paylaştığı söylenebilir. Almanya’da yürürlükte olan Klasik Parlamenter Hükûmet Sistemi’nde, kuvvetler ayrılığı hem dikey hem de yatay olarak uygulanmaktadır.

2.4.3. Rasyonelleştirilmiş Parlamenterizm, 1982 Türk Anayasası

1876 Kanun-ı Esasi’den itibaren 1982 Anayasası²⁰⁴ dâhil olmak üzere kesintiler ve ara dönemler olsa da Meclis veya Meclisleri olan ve Başbakanı (sadrazamı) bulunan bir hükûmet modeli uygulanmıştır. Osmanlı Devleti döneminde (1876-1877 ve 1908-1920) İngiltere benzeri monarşik bir parlamenter hükûmet sistemi yürürlükteydi. Saltanatın kaldırılması ve Cumhuriyet’e geçiş ile birlikte bu defa Almanya benzeri klasik parlamenter sisteme geçiş yapıldığı görülmektedir.

Parlamenter sistemin özelliklerinden kaynaklanan çeşitli olumlu ve olumsuz yönler bazen derin krizler şeklinde bazen de üst düzey demokratik ve erdemli tavırlar olarak Türk siyasi hayatında yerini almıştır. Seçim sistemlerinin bir sonucu olarak ve

²⁰³ Muratoğlu, agm., s.s.336-346.

²⁰⁴ 6771 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasa’sında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Metni (2017) için bkz.: <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6771.html> , (erişim 22.08.2017).

keskin siyasi bölünmüşlükler nedeniyle tek başına iktidar çıkamaması durumlarında parlamenter sistemler zorunlu olarak koalisyon üretmektedir. Koalisyonlar ise bir yönüyle uzlaşma kültürünü geliştirirken diğer yönüyle iktidara gelen siyasi partilerin kendi parti programlarını tam anlamıyla gerçekleştirmesine olanak tanımamaktadır.

Parlamenter sistemlerin bir özelliği sonucu, siyasi parti bölünmüşlüklerinin hararetli olduğu dönemlerde dahi parti liderlerinden bazılarının çok sert siyasi söylemleri sonrasında, siyasi tablonun ortaya koyduğu resim nedeniyle, bu liderler çeşitli koalisyonlar içinde olabilmiş ve siyasi hasımları ile yan yana fotoğraf verebilmiştir. Önemli bir örnek, 1970'li yılların başında İslamcı eğilimleri güçlü olan Milli Selamet Partisi ile siyasi yelpazenin solunda bulunan Cumhuriyet Halk Partisi koalisyonudur. Bu iki parti Bülent Ecevit Başbakanlığında, Türkiye Cumhuriyeti'nin en önemli silahlı çatışma dönemini, Kıbrıs Barış Harekâtını, uzlaşma ile yönetmişlerdir.²⁰⁵

Buna karşın olumsuz örnekler de bolca bulunmaktadır. Meclis tablosundaki bölünmüşlükler, yasa yapılması aşamalarında ve başta Cumhurbaşkanının seçimi olmak üzere belli makamlara seçimler yapılması süreçlerinde ciddi sistem tıkanmalarına yol açabilmektedir. Dönemin Genelkurmay Başkanı Kenan Evren tarafından 114 tur oylama yapılmasına rağmen, Cumhurbaşkanının seçilememiş olması darbenin nedenleri arasında sayılmıştır.

1982 Anayasası bir tepki anayasasıdır. 1961 Anayasası'na ve onun getirdiği geniş hak ve özgürlükler ile yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin birbirleri arasında olan ilişkiler bütününe bir tepki olarak yapılmıştır. Bazı yazarlar, 1961 ve 1982 Anayasalarını karşılaştırırken ikisi arasındaki derin ayrılıkları 1961 Anayasasını romantik bir anlayışın ürünü, atılım belgesi ve döneminin çok ilerisinde hak ve özgürlükler bahşeden Demokratik Anayasa olarak tarif ederken 1982 Anayasasını son derece olumsuz bir üslupla betimlemektedir.²⁰⁶ Örneğin, Parla'ya göre:

“Anayasaların başlangıç bölümleri bir anayasanın kurucu iktidar anlayışına siyaset teorisi ve ideolojisine, genel toplum kuramı ve modeline

²⁰⁵ **Başbakan Bülent Ecevit'in 1974 Kıbrıs Barış Harekâtına İlişkin Açıklamaları** için bkz.: <https://goo.gl/hi2cwb>, (erişim 02.04.2018).

²⁰⁶ Hıfzı Veldet Velidedeoğlu, **1961 Anayasası'nın Dili**, Türk Dil Kurum Yayınları, Ankara, 1972, s.27; Gözübüyük, **age.**, s.14; Özbudun, **Demokrasiye Geçiş...**, **age.**, s.s.59-69.

ilişkin temel ipuçları veren metinlerdir. 1961, kişi ve topluluklarının hak ve özgürlükleri ile ödevlerini dengelemeye çalışır; ödevler ise devlete karşı değil, topluma karşıdır. 1982 Anayasası ise devlet-yurttaş ilişkisini önemli ölçüde faşizan korporatist bir anlayışla düzenlemiştir. Kişi ve toplulukların hak ve özgürlükleri son derece kısıtlanmıştır; ödevleri ise topluma karşı olmaktan çok, hep büyük harfle yazılan Devlet'e karşıdır. 1961 Anayasası'nın özgürlükler rejimi, çok net izlenebilen bir süreç içinde 1971-73-74 değişiklikleriyle radikal biçimde daraltılmış; 1982 Anayasası, yerine göre 12 Mart 1971 sonrası değişikliklerini aynen benimsemiş; kısıtlamaları yetersiz bulunduğu yerlerde ise 1971'i de geri bırakarak özgürlükleri boğma harekâtını tamamlamıştır."²⁰⁷

11 Eylül 1980 gününe ait olumsuz tablonun sorumluluğunu, 1961 Anayasası'na ve onun hükümet sistemine yüklemek hatalı bir çıkarım olacaktır. 11 Eylül 1980 günü 1961 Anayasası'nın bütünlüğü ve oluşturmak istediği toplumsal yapı ile hükümet sistemi, yapılan anayasa değişiklikleri ve politik nedenlerle bozulmuştur. Yine bu nedenlerle sistem tıkanıklıkları ile karşılaşmış olduğu söylenebilir. Bütünlüğü bozulmuş, "*muharref*" 1961 Anayasası ile 1980 yılına gelindiğinde ortaya çıkardığı tablo; siyasi cinayetlerin yaygınlaşması, şeriat çağrısı yapılarak, İstiklal Marşının yuhalanması, Cumhurbaşkanı seçilememesi, dış ticaret açığı, döviz darboğazı, işsizlik, kıtlık, şeklinde oldukça vahim bir görüntü vermektedir. 1982 Anayasasını oluşturan irade, sistem tıkanıklıklarının aşılmasını, yürütmenin güçlendirilerek hızlı ve etkin bir yönetim uygulayabilmesini sağlamayı amaçlamıştır. Düzenlemeler ile kurgulanan 1982 Anayasa sistemi açık bir "*rasyonelleştirilmiş parlamentarizm*" örneğini oluşturmaktadır.

Siyasal sistemde meydana gelen tıkanıklıkların anayasa değişiklikleri ile aşılabileceğine olan inanç sadece Türk Anayasa Hukuku'na ait bir yaklaşım değildir. 1949 Alman Anayasası, 1958 Fransız Anayasası, 1975 Yunan Anayasası, 1978 İspanyol Anayasası ve 1982 Türk Anayasası Rasyonelleştirilmiş Parlamentarizme ilişkin düzenlemeler içeren anayasa örnekleridir.²⁰⁸

²⁰⁷ Taha Parla, **Türkiye'de Anayasalar**, Yüzyıl Kitaplığı İletişim Yayınları, b.y.y., b.t.y., s.18 ve s.29.

²⁰⁸ Kaboğlu, **Anayasa Hukuku Dersleri...**, age., s.130.

Rasyonelleştirmede iki tür düzenlemeden söz edilebilir. Birincisi hükûmetin kuruluş ve devamına yönelik düzenlemeler; ikincisi çalışma sistemine yönelik düzenlemelerdir.

Hükûmetin kuruluş ve devamına ilişkin olarak: hükûmetin görevine, güven oylamasına gerek duymaksızın başlaması; kuruluş aşamasında daha az miktarda güvenoyuna ihtiyaç duyulması; hükûmetin düşürülmesinin yüksek bir oy çoğunluğuna bağlanması; güven oylamasına giden, örneğin gensoru sürecinin sınırlı şartlara bağlanması; hükûmetin düşürülmesine olanak tanıyan her oylama öncesinde siyasal tansiyonu düşürecek süre bırakılması; güvensizlik oylaması aşamasına gelinmesi durumunda hükûmetsiz kalmayı önlemek için güvensizlik önergesinin aynı zamanda yeni bir hükûmeti alternatif olarak sunmak zorunda bırakması ve aynı oylamada güvensizlik oyu çıkması durumuna, yeni hükûmetin de güvenoyu almış sayılması, tarzında önlemler ile hükûmetin kuruluş ve devam süreci güvencelere bağlanmaya çalışılmaktadır.

Hükûmetin çalışma sistemine ilişkin olarak: Kanun çıkarılması aşamasında hükûmete kolaylık sağlayacak enstrümanların geliştirilmesi; hükûmete kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verilmesi; cumhurbaşkanlığı, meclis başkanlığı gibi çeşitli makamlara seçim yapılması durumunda tıkanıklıkları önleyen ve nihai karara gidilmesini sağlayıcı oylama usullerinin benimsenmesi; hükûmetin meclisi feshetme yetkisinin bulunması tarzında düzenlemeler hükûmetin çalışma sisteminin tıkanmasını önlemeye dönük güvenceler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Teziç'e göre bu rasyonelleştirme çabaları Kıta Avrupası'nda umulan fayda ve istikrarı sağlamak bir yana, durumu daha da kötüleştirmiştir. Zira hükûmet istikrarını sağlayacak olan, parlamento ile hükûmet ilişkilerini detaylı normlarla düzenlemek değil, parlamentoda disiplinli ve istikrarlı bir çoğunluğun bulunmasıdır. Bu fiziksel koşullar sağlanmış değilse, "*siyasi sorunların hukuki düzenlemelerle aşılmasını beklemek*" iyimser bir yaklaşım olacaktır.²⁰⁹ Gözler ise rasyonelleştirme araçlarının hem demokratik hem de pragmatik bakımdan yararlı olduğu görüşündedir. Gözler'e göre parlamentarizmi rasyonelleştirmenin demokratik açıdan sorun edilecek bir yanı

²⁰⁹ Teziç. *age.*, s.418.

bulunmamaktadır. Zira hükûmetin parlamentonun desteğine olan mecburiyeti devam etmekte ve gerekli çoğunluğa ulaşan parlamento hükûmeti düşürebilmektedir. Diğer taraftan hükûmetler dolaylı da olsa, demokratik meşruiyet taşıdıkları için özerk düzenleme yetkisi taşıyabilmeleri yadırganmamalıdır. Demokrasilerin, yaşayabilmek için istikrar ve etkinliğe muhtaç olmaları nedeniyle rasyonelleştirilmiş parlamentarizmi yararlı bir uygulama olarak değerlendirmektedir.²¹⁰ Konuya bu açıdan bakıldığında, demokratik toplumlarda her türlü sorunun çözümü hukuk olması gerektiğine göre “*siyasi sorunların ve uzlaşmazlıkların hukuki düzenlemeler ile aşılması*” olumsuz bir yaklaşım olmasa gerektir.

1982 Anayasası yürütmeyi güçlendirmeyi hedef almıştır. Bunu yaparken hükûmeti değil Cumhurbaşkanı güçlendirecek düzenlemeler getirmesi parlamenter sistemin mantığı ile örtüşmemiştir. Çünkü parlamenter sistemlerde Cumhurbaşkanı'nın tarafsız ve bağımsız olmaları siyaseten sorumluluk taşımamaları esastır. Bu konuları sayesinde toplumsal birliği ve bütünlüğü temsil etme yetenekleri bulunmaktadır. İngiltere’de uygulanmakta olan Monarşik Parlamenter Hükûmet Modeli ile Almanya’da uygulanmakta olan Klasik Parlamenter Modelde, devletin başında bulunan kişinin tarafsızlıklarının ve birleştiriciliklerinin muhafaza edilmesine özel bir hassasiyet gösterildiği görülmektedir. Devletin başında bulunan kişinin yani İngiltere’de Kraliçe, Almanya’da Cumhurbaşkanı'nın yürütmeye ilişkin yetkileri sınırlandırılmıştır. Ancak bu yapılırken çok temel bir hedefe odaklanıldığı gözlerden kaçmamaktadır. Hem İngiltere’de hem de Almanya’da devletin başındaki kişilere yetki, görev ve sorumluluk verilmemek suretiyle tarafsızlıkları ve bağımsızlıkları son derece güçlendirilmiştir. Yürütmenin, kendi içinde bir ayrıma ve güç paylaşımına gidilmesi yerine, devletin bütünlüğünü temsil eden makamın manevi birleştirici statüsünün kuvvetlendirilmesi tercih edilmiştir.

Rasyonelleştirilmiş Parlamenter Sistemlerde, yasama, yürütme ve hatta yargısal konularda Parlamenter Sistemin öngördüğü konumun çok üzerinde yetkilendirilen cumhurbaşkanları, tek kişilik bir parti gibi hareket ederek kendi siyasi tercihlerini devlet siyasetinde uygulamaya koyabilmektedir. Oysa bu uygulamalar parlamenter

²¹⁰ Gözler, *Anayasa Hukuku Genel Teorisi...*, age., s.s.627-631.

sistemin öngördüğü yönetim modelini temelden değiştirmekte ve parlamenter sistemlerde hiç de tercih edilmeyen bir yürütme yapılanmasına kapıları aralamaktadır. Diğer taraftan birleştirici ve bütünleştirici bir devlet başkanından yoksun kalınması, toplumsal uzlaş zemininde ciddi bir sarsılmaya yol açmakta ve siyasal kırılma artmaktadır. 1982 Anayasası'nın kabulünden itibaren süreç içinde sistemi rasyonelleştirilme, yürütmeyi güçlendirme maksatlarıyla yapılan değişiklikler ile Türkiye, Klasik Parlamenter Sistemden ivmelenerek uzaklaşmaya devam etmiş ve önce yarı başkanlık, çok kısa bir süre sonra Cumhurbaşkanlığı Hükümet Modeline geçiş yapmıştır.

2.5. Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi, Fransa ve Rusya Örneği

Sistemi ilk kez Maurice Duverger “*Yarı-Başkanlık*” tanımı altında kavramlaştırmıştır. Yarı başkanlık sistemi, halk desteğinin doğrudan yansıtıldığı ve iktidarın dengelendiği bir sistem olarak savunulmakta; iki başlı yürütme yapısı olması, devlet başkanı ve başbakanın birbirine zıt kişilik özellikleri, ideolojik bakış açısı farklılıkları olması durumunda, yürütme içi çatışmalara kaynaklık etmesi, kurumsal yapının yeniliği ve anayasal muğlaklıklardan kaynaklanan tikanlıklar ortaya çıkabileceği yönleriyle eleştirilmektedir. İlk örneklerini 1919’da Avusturya’da ve Weimar Cumhuriyeti Dönemi Almanya’sında gördüğümüz bu sistem, uzun yıllar pek rağbet görmemiştir. 1970 ve 1990’lardaki demokratikleşme dalgalarıyla birlikte bağımsızlıklarını kazanan pek çok ülkenin bu modeli benimsemesiyle sayı artmış ve bu artışa paralel şekilde konu üzerinde akademik ilgi de yoğunlaşmıştır. Ülkemizde de 2007 Anayasa değişikliği ile cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi öngörülmüştür. Elgie, 2007 değişiklikleri bakımından Türkiye’yi ‘*Yarı Başkanlık*’ sistemi olarak sınıflandırmaktadır.²¹¹ Türkiye açısından bu sistemin Yarı Başkanlık olarak tanımlanmasına karşı olan yazarlar da bulunmaktadır. Ayrımaya karşı olanlar salt Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin sistemsel bir değişiklik olarak kabul edilemeyeceği; yarı başkanlık sisteminin, fiili siyasi tabloya bağlı olarak

²¹¹ Elgie, *agm.*, s.61. Ayrıca Türkiye’nin 2007 değişiklikleri ile ortaya çıkan hükümet sistemi konusundaki yorumlar için bkz.: Ahmet Yıldız, “*Giriş, Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri (Yarı-Başkanlık Sistemi)*”, **TBMM Yayınları**, Ankara, 2014, s.xiii.

Parlamente sistem ile Başkanlık sistemi arasında gidip gelen bir sistemden öte bir şey olmadığı fikrine dayanmaktadır.²¹²

Hükûmet sistemleri içerisinde Yarı Başkanlık Hükûmet Modelinin ayrı bir özelliği bulunmaktadır. Hem Parlamente Sistemden hem de Başkanlık Sistemi'nden çeşitli unsurları içerisinde barındırması bu modelin tanımlanmasında güçlük yaratmaktadır. Kesin bir tipoloji ortaya koymak oldukça zordur. Ancak bazı ayırım noktaları üzerinden hareket edilebilir. Bunların başında yürütme yetkileri ile donatılmış bir devlet başkanının bulunması sayılabilir. Yine devlet başkanının yanında yürütme yetkilerine sahip bir başbakan bulunması parlamente sistemden alınmış bir özelliktir. Buna karşın genel olarak devlet başkanının parlamento tarafından seçilmesi yerine halk tarafından seçilmesi bu sistemin başkanlık sistemini taklit ettiği bir yönünü oluşturmaktadır.

Klasik başkanlık ve parlamente sistemlerden farklı olarak yarı başkanlık hükûmet sisteminin çok fazla türevleri ortaya çıkmıştır. Bunlar içerisinde yarı başkanlık hükûmet sisteminin rol modeli olarak Fransa ilk akla gelen yönetim biçimini oluşturmaktadır. Bir diğer örnek ise oldukça genç bir Anayasa'ya sahip olmasına rağmen Rusya'da istikrarlı bir şekilde uygulanmakta olan modeldir. Rusya'nın uyguladığı sistemde, devlet başkanı diğer yarı başkanlık sistemlerine nazaran daha güçlü bir konumdadır. Yürütmenin gücü devlet başkanında toplanmıştır. Bu nedenle Rusya'da yürürlükte olan modele “*süper başkanlık hükûmet sistemi*” denmektedir.

2.5.1. Fransa ve Halk Tarafından Seçilen Cumhurbaşkanı

Fransa, Frankların yurdu anlamına gelen Francia sözcüğünden gelmektedir. Frank sözcüğü zamanla Fransa olarak anılmaya başlanmış ve Fransa Krallığı'nı anlatmak için kullanılmaya başlanmıştır.²¹³

Fransa'nın bu günkü verilerine bakıldığında: yüz ölçümü 643.801 km²; nüfusu 66.836.154 dür. Resmi dili Fransızcadır. Etnik yapı, Latinler ve Keltler'in yanı sıra Slavlar, Kuzey Afrikalılar, Uzak Doğulular ve Bask azınlık gruplardır. Ağırlıklı olarak Katoliklerden oluşan Hristiyan 63-66%, dini bir inancı olmayanlar 23-28%,

²¹² Özbudun, *Demokrasiye Geçiş...*, age., s.s.139-140. Gözler, *Anayasa Hukukuna Giriş...*, age.s.256.

²¹³ **Fransa'nın Tarihçesi** için bkz.: <https://goo.gl/ztYTk9>, (erişim 02.04.2018).

Müslüman 7-9%, Budist 0.5-0.75%, Yahudi 0.5-0.75%, diğer 0.5-1.0% gruplardan oluşmaktadır. 2017 yılı satın alma gücü paritesine göre GSYİH'sı 2.826 trilyon dolar, kişi başına düşen milli gelir yaklaşık 43.600 dolar olup ihracatta ve ithalatta dünyada 6'ncı sıradadır. Anayurt Fransa idari olarak, 27 bölge (région), 96 il (département), 329 ilçeye (arrondissements) ve 36.564 beldeye (communes) ayrılmıştır. Ayrıca 5 adet denizaşırı bölge (région d'outre-mer) Martinique, Guadeloupe, La Reunion, Guyane, Mayotte bulunmaktadır. Bunlardan ayrı olarak 5 adet denizaşırı yöresel yönetim (collectivite d'outre-mer) St.Pierre-et-Miquelon, Wallis-et-Futana, Saint-Martin, Polynesie Française, Saint-Barthelemy mevcuttur. Anayasal olarak özel bir yönetim bölgesi olan Yeni Kaledonya (Nouvelle Calédonie) bölgesinden müteşekkil olarak Fransa ülkesini oluşturmaktadır. NATO üyesi olan Fransa, 1966 yılında çekildiği NATO'nun askeri kanadına 2009 yılında tekrar geri dönmüştür. AB'nin kurucu üyesidir.²¹⁴

Hükümdarların sınırsız otoritelerine karşı insan hak ve hürriyetlerinin sınırlayıcı bir unsur olarak ortaya çıkmasının temellerinde 1789 Fransız İhtilalinin felsefi temelleri yatmaktadır. “*İnsan ve Vatandaş Hakları Bildirisi*” insanların haklar bakımından hür ve eşit doğdukları ve öyle yaşadıkları savı üzerine kuruludur. İnsanların, hürriyet ve güvenlik haklarının varlığı, bu hakların ihlal edilmesi durumunda, zulme karşı direnme görev ve yetkilerinin bulunduğu kabul edilmektedir. 19'uncu yüzyılda Fransız ihtilali ile Avrupa genelinde ortaya çıkan Liberalizm veya Hürriyetçilik hareketi, anayasacılık hareketlerine zemin hazırlamıştır.²¹⁵

Kıta Avrupası'ndaki ilk modern demokrasiyi kuran Fransa, 1789 Devrimi ile son Anayasası arasında on beş farklı Anayasa deneyimi yaşamıştır. Her anayasa âdeta farklı bir yönetim modelini hayata geçirmiştir. Birinci Cumhuriyet Döneminde meclis hükûmeti, konsüllük; Birinci ve İkinci İmparatorluk Döneminde anayasal mutlakiyet rejimi 1791 Anayasa'sı (kuvvetler ayrılığı ilkesi ilk defa bu Anayasa'da yer almıştır), 1814 ve 1830 arasında monarşi; İkinci Cumhuriyet ile başkanlık

²¹⁴ **Fransa Hakkında Genel Bilgiler**, bkz.: <https://goo.gl/BX7FqU>, (erişim 02.04.2018).

²¹⁵ Fahir Armaoğlu, **20'inci Yüzyıl Siyasi Tarihi 1914-1995**, Alkım Yayınevi 11'inci Baskı, İstanbul, 2004, s.s.5-10.

sistemi, Üçüncü ve Dördüncü Cumhuriyet süreçlerinde parlamenter cumhuriyet ve Beşinci Cumhuriyet ile yarı başkanlık sistemi uygulamaya konmuştur.²¹⁶ Fransa'nın bu son derece derin farklılıklar içeren değişim dönemlerini ve bu siyasal rejim çeşitliliğini demokrasi prensibine bağlı kalarak geçirebilmiş olması, Fransızların düşünsel ve politik derinliklerinin bir göstergesidir.

Yıllar	Dönemin Adı	Önemli Özelliği
∞-1789	Eski Rejim (Ancien Regime)	Mutlakiyetçi monarşi
1789-1799	Devrim	Anayasal monarşi, Konvansiyon dönemi, Birinci Cumhuriyet, Çalkantı, İşgalcilerin püskürtülmesi, Terör dönemi
1799-1814	Napolyon	Avrupa'nın çoğunun işgali, medeni hukukun yeniden düzenlenmesi, imparatorluk tacını giymesi (Devlet Şurası ve Sayıştay gibi bugün hala Fransız idari teşkilatının en temel kurumları bu dönemde kurulmuştur.)
1815-1830	Bourbon Restorasyonu	Monarşinin yeniden getirilme çabası (Hükûmetin parlamento önünde sorumluluğu ilkesi, fesih hakkı anayasal olarak kabul edilmiştir.)
1830-1848	Orleanlı Parlamentarizm	Liberal monarşi (Hükûmet, hem Parlamento'ya hem de Krala karşı sorumludur.)
1848-1852	İkinci Cumhuriyet	Liberal cumhuriyet girişimi (Erkekler için genel oy ilkesi kabul edilmiş, ayrıca doğrudan halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanlığı getirilmiştir.)
1852-1870	İkinci İmparatorluk	Muhafazakâr istikrar
1870-1940	Üçüncü Cumhuriyet	Burjuva liberal demokrasisi (İki kanatlı parlamenter rejim, hükûmetlerin istikrarsızlığı [70 yılda 104 hükûmet])
1940-1944	Vichy	Alman kuklası Hükûmet
1944-1946	Geçici Hükûmet	De Gaulle önderliğinde koalisyon
1946-1958	Dördüncü Cumhuriyet	İstikrarsız, kavgacı, Çin-Hindi ve Cezayir savaşları
1958-	Beşinci Cumhuriyet	Kuvvetli başkan, devlet öncülüğünde modernleşme

Şema/Tablo 2: Fransa'nın Uyguladığı Hükûmet Sistemleri²¹⁷

²¹⁶ **Fransa'nın Politik Tarihi**, bkz.: <http://www.france-politique.fr>, (erişim 11.09.2017).

²¹⁷ Michael G. Roskin, **Çağdaş Devlet Sistemleri**, Adres Yayınları, Ankara, 2011, s.116.

II.Dünya Savaşı'nın bitimini müteakip direniş önderi Charles De Gaulle başkanlığında bir hükûmet kuruldu ve bu hükûmet Kurucu Meclis seçimlerini yaptı. Komünist ve Sosyalistlerin özgürlüklerin korunması yönünde ağırlıklarını ortaya koymaları sonucu, De Gaulle'e rağmen zayıf bir yürütme gücüne karşın güçlü bir yasamaya yani parlamentonun üstünlüğüne dayanan bir anayasa ortaya çıkmıştır. Yapılan halk oylamasında anayasa taslağı reddedilmiş yeni bir Kurucu Meclis oluşturularak bu defa dengeleri daha fazla gözeten bir anayasa taslağı hazırlanmıştır. Yapılan halk oylamasında yeni taslak az bir farkla kabul edilerek 27 Ekim 1946'da Anayasa'nın ilanı ile Dördüncü Cumhuriyet başlamıştır.²¹⁸

1946 Anayasası'na göre iki meclisli bir sistem öngörülmüştü. Millet Meclisi gizli ve genel oyla seçilen milletvekillerinden; Cumhuriyet Konseyi ise iki dereceli seçim ile seçilen ve her seçim döneminde üyelerinin yarısı değişen senatörlerden oluşmuştur. Hükûmetin sorumluluğu yalnızca Millet Meclisine karşıdır. Yasaların yapılmasında iki meclisinde onayı gerekmektedir. Nihai yetki Millet Meclisine aittir. Cumhurbaşkanı, iki meclisin ortak oturumunda yedi yıl için seçilmekte, tarafsızlığı ile birleştirici ve rejimin koruyucusu fonksiyonunu üstlenmekteydi. Başbakan ise Cumhurbaşkanı tarafından belirlenmekteydi.²¹⁹

Her devrimde olduğu gibi Fransız Devriminde de toplumsal bölünmüşlük derinleşmiş bunun sonucu olarak her yeni anayasa, toplumsal uzlaşmayı amaçlamak yerine önceki dönemler ile hesaplaşma eğilimi içinde hazırlanmıştı. 1946-1958 yılları arasında Fransa, tarihinin en güçlü ekonomik gelişmesini gerçekleştirmiş olsa bile, iç ve dış siyasi istikrar bir türlü sağlanamamıştı. Hükûmetin Cezayir konusundaki siyasetini beğenmeyen Fransız generalleri Mayıs 1958'de bir darbe hareketi ile Cezayir'deki kamu kurumlarını işgal ettiler. Darbenin Fransa'ya yayılması tehlikesi karşısında Fransız Millet Meclisi darbecilerin isteği doğrultusunda General De Gaulle'ü başbakan olarak göreve çağırdı. De Gaulle, 1 Haziran 1958'de parlamentodan güvenoyu aldı. Fransa'da Dördüncü Cumhuriyet'in bu son parlamentosu, iki gün sonra, 3 Haziran 1958'de De Gaulle için kabul ettiği iki

²¹⁸ Gencay Şaylan, **Çağdaş Siyasal Sistemler**, TODAİE yayınları, Ankara, 1981, s.s. 82-83.

²¹⁹ Hüdai Şencan, "*Çatışmacı Parlamentarizmden Melez Bir Çözüme: Fransa'da Yarı Başkanlık Sistemi*", **TBMM Yayınları**, Ankara, 2014, s.s.34-36.

yasanın ardından kendini feshetti. İlk yasa, yeni kurulan hükûmete altı ay için sınırsız yetki vermekteydi. Hükûmet, yasama yetkilerini de üzerine aldığı bu süre içinde, ulusun toparlanması için gerekli gördüğü bütün önlemleri alabilecekti. 3 Haziran 1958’de kabul edilen ikinci yasa ise De Gaulle Hükûmetine, yasama yetkisinin ardından “*kurucu*” gücün de devrini sağlıyordu. Bir başka deyişle hükûmet, parlamentonun “*anayasa yapma yetkisini*” de devralıyordu. De Gaulle’ün öncülüğünde hazırlanan yeni Anayasa 28 Eylül 1958’de yapılan halk oylamasında %80 oyla kabul edildi ve böylece Beşinci Cumhuriyet kurulmuş oluyordu.²²⁰

1958 Fransa Anayasasında, Fransız “*devlet biçiminin Cumhuriyet olduğu*” tekrar teyit edildi ve değiştirilmez hüküm olarak yer aldı. Burada, yeni Anayasa’nın istikrar sağladığını söylemek mümkündür. Dördüncü Cumhuriyet döneminde hükûmetlerin ömrü ortalama dört ay iken Beşinci Cumhuriyet hükûmetlerinin görev süresi ortalama üç yıl civarında olmuştur. Bunun yanı sıra uzlaşmaz, katı ideolojik tutumlara sahip siyasi aktörleri, uzlaşmacı ve pragmatik siyasi aktörler haline dönüştürmesi bir diğer olumlu etki olarak vurgulanabilir.²²¹

Anayasa’nın kabul edilmesinden sonra Aralık 1958’de Meclis tarafından De Gaulle Beşinci Cumhuriyetin ilk Cumhurbaşkanı olarak seçildi. 1962 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi usulü benimsenerek Beşinci Cumhuriyetin hükûmet sistemi “*Yarı Başkanlık*” olarak değiştirilmiş oldu.²²²

Bu tarihten sonra cumhurbaşkanları halk tarafından seçilmeye başlandı. İlk seçim 1965 yılında yapıldı ve Charles de Gaulle, François Mitterrand’a karşı ilk turda seçimleri kazandı. Daha sonra takip eden tüm seçimler iki turlu olarak gerçekleşti. 1969’da Georges Pompidou, Alain Poher’e karşı; 1974’de Valery Giscard d’Estain, François Mitterrand’a karşı; 1981’de François Mitterrand, Valery Giscard d’Estain’e karşı; 1988’de François Mitterrand, Jacques Chirac’a karşı; 1995’de Jacques Chirac, Leonel Jospin’e karşı; 2002’de Jacques Chirac, Jean Marie Le Pen’e karşı; 2007’de

²²⁰ Mustafa Okşar, “*Yarı Başkanlık Hükûmet Sistemi Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme: Fransa ve Litvanya Modelleri*”, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, C 1, S 2, Ankara, 2011, s.340.

²²¹ Şencan, agm., s.40.

²²² **Constitution of France 4 October 1958 (Fransa Anayasası)** için bkz.: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/english/constitution/constitution-of-4-october-1958.25742.html#TitleI>, (erişim 09.12.2017).

Nicolas Sarkozy, Segolene Royal'e karşı; 2012'de François Hollande Nicolas Sarkozy'e karşı, 2017'de Emmanuel Macron, Marine Le Pen'e karşı zafer kazandı.

Geleneksel, güçlü parlamentoya bağımlı yürütme organı yerine, doğrudan halk desteğiyle güçlenmiş, yasamaya karşı bağımsız hale gelmiş bir yürütme organı yeni sistemin temel özelliği haline gelmiştir. Yürütme organının başı olan Cumhurbaşkanının yedi yıllık dönemler için doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi öngörülmüştür. Yedi yıllık süre 2000 yılında yapılan referandum ile beş yıla indirilmiştir. Cumhurbaşkanı seçiminde ilk turda salt çoğunluk oyunu sağlamak gerekmektedir. İlk seçimde herhangi bir aday bu çoğunluğu sağlayamazsa en yüksek oy alan iki aday arasında ikinci tur seçim yapılarak en yüksek oy alan aday Cumhurbaşkanı seçilebilmektedir. Sembolik devlet başkanı görevlerini muhafaza ederek yürütme organının başı konumuna yükselen Cumhurbaşkanı, Başbakanı, bakanları, bazı yüksek memurların atanmasını ya da azledilmesini tek başına yapma yetkisini de ele geçirmiştir. Buna ek olarak Cumhurbaşkanı isterse bazı konularda doğrudan referanduma gidebilir ve yasama organını feshetme yetkisi bulunmaktadır. Anayasa ayrıca hükûmet üyeliği ile parlamenterliği bağdaşmaz hale getirmiştir. Bir yasama organı üyesi, bakan olarak atanırsa parlamenterlikten istifa etmek zorundadır. Yasama işlevi iki meclisli bir Parlamento tarafından yerine getirilmektedir. Millet Meclisi doğrudan doğruya halk tarafından seçilirken, Senato dolaylı bir seçimle oluşmaktadır. Yasama organının görevi sadece yasa yapmak olarak belirlenmiştir.²²³

Beşinci Cumhuriyet anayasası incelendiğinde göze çarpan en belirgin özellik Cumhurbaşkanlığı makamının son derece güçlendirildiği noktasındadır. Özellikle dikkat çeken husus, Cumhurbaşkanının, Başbakanı belirlemesi ve bu yetkinin paralelinde Başbakanı istifaya davet etmesi, ayrıca Ulusal Meclisi feshetme yetkisinin bulunmasıdır. Bu yetkinin kullanımı herhangi bir sebebe bağlanmamıştır. Cumhurbaşkanında yetki merkezîleşmesi, Başbakan özelinde hükûmetin yetkilerinin daraltılması, doktrinde çifte meşruluk sorunu olarak ele alınmaktadır.²²⁴ Gerçekten Başbakan bir siyasi partinin lideridir ve önemli bir halk teveccühünü sağlayarak, seçimlerde başarı elde etmiştir. Bu eleştiriye karşılık, yürütmede ne kadar

²²³ Şaylan, *age.*, s.84.

²²⁴ Okşar, *agm.*, s.346.

güçlendirilirse güçlendirilsin siyaseten tek başına bulunan bir Cumhurbaşkanının karşısında, mecliste güçlü ve disiplinli bir siyasi partisi bulunan Başbakanın olduğu, Başbakanın yasama üzerindeki yetkileri bağlamında, yürütme gücünde önemli bir siyasi figür olarak etkinliğini muhakkak ki önemli ölçüde koruyacağı öne sürülebilir. Ancak Cumhurbaşkanının ve Başbakanın siyasi görüş ayrılıklarının uzlaşmaz noktalarda olması durumunda siyasi çatışmaların ve istikrarsızlığın kaçınılmaz şekilde ortaya çıkacağını tahmin etmek güç değildir.

Fransa'da De Gaulle tarafından kurgulanan sistem, süreç içerisinde çeşitli sorunlara neden olmuştur. Güçlü Cumhurbaşkanı ile yasama ve yürütme gücünün önemli bir bölümünü elinde bulunduran Başbakanın siyaseten farklılaştıkları dönemlerde krizler ortaya çıkmıştır. Bu sistemsel hataların giderilebilmesi için yarım asırlık süre zarfında 1958 Anayasası 24 kez değiştirilmiştir. Anayasa Konseyine parlamenterlerin başvurmasını sağlayan düzenleme 1974 yılında kabul edilmiştir. Bu sayede yürütmeye karşı gücü zayıflatılmış parlamento bir denetim alanı elde etmiştir. Diğer taraftan iki ayrı düzenleme ile Cumhurbaşkanının yetkilerinde daralma sağlanmıştır. 2000 yılında yapılan değişiklikle cumhurbaşkanının görev süresi yedi yıldan beş yıla indirilmiş ve Cumhurbaşkanının sistem içindeki gücü belli bir oranda azaltılmıştır. 2008 yılında yapılan düzenlemelerde cumhurbaşkanlarının üst üste en fazla iki defa seçilebilecekleri kuralı getirilmiştir. Aynı tarihte yapılan değişiklik ile cumhurbaşkanının yapacağı birçok atamada parlamentoya danışma zorunluluğu öngörülmüştür.²²⁵

Parlamenter Sistemde ve Başkanlık sisteminde görülmesi mümkün olmayan yürütmenin içinde ortaya çıkan derin siyasi krizler, yarı başkanlık sisteminin bir hastalığıdır. “*Hükümet Sistemlerinin Tarihsel Gelişimlerine*” yönelik yaptığımız gözlemler bize sistem bütünlüklerinin bozulmasının, siyasal istikrarsızlık ve sistem tıkanmaları olarak geri döndüğünü göstermektedir. Aslında istikrarsız olan sistem Parlamenterizm değildir. Siyasal istikrar, güçlü yürütme ve sair gerekçeler öne sürülerek, Parlamenterizmin sınanmış kurumlarının, gerçek fonksiyonlarının tahrif ve tahrip edilmesi suretiyle ortaya çıkarılan melez hükümet sistemleri şeklindeki

²²⁵ Şencan, agm., s.s. 42-68.

yapılardır.

Fransa örneğinde sorunların aşılması için çokça Anayasa değişikliği yapıldığı görülmektedir. İstikrarı sağlayan diğer unsurlar bütünü ise Fransa'nın derin tarihsel kökleri olan demokrasi geçmişi, insan hak ve hürriyetlerine duyulan toplumsal saygı ve siyasi uzlaşma kültürü olarak işaret edilebilir. Bunun yanı sıra ikinci meclisin yani Senatonun, kuvvetler ayrılığı ve toplum ile siyaset arasında önemli bir bağdaştırıcı fonksiyon gerçekleştirmesi ilave edilmelidir. Tüm bunlara ek olarak Anayasa Komisyonunun hem yasama hem de yürütme organı üzerindeki etkin denetimi sayılmalıdır.

2.5.2. Rusya ve Yarı Başkanlık Sisteminde Yeni Akım, Süper Başkanlık Hükûmet Modeli

Rusya resmî adıyla Rusya Federasyonu kuzey Avrasya ülkesidir. Yönetim şekli Federal Yarı Başkanlık Tipi Cumhuriyettir. Rusya Anayasası'na göre, Federasyon 85 adet Federal Bölüme ayrılmaktadır.²²⁶ Bu federe birimlerin hepsi eşit bir biçimde iki delege ile Federasyon Konseyinde temsil edilirler. Federal Bölümler sahip oldukları özerklik bakımından farklılık gösterirler. 46 oblast (eyalet), seçilmiş bir yönetici ile yönetilir ve yerel yasama organları bulunmaktadır. 21 Özerk Cumhuriyet, otonom bölge kabul edilirler, kendi anayasası, parlamentosu ve başkanı bulunmaktadır. Her Cumhuriyet için Rusçanın yanı sıra bölgesel dil ya da diller de Cumhuriyetin resmi dili/dilleri olarak uygulanmaktadır. 9 kray (bölgeler), oblastlara benzemektedir. Bu bölgeler tarihsel olarak oluşmuşlardır, ilk olarak sınır bölgelerde oluşturulan kraylar, daha sonra otonom oblast ve otonom okrugların (ilçe/kaza) yönetim merkezi halinde oluşturulmuştur. 4 özerk okrug (özerk bölgeler), ilk olarak etnik azınlıklar için kraylar ve oblastlar içerisinde kurulmuşlardır, fakat 1990'da statüleri yükseltilerek, idari bölge statüsüne alınmışlardır. 1 özerk oblast (Yahudi Özerk Oblastı), 1990 yılında şu anki bağımsız oblast statüsüne yükseltilmiştir. İlk olarak bir kraya bağlı olarak kurulan oblast, şimdi bağımsız bir özerk oblast (bölge) olarak doğrudan Rusya Federasyonu devlet yapısı içinde yer almıştır. 3 federal şehir, (Moskova, St.

²²⁶ Rusya'nın Tarihesi için bkz.: <https://goo.gl/P9ayci>, (erişim 03.04.2018).

Petersburg ve Sivastopol), ayrı bir idari bölüm olan büyük kentlerdir. Rusya Anayasası'na göre, Devlet Federal Yarı Başkanlık sistemli, temsili demokrasi ile yönetilen bir Cumhuriyettir.²²⁷

Rusya'nın yüz ölçümü 17.098.242 km²; nüfusu 142.355.415; resmi dili Rusçadır. Etnik yapı: Rus 77.7%, Tatar 3.7%, Ukraynalı 1.4%, Başkırt 1.1%, Çuvaş 1%, Çeçen 1%, diğer gruplar 10.2%, tanımlanmamış 3.9%; yaklaşık 200 etnik grup bulunmaktadır. Din: 15-20% Ortodoks Hristiyan, 10-15% Müslüman, 2% diğer Hristiyan gruplar ve yaklaşık 63-73% dini inancı olmayan vatandaşlardan oluşmaktadır. 2017 yılı satın alma gücü paritesine göre GSYİH'sı 4 trilyon dolar, kişi başına düşen milli gelir yaklaşık 27.900 dolar olup ihracatta 19'uncu ve ithalatta dünyada 24'üncü sıradadır.²²⁸

Çarlık Rusya'sı ekonomik, sosyal ve siyasi krizlerin oldukça yoğun yaşandığı bir devlet durumundaydı. Bu tarihlerde nüfusu 135 milyon (1913 yılında 160 milyon) olan bu dev imparatorluğun %90'ı köylerde yaşıyordu. Siyasi ve idari reformlar yapılması bir zorunluluk halini almıştı. 1906 yılında devlet kurumlarının yapısını ve yurttaş haklarını düzenleyen Temel Devlet Yasaları kabul edildi.²²⁹

Ekim 1917'de meydana gelen Komünist devrimi ile yönetim tümüden Komünist Partinin eline geçmiştir. Sovyet Sosyalist Devlet sistemi içinde parti örgütü devlet organlarının üstü bir konuma sahip olmaktaydı. 10 Temmuz 1918'de kabul edilen ilk Anayasa'ya göre "*Proletarya Diktatörlüğü*" Devletin yönetim şekli olarak öngörülmüştür. Devletin yürütme erki olan "*Halk Bakanları Konseyi*" yürütme işlevinin yanı sıra, yasama yetkisine de haizdi. 5 Aralık 1936 tarihli Stalin Anayasası'nda en yüksek devlet erki "*Yüksek Sovyet*" olarak belirtilmiş ise de fiilen egemen olan Stalin ve onun hegemonyası altındaki Komünist Partiydi.²³⁰

Sonraki dönemlerde de ufak tefek farklılıklar ile benzer dönemler yaşanmıştır. Yüzyıllar boyunca yarı feodal ve emperyalist bir yapıya sahip olan Rusya'da devlet yönetimi geleneği her zaman güçlü bir yürütme erkinden yana olmuştur. Bunun

²²⁷ Rusya'nın Tarihçesi için bkz.: agis.,s.s.26-27.

²²⁸ Rusya Hakkında Genel Bilgiler için bkz.: <https://goo.gl/YmSoRx>, (erişim 03.04.2018).

²²⁹ Ali Asker, "Rusya'da Yönetim Geleneğinin Değişmeyen Özelliği: Güçlü Yürütme", **Başkanlık Sistemi Karşılaştırmalı Bir İnceleme ve Türkiye İçin Değerlendirmeler**, (Ed. Murat Aktaş ve Bayram Coşkun), Nobel Yayıncılık, Ankara, 2013, s.s.109-110.

²³⁰ Asker, "Rusya'da Yönetim...", agm., s.110.

temelinde güçlü ve merkezîleşmiş bir iktidarın bulunmaması durumunda “büyük devletin” parçalanacağı korkusunun yattığını söylemek yanlış olmayacaktır.

Sovyetler Birliğinin dağılma sürecinin başlangıç noktası 1985 yılında Gorbaçov’un iktidara gelmesiyle başlatılan reformlar olmuştur. Ülkede başlatılan “yeniden yapılanma (*perestroyka*) ” ve “açıklık (*glasnost*)” politikaları ile özel mülkiyetin kabulü, basın özgürlüğü, çok partili siyasi hayat gibi konular gündeme gelmiş, ancak bunların Sovyetler Birliğinin yıkılışına neden olacağı düşünülmemişti.²³¹

1991 yılı Mart ayında yapılan referandum ile SSCB’nin sürdürülüp sürdürülmeyeceği oylanmış ancak beklenen sonuçlar alınmadığı gibi dağılma süreci hızlanmıştır. Haziranda, Boris Yeltsin’in Devlet Başkanı seçilmesi sonrasında “*Olağanüstü Hal Devlet Komitesi*” adı altında merkezci güçler Ağustos’ta başarısız bir darbe girişimi gerçekleştirmiş ve 25 Aralık 1991 tarihinde Sovyetler Birliği resmen ortadan kalkmıştır. Yeni Anayasa yapma çalışmaları devam etmiş ve 12 Aralık 1993 tarihinde yapılan referandum ile %54.8 katılım ve %58.4 kabul gibi düşük bir oranla yeni Anayasa kabul edilmiştir. Yeni Anayasa’ya göre yapılan seçimlerde B.Yeltsin Devlet Başkanı seçilmiştir. 1999 yılında istifa etmesi sonrasında görevi Hükûmet Başkanı Vladimir Putin devralmış kısa bir süre sonra Mart 2000 tarihinde yapılan seçimlerle Rusya Devlet Başkanı olmuştur.²³²

Çarlık dönemi ve Sovyet Rusya döneminde kuvvetler ayrılığı geçersiz bir kuramdır. Yüzyıllar boyunca kuvvetler birliği geleneğinden gelen bir anlayışın birden bire değişmesi beklenemezdi. Buna rağmen Sovyetler Birliğinin dağılma dönemi ile yeni Anayasa’nın yapım ve kabul sürecinde kuvvetler ayrılığı kuramı Demokratik Hukuk Devletinin olmazsa olmaz ilkesi olarak son derece itibar görmeye başlamıştır.

Kuvvetler Ayrılığı İlkesi ilk kez 1990 yılında kabul edilen Devlet Egemenliği Bildirisinde yer almıştır. Bu bildiride devlet iktidarının yasama, yürütme ve yargı

²³¹ Fahir Armaoğlu, **19’uncu Yüzyıl Siyasi Tarihi 1789-1914**, Türk Tarih Kurumu 3.Baskı, Ankara, 2003, s.911.

²³² Asker, “*Rusya’da Yönetim...*”, agm., s.s.122-123.

olmak üzere üç organdan oluştuğu ve gerçekleştirildiği işaret edilmektedir. 1992 Anayasa değişikliği ile bu kuram Anayasa hükmü olarak düzenlenmiştir.²³³

Rusya Federasyonu Anayasası'na göre yürütmenin başı Devlet Başkanındır. Devlet Başkanı (2012 öncesi 4 yıl) 6 yıllığına iki dönem seçilebilmektedir.²³⁴ Devlet Başkanının yürütmeye ilişkin yetkileri ana hatları ile Başbakanı atamak, bakanları atamak ve azletmek, hükûmetin istifasını almak, hükûmet toplantılarına başkanlık yapmak ve kararname ile emirname yayınlamak olarak sayılabilir. Rusya Federasyonu Anayasasında yargı yetkisinin tarafsızlığı ve bağımsızlığı anayasal bir hüküm olarak kabul edilmiştir.

Yürütme erki olan Hükûmet, hükûmet başkanı, hükûmet başkan yardımcıları ve federal bakanlardan oluşur. Hükûmetin federal bütçe, para politikaları, sağlık, eğitim, gibi devlet politikalarının yürütülmesi; dış politikanın uygulanması, ülke savunması, güvenlik, kanuniliğin sağlanması, mülkiyetin ve kamu düzeninin korunması için gerekli önlemleri alma görevleri mevcuttur.

Yasama organı Federal Meclis, Federasyon Konseyi ve Devlet Duma'sı olmak üzere iki kamaradan oluşmaktadır. Federasyon Konseyinin yetkileri daha çok federal yapı ve federe unsurlar arasındaki konulara ilişkindir. Silahlı Kuvvetlerin Rusya Federasyonu dışına gönderilmesi, Devlet Başkanının sıkıyönetim ve olağanüstü hal ilanına ilişkin kararnemelerinin onaylanması, federe devlet sınırlarının değişimi, Devlet Başkanının görevinden uzaklaştırılması, bazı Yüksek Mahkeme hâkim savcı atamalarının yapılması gibi konular yetki alanındadır.

Devlet Duma'sının en önemli yetkisi yasaların kabulüdür. Kabul edilen yasanın Federasyon Konseyi tarafından da salt çoğunluk ile onaylanması gerekmektedir. İki meclisten geçen yasa son aşamada Devlet Başkanı tarafından imzalanır ve yayınlanır.

Rusya Federasyonu oluşturduğu yeni Anayasa bakımından genç bir devlettir. Anayasası yeni bir ruh ve anlayış ile hazırlanmış olup kuvvetler ayrılığı,

²³³ **Constitution of Russian Federation (Rusya Federasyonu Anayasası)** için bkz.: <http://www.ksrf.ru/en/Info/LegalBases/ConstitutionRF/Pages/default.aspx>, (erişim 09.12.2017). Kuvvetler ayrılığı ilkesi AY m.10'da düzenlenmiştir.

²³⁴ 2000 yılından sonra iki dönem seçilen V.Putin, 2008 yılında koltuğunu D.Medvedev'e devretmiştir. 2012 ve 2018 yılında yapılan seçimlerde V.Putin tekrar Devlet Başkanı seçilmiştir. Her iki lider Devlet Başkanı oldukları dönemlerde, diğerini Başbakan olarak görevlendirmiştir. **Rusya Seçim Sonuçları** için bkz.: Central Election Commission of Russian Federation, <https://goo.gl/QVtxfZ>, (erişim 03.04.2018).

demokratikleşme, hukukun üstünlüğü, insan haklarına saygı gibi modern kavramları barındırmaktadır. Bu alanlarda devletin nasıl bir gelişim ve fiili tutum içinde olacağı önümüzdeki süreçte daha belirginleşecektir. Geçmişten günümüze kabaca bir fikir sahibi olalım istersek, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin verdiği İnsan Haklarının ihlal edildiğine dair kararlarının bu değerlendirme için uygun olduğunu ve somut veriler sunduğunu söylemek mümkündür. 1959-2015 yıllar arasında “*Ülkelere Göre Toplam İhlal İstatistiği*” ne bakıldığında Türkiye’nin en fazla insan hakları ihlali ile en kötü birinciliği aldığı, bu tabloda Rusya’nın ihlaller sıralamasında üçüncü sırada olduğunu görmekteyiz.²³⁵

YILLAR	Türkiye	İtalya	Rusya	Fransa	İngiltere	Almanya
1959-2015	2812	1780	1076	708	305	182

Şema/Tablo 3: AIHM Verilerine Göre İnsan Hakları İhlal İstatistiği

Knezlik, Çarlık Rusya’sı, Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği dönemleri sonrasında yeni bir anayasal bir düzen kuran, dünya siyaset sahnesinin en önemli figürlerinden olan Rusya Federasyonu, Anayasası’nda kuvvetler ayrılığı ilkesine açıkça yer vermiştir. Bu ilkenin işleyişini sağlamak için iki başlı bir yürütme ve çift meclisli bir yasama organı tesis edilmiştir. Fiili duruma bakıldığında güçlü liderlerin yürütmeyi ele geçirdikleri görülmekle birlikte çok uluslu ve federe/konfedere devletli yapılarda güçlü bir başkanın/liderin yapıyı muhafaza eden ve bütünleştirici bir unsur olarak kabul edildiği gözden uzak tutulmamalıdır. 1999 yılında bu yana Rusya’nın etkili siyasetçisi olan Putin’in karizmatik kişiliğinin sistemin istikrarlı çalışmasında önemli bir etkisi bulunduğu inkâr edilemez. Rusya Federasyonunda, iki yüze yakın etnik ve dini unsur bulunduğu hatırlandığında, güçlü bir yürütme ve geniş yetkileri olan başkanlı bir model oluşturularak, bu mozağin birlik ve bütünlük içinde tutulmaya çalışıldığı çıkarımına varılabilir.

²³⁵

AIHM, İhlal Kararları İstatistiği için bkz.: <http://www.inhak.adalet.gov.tr/istatistik/istatistikler.html>, (erişim 12.09.2017).

Rusya Federasyonunu her ne kadar anayasasında devlet başkanı Rusya Federasyonu Başkanı (*The President of the Russian Federation*) olarak ifade edilmiş ise de anayasal sisteme yakından bakıldığında tipik bir Başkanlık Sistemi olmadığı sonucuna varılmaktadır. Onu başkanlık sisteminden ayıran birçok unsur bulunmaktadır. Devlet Başkanının yanı sıra bir Başbakanın ve onun Hükûmetinin bulunması, Başkanın parlamentoyu fesih yetkisinin olması, Başkanın yasa teklifi sunma yetkisi bulunması gibi özellikler sistemi, başkanlık sisteminden ayırmaktadır. Rusya Federasyonunu parlamenter sistemden ayıran unsurlar ise Devlet Başkanının doğrudan doğruya halk tarafından seçiliyor olması, Hükûmete başkanlık yapması, kararnameler ve emirnameler yayınlama yetkisi bulunması, Başbakanı belirleme hakkına sahip olması gibi çok güçlü yürütme ve yasama yetkileri ile donatılmış olmasıdır. Bu nedenlerle Rusya Federasyonu için “*süper başkanlık*” isimlendirmesi yapılması hatalı bir tanımlama olmamaktadır.

2.6. Başkanlık Hükûmet Sistemi, Amerika Birleşik Devletleri ve Diğer Örnekler

Başkanlık hükûmet sistemi tarihsel olarak oldukça yeni bir sistemdir. Başkanlık hükûmet sistemi dendiği zaman, başkanın halk tarafından seçildiği, kuvvetler ayrılığı ilkesinin en keskin çizgileriyle uygulandığı ve kuvvetlerin birbirini kontrol ettiği yani denge ve fren mekanizmalarının bulunduğu bir hükûmet sistemi yapısı akla gelmektedir. Bir diğer bakış açısıyla meşruti monarşinin cumhuriyete dönüştürülmüş bir versiyonu ya da seçimle gelen kralların olduğu bir sistem olarak da görülebilir. Başkanlık hükûmet sistemini ele alan çeşitli yazarların farklı unsurları ön plana çıkardıkları görülmektedir.

Juan Linz, başkanın halk tarafından seçilmesinden kaynağını alan güçlü demokratik meşruiyetini ve siyasal gücünü ön plana çıkarır. Bunun yanı sıra başkanın görev süresinin sabit olmasına vurgu yapmaktadır.²³⁶

Gözler, yürütme organının halk tarafından seçilmesini, görevinden alınamayan tek kişinin hükûmeti kurduğu bir sistem olarak tarif etmektedir. Bu tanımlamasına ek

²³⁶ Linz, *agm.*, s.53.

olarak başkanlık sisteminin üç tali unsuru bulunduğunu başkanın yasama organını feshedemeyeceğini, aynı kişinin hem yasama hem yürütme organında görev alamayacağını, yürütme organının yasama organının çalışmalarına katılamayacağını belirleyici bulmaktadır.²³⁷

John Michael Carey, başkanlık sisteminde yasama ve yürütme organının görev geliş ve görevde kalma şeklini esas alır. Başkan ve parlamento bir birinden bağımsız olarak seçilirler. Görevde kalma süreleri bir diğerinin onayına ihtiyaç duymaz. Kabine, başkan tarafından oluşturulur ve başkanın yasama sürecine ilişkin kısmi bir rolü bulunmaktadır.²³⁸

Sartori, sistemin üç tanımlayıcı özelliği olduğundan bahseder. Devlet başkanının belli bir zaman dilimi için doğrudan doğruya veya ona benzer bir yöntemle halk tarafından seçilmesi; hükûmetin ya da yürütme organının parlamentonun oyu ile ne atanmasının ne de düşürülmesinin mümkün olmaması; başkanın yürütme organını yönlendirmesi belirleyicidir. Bu görüşte, yürütme gücünün ayrık ve kendi başına özerk bir kurum olarak varlığını sürdürmesi vurgulanmaktadır.²³⁹

Cheibub ise yaygın görüşün aksine başkanın doğrudan veya dolaylı olarak halk tarafından seçilmesinin hükûmet sistemini tanımlamada bir değeri olmadığı görüşündedir. Hatta başkanın parlamento tarafından seçilmesi dahi sistemi belirleyici bir kıstas değildir. Hükümetin kime karşı sorumlu olduğunu esas almaktadır.²⁴⁰

Tüm bu açıklamalar ışığında, başkanlık hükûmet sisteminin temel belirleyici özelliklerinin: yürütme organının başı olan devlet başkanının halk tarafından doğrudan veya doğrudan halkın temsilcileri tarafından, belirli bir süre için seçilmesi ve bu organın yasama organı tarafından düşürülememesi; yürütme organının ise yasama organını feshedememesidir. Bu temel özelliklere ek olarak, yasama organında görev alanların yürütme organında görev alamaması, yürütme organının yasama organının çalışmalarına katılamaması ikincil özellikler olarak sayılabilir.

Bazı yazarların, ABD özelinden örnekleyerek, başkanlık sistemi bağlamında

²³⁷ Gözler, **Anayasa Hukukuna Giriş...**, age. s.s.246.

²³⁸ Carey, **agm.**, s.s.91-92.

²³⁹ Giovanni Sartori, **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği**, (Çev.Ergün Özbudun), Yetkin Yay., Ankara, 1997, s.s.113-115.

²⁴⁰ Cheibub, **age.**, s.s.34-35.

federal devlet yapısını, olmazsa olmaz bir unsur olarak değerlendirdikleri görülmektedir.²⁴¹ Gerçekten başkanlık sisteminin, çoklu bölünmüş yapılarda, örneğin konfederasyonlarda, federal devletlerde, özerk bölgeleri bulunan çeşitli devlet tiplerinde daha çok tercih edildiği ortadadır. Başkanın kişiliğinde beliren güçlü yürütme ve siyasi istikrar bölünmüş yapıları birleştirme ihtiyacının bir sonucu olarak tercih edilmektedir. Ancak federal devlet yapısının Başkanlık Sisteminin olmazsa olmaz bir unsuru olduğunu söylemek çok doğru bir yaklaşım olmayacaktır. Günümüzde, Başkanlık Sisteminin, Küba, Uruguay, İran gibi üniter devlet yapılanmalarında da uygulanıyor olması bizi bu sonuca götürmektedir. Başkanlık Sisteminin en istikrarlı uygulaması Amerika Birleşik Devletlerinde yapılmaktadır. Başkanlık Sistemini deneyen birçok devletin bu sisteme çeşitli dönemlerde ara verdiği, Yarı Başkanlık Modelini denediği, bazılarının ise Parlamenter Sisteme geçtiği görülmektedir. Buna karşın günümüzde Başkanlık Hükûmet Sisteminin uygulandığı birçok devlet bulunduğu da göz ardı edilemez.

Devlet	Başkanlık Sistemi Uyguladığı Yıllar
Amerika Birleşik Devletleri	(1946–2017) istikrar
Arjantin Cumhuriyeti	(1946–1954), (1958–1961), (1963–1965), (1973–1975), (1983–2017)
Brezilya Federal Cumhuriyeti	(1946–1960), (1963), (1979–2017)
Guatemala Cumhuriyeti	(1946–1953), (1958–1962), (1966–1981), (1986–2017)
Guyana	(1992–2002) Şu anda parlamenter sistem uygulanmaktadır
Güney Kore Cumhuriyeti	(1988–2017)
İran İslam Cumhuriyeti	(1979-2017)

²⁴¹ Mümtaz Soysal, “Türkiye Siyasal Sistemi Üzerine Görüşler”, (Yarı) Başkanlık Sistemi ve Türkiye Ülkeler Deneyimler ve Karşılaştırmalı Analiz, (Ed. İhsan Kamalak), Kalkedon Yayıncılık, 2014, s.s.361-362; Mehmet Turgut, Başkanlık Sistemi Ordu ve Demokrasi, Boğaziçi Yayınları, İstanbul, 1998, s.s.26-29; Öztürk, Kurt, agm., s.3.

İsviçre Konfederasyonu	(1946–2017) Başkan parlamento tarafından seçilmekte ancak, görevden alınmamaktadır. Bu nedenle parlamenter sistem olduğunu savunan yazarlar da bulunmaktadır.
Küba Sosyalist Cumhuriyeti	(1959–2017)
Meksika Birleşik Devletleri	(2000–2017)
Nijerya Federal Cumhuriyeti	(1979–1982), (1999–2017)
Peru Cumhuriyeti	(1946–1947), (1956–1961), (1963–1967), (1980–1990), (2001–2017)
Sri Lanka Demokratik Sosyalist Cumhuriyeti	(1989–2006) Başkanlık hükümet modeli uygulanıyor görünmekle birlikte başbakan bulunmaktadır.
Uganda Cumhuriyeti	(1980–1984) 1986 yılından beri aynı Başkan devleti yönetmektedir. Sistem Başkanlık sistemi görünmekle birlikte başbakan bulunmaktadır.
Surinam Cumhuriyeti	(1988–1989), (1991–2017)
Doğu Uruguay Cumhuriyeti	(1946–1972), (1985–2017)
Bolivaryan Venezuela Cumhuriyeti	(1946–1947), (1959–2017)
Zambiya Cumhuriyeti	(1991–2017)

Şema/Tablo 4: Başkanlık Hükümet Sistemi Uygulayan Bazı Devletler ve Demokrasinin Ara Dönemleri.²⁴²

Başkanlık sistemi ele alınırken, öncelikle Amerika Birleşik Devletleri uygulamasını incelemekle işe başlamak gerektiği açıktır. Bunu takiben, ABD örneğinden yola çıkarak başkanlık sistemini çeşitli şekillerde kendi sistemlerine aktarmış olan diğer devletleri ele almak doğru bir inceleme temeli oluşturmamıza katkıda bulunacaktır. Başkanlık sisteminin neredeyse bu sistemi uygulayan devletler kadar çeşitli tipleri bulunmaktadır. Tüm farklı yapılanmaların ve uygulamaların incelenmesi mümkün ve gerekli görünmemektedir. Benzer tipolojileri ele alıp bazı çıkarımlara varmanın ve genelleme yapmanın bu çalışmanın amaçları bakımından tatminkâr sonuçlar vermesi beklenmektedir. Bu bakış açısından hareketle, en yaygın

²⁴² Günümüzde elli civarında ülke başkanlık sistemi ile yönetilmektedir. Özellikle ara dönemlere dikkat çekmek amacıyla başkanlık sistemi ile yönetilen başlıca devletler yukarıda gösterilmiştir. Bu tablonun ilk şekli Cheibub'ın "*Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy*" adlı kitabında bulunmaktadır. Veriler CIA Factbook ve Freedom House verileri ile 2018 itibarıyla güncellenmiştir.

uygulama bölgesi olarak, Latin Amerika ülkeleri deneyimi ile diğer ülke uygulanma biçimleri hakkında bir genelle yapılması incelemenin kapsamı bağlamında yeterli görülmektedir.

2.6.1. İnsan Aklının Yarattığı Bir Sistem, Amerika Birleşik Devletleri Başkanlık Sistemi

Başkanlık Hükûmeti (*Presidential Government*) terimi ilk olarak Amerikan İç Savaşı döneminde (1861-1865) ABD’de oluşan yeni siyasal sistemi betimlemek için kullanılmaya başlanmıştır. Bagehot, İngiliz ve ABD anayasal düzenlerini karşılaştırdığı “*İngiliz Anayasası*” adlı kitabında kendi ülkesi için kullandığı “*Kabine Hükûmeti*” terimine karşıt olarak Amerikan hükûmet sisteminin belirtmek için “*Başkanlık Hükûmeti*” terimi kullanmıştır.²⁴³ ABD Başkanı Woodrow Wilson ise “*Kongre Hükûmeti*” terimini tercih etmiştir. Amerika’da sistem arayışlarının yapıldığı bu dönemde özellikle Avrupa’nın sömürgeci ve baskıcı monarşik sistemlerinden ayrılmak düşüncesi egemen olmuştur. Bu nedenle ömür boyu iktidarda kalan bir hükümdar yerine görev süresi sınırlı bir devlet başkanı bulunması tercih edilmiştir. George Washington 1789 senesinde ABD’nin ilk Başkanı olarak seçilmiştir. Amerika Birleşik Devletleri ile komşu olan Latin Amerika ülkeleri önlerinde duran bu prototip hükûmet sistemini kısa sürede benimsemişlerdir. Sırasıyla: Haiti (1807), Paraguay (1813), Arjantin (1816), Şili (1817), Kolombiya (1819), Kosta Rika ve Peru (1821), Meksika (1824), Bolivya (1825), Venezuela, Ekvador ve Uruguay (1830), Nikaragua, (1835), Guatemala (1839), Honduras ve El Salvador (1841) ve Dominik Cumhuriyeti (1844) başkanlık sistemine geçiş yapmışlardır.²⁴⁴

Amerika'nın 1492'de Avrupalılar tarafından keşfinden sonra İspanyollar, Portekizliler, Fransızlar ve İngilizler, buradaki yerli halkların aleyhine toprak sahibi oldular. Avrupalılar, Amerika'daki topraklarını genişlettikten sonra, İngiltere başta olmak üzere çeşitli ülkelere göçmenler alıp buralara yerleştirerek koloniler

²⁴³ Walter Bagehot, **The English Constitution**, Chapman and Hall, Picadilly, 1867, s.18.

²⁴⁴ Halit Tunçkaşık, “*Başkanlık Sistem: Teori, Pratik ve Tartışmalar, Karşılaştırmalı Hükûmet Sistemleri (Başkanlık Hükûmet Sistemi)*”, **TBMM Yayınları**, Ankara, 2015, s.s.8-9.

kurdular. 18'inci yüzyıl ortalarında, bu kolonilerin sayısı 13'e yükseldi ve bu 13 koloni, Amerika Birleşik Devletleri'nin temelini oluşturdu. Amerika Kıtası, insanlar için yeni olanaklar ve yeni bir hayat sağladı. Daha sonra, bu koloni sistemi bir tür sömürgecilik politikasına dönüştü. İngiliz kolonileri, Birleşik Krallığa hem endüstri konusunda destek sağlıyordu hem de vergi veriyorlardı. Kolonilerde zaman içinde İngiliz devletinden farklı bir kimlik gelişmeye başladı. Nüfus hızla büyüyor, tarıma dayalı ekonomi gelişiyor, sermaye birikimi artıyordu. Dinsel yapıda da etkin olan Protestanlık nedeniyle toplumsal bir farklılık ortaya çıkmaya başladı. Yönetim sistemleri de İngilizlerin yönetim sisteminden farklı gelişme gösterdi. Koloniler resmi görüntüleri Meşrutî Monarşinin uzantıları olmalarına karşın aslen demokrasi ile yönetilen birer cumhuriyet yapılanmasındaydılar. Kolonilerin tamamına yakınında iki yasama meclisi bulunuyordu. Kolonileri temsil eden alt meclisin üyeleri mal sahipleri tarafından seçiliyor, Krallığı temsil eden üst meclis üyeleri ise İngiliz Kralı tarafından tayin ediliyordu. Kolonilerde yaşayanlar aynı zamanda mahkemeler kurmuştu ve İngiliz Hukuk Sistemini uyguluyorlardı. 1756-1763 yılları arasında İngiltere'nin, Avusturya, Fransa ve Rusya ittifakıyla yaptığı savaşlar (Yedi Yıl Savaşları), İngiliz maliyesi üzerinde ciddi bir yük oluşturmuş ve İngiltere yeni vergiler koymuştu. Bunun üzerine Koloniler, 1689 tarihli (*Bill of Rights*) İngiliz Haklar Yasasında vergi koymanın sadece parlamento kararıyla olabileceği düzenlemesini işaret ederek, “*temsil yoksa vergi de yok (no taxation without representation)*” şeklinde tepki gösterdiler. Koloniler, İngiliz Parlamentosunda temsil edilmedikleri gerekçesiyle vergi vermek istemiyorlardı. Yüksek vergiler ödeyip, karşılığında hiçbir şey alamamaktan ciddi şekilde rahatsızlardı. Çay [öncesinde (Stamp Act) harç, cam, kâğıt, kurşun vb.] ihracatına gelen yüksek ek vergilere tepki gösterdiler. Bu tepkiye İngiliz yönetimi daha sert tepki ile cevap verdi. Boston'da halkın üzerine ateş açılması, kolonilerin bağımsızlık mücadelesinin kıvılcımını ateşledi. 1774'te 12 koloni temsilcisinin katılımıyla ilk “Kongre” toplandı. Ertesi yıl tüm kolonilerin katılımıyla toplanan ikinci Kongre ilk ordusunu kurdu ve Başkomutanlığına George Washington atandı, Konfederasyon Birliği oluşturuldu. Böylece İngiltere'ye karşı direniş örgütlenmiş oluyordu. Amerika Birleşik Devletleri'nin kuruluş felsefesinin temelinde George Washington ve Thomas

Jefferson tarafından hazırlanan, Benjamin Franklin ve John Adams tarafından gözden geçirilerek 4 Temmuz 1776'da Kongrede kabul edilen Bağımsızlık Bildirgesi bulunmaktadır.²⁴⁵ İnsan hak ve özgürlükleri, siyasî düşünce tarihi ve demokrasi için önemli bir kilometre taşı olan Bağımsızlık Bildirgesi'nde: insanların doğuştan bazı vazgeçilmez haklara sahip oldukları, devletin bu hakları teminat altına alması gerektiği, yönetenlerin ancak yönetilenlerden yetki aldığı ve eğer bir yönetim temel haklara riayet etmezse, yönetilenlerin bu yönetimi reddedebilecekleri veya yeni bir yönetimi göreve getirebileceği belirtiliyordu.

Sonradan 4 Temmuz günü ABD bağımsızlık günü olarak kabul edildi. Bağımsızlık ilanını, askeri ve diplomatik alanda bağımsızlığın kazanılması takip etti. Mücadele için gerekli olan askeri ve ekonomik birliktelik 1777 yılında Kongre tarafından kabul edilen ve kolonilerin oluşturdukları Konfederasyon tarafından sağlanmıştı. 1781 yılında hukuki nitelik kazanan “*Amerika Birleşik Devletleri*” her devletin bağımsızlığını koruduğu gevşek bir yapı öngörmekteydi. Her eyaletin eşit temsil edildiği Konfederasyon Kongresinin yetkileri, savaşa ve barışa karar verme, elçi kabul etme ve gönderme, antlaşma yapma, devletler arası anlaşmazlıklara çözüm getirme gibi konularla sınırlıydı. Bağımsızlık mücadelesi sonunda, George Washington komutasındaki Koloni güçleri tarafından yenilgiye uğratılan İngiltere, geri çekilerek 1783 yılında Paris (Versailles) Antlaşmasıyla 13 koloninin bağımsızlığını kabul etti. Savaşın kazanılması sonrasında Konfederasyonun yetersizliği ve yeni devletin sorunlarının güçlü bir merkezi yönetim ile çözülebileceği, durumsal olarak belirmeye başladı. Merkezi yönetim taraftarı olan “*federalistler*” tarafından yürütülen çalışmalar sonrasında, Philadelphia'da toplanan Kurucu Meclisin hazırladığı ABD Anayasası 17 Eylül 1787'de, Bağımsızlık Bildirgesi'nin de kabul edildiği Independence Hall'da imzalandı.²⁴⁶ Bu anayasa içişlerinde serbest eyaletlerden oluşan federatif bir yapıdaki Amerika Birleşik Devletleri'ni kurgulamaktaydı.²⁴⁷ Böylece Federal yapılı devlet sistemine geçilmiş oluyordu.

²⁴⁵ **Amerikan Bağımsızlık Bildirisi** (4 Temmuz 1776) için bkz.: http://www.constitution.org/us_doi.pdf, (erişim 07.09.2017).

²⁴⁶ Göze, **age.**, s.s.469-472.

²⁴⁷ **Amerika Birleşik Devletleri'nin Tarihçesi** için bkz.: <https://goo.gl/7sUHBg>, (erişim 03.04.2018).

Anayasa eyaletlerden yeterli onayı alarak 01 Ocak 1789 tarihinde yürürlüğe girdi. İlk Başkan George Washington ve ilk Başkan Yardımcısı John Adams oldu. Bunun sonucunda Amerika Birleşik Devletleri, anayasal yönetime sahip, devlet başkanının seçimle iş başına geldiği ilk modern demokratik cumhuriyet olarak tarihe geçti. Amerika Birleşik Devletleri'nin doğurduğu yeni fikir akımlarıyla Fransız Devrimi'nin ve modern demokrasilerin öncüsü olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Amerikan Başkanlık Hükûmet Sistemi ile kurulan yeni yapı, 18'inci yüzyıl dünyasında, özgürlük, eşitlik, insan hakları, yargı bağımsızlığı ve kuvvetler ayrılığı gibi kavramların gündeme oturmasını sağlamıştır.

Amerika Birleşik Devletleri (*United States of America-USA*), elli eyalet ve bir federal bölgeden oluşan federal anayasal bir cumhuriyettir. ABD'nin bu günkü verilere bakıldığında: yüz ölçümü 9.833.517 km²; nüfusu 326.625.791'dir. Resmi dili bulunmamaktadır. Toplumun, 79% İngilizce, 13% İspanyolca, 3.7% diğer Avrupa dilleri, 3.4% Asya Pasifik dilleri ve 1%'i diğer dilleri konuşmaktadır. İngilizce 50 eyaletin 32'sinde resmi dil olarak kabul edilmektedir. Amerika'nın 72.4%'ü Beyaz, 12.6% Siyahi, 4.8% Asyalı, 0.9% yerli ve Alaskalı, 0.2% Havai ve Pasifik yerlisi, 6.2% farklı etnik kimliklerden, 2.9%'u ise birden fazla etnik kimliğe sahip bulunmaktadır. Halkın, 46.5% Protestan, 22.8% herhangi bir dini inancı olmayan, 20.8% Katolik, 1.6% Mormon, 0.8% Yehova Şahidi, 0.9% diğer Hristiyanlar, 1.9% Yahudi, 0.9% Müslüman, 0.7% Budist, 0.7% Hindu, 1.8% diğer dinlere mensup, 0.6%'sı bilinmeyen/açıklamak istemeyenlerden oluşmaktadır. 2017 yılı satın alma gücü paritesine göre GSYİH'sı 19,36 trilyon dolar, kişi başına düşen milli gelir yaklaşık 59.500 dolar olup dünyada ihracatta 3'üncü ve ithalatta 1'inci sıradadır.²⁴⁸

Amerikan Bağımsızlık Bildirgesinde ortaya konan felsefe ile yaratılan yeni yönetim modeli arasında kurulan bağlantı gözden kaçmamaktadır. Bağımsızlığın ardından kurulan yeni sistem, hak ve özgürlüklerin ihlal edilmemesi kaygısından hareketle devlet gücünün tek elde toplanmasını önleyecek ve güçlerin birbirini kontrol etmesini sağlayacak bir temel üzerine oturtulmuştur.

Başkanlık sistemi, parlamenter sistemde olduğu gibi zaman içerisinde şekillenen

²⁴⁸ **Amerika Birleşik Devletleri Hakkında Genel Bilgiler** için bkz.: <https://goo.gl/3B1mwa>, (erişim 03.04.2018).

bir sistem olmayıp başkanlık sistemini oluşturanlar bunu insan haklarına dayalı bir felsefenin ve siyasi aklın bir ürünü olarak ortaya koymuşlardır. ABD sisteminde yasama, yürütme ve yargı organları kurumsal anlamda birbirinden kesin hatlarla ayrılmıştır. İşlevsel açıdan bakıldığında her bir erkin bir diğeri üzerinde fren ve denge mekanizması aracılığıyla etkide bulunabilme imkânı vardır. Hatta yasama kuvvetinin, Temsilciler Meclisi ve Senato şeklinde iki aşamalı olduğu dikkate alındığında, kuvvetlerin kendi içlerinde de bir denge ve fren mekanizması kurduğu söylenebilir. İngiliz Monarşisinde olduğu gibi tüm otorite ve yetkinin tek bir kişinin (monark/kral/kraliçe) tekelinde olmasını bireysel özgürlükler açısından tehlikeli gören anayasa yapıcıları, bu kaygılarını organlara eşit güç verilmesi ile gidermeye çalışmışlardır. Başkanlık sistemi oluşturulurken İngiliz monarşisinden esinlendiğini, hatta başkanlık sistemini meşruti monarşinin cumhuriyete dönüştürülmüş biçimi olarak nitelendiren yazarlar bulunmaktadır.²⁴⁹

Amerika Birleşik Devletleri Anayasası²⁵⁰ sert anayasa olarak tabir edilen değiştirilmesi güç anayasaların başında gelmektedir. Anglo-Sakson hukuk sisteminde yazılı anayasa yapılması benimsenmemiş olmasına karşın, ABD'nin yazılı anayasa yapmasındaki temel neden, eyaletler arasında oluşturulan hassas dengenin muhafazası ve varılan mutabakatın korunması kaygısıdır. Anayasa metni oldukça kısadır ve sadece yedi madden oluşmaktadır. İlk üç madde devletin fonksiyonlarını oluşturan yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerini düzenlemekte. Dördüncü madde, Federal Devlet ile Eyaletler arasındaki ilişkiyi; beşinci madde Anayasa'yı değiştirme usulünü; altıncı madde Anayasa'nın yasalar karşısında üstünlüğünü; yedinci madde Anayasa'nın onaylanması sürecini göstermektedir. İki yüzyılı aşan bir süre geçmesine rağmen Anayasa'da sadece yirmiyedi değişiklik yapılmıştır. Değişikliklere “*amendment*”, ilk on değişikliğe Haklar Yasası anlamına gelen “*Bill of Rights*” denmektedir. Değişikliklere tarih sırasına göre bakıldığında:

1.Değişiklik, bir dinin kabulü ya da yasaklanması konusunda Kongrenin yasa yapmayacağı, basın özgürlüğü, barışçıl toplantı yapma hakkı;

²⁴⁹ Teziç, *age.*, s.423.

²⁵⁰ **Amerika Birleşik Devletleri Anayasası, Senatonun Görev ve Yetkileri** için bkz.: https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm , (erişim 12.09.2017).

- 2.Değişiklik, halkın silah sahibi olabilme hakkı;
- 3.Değişiklik, barış zamanında özel mülkiyet hakkı gereği buralara asker yerleştirilemeyeceği;
- 4.Değişiklik, vatandaşların üstelerinin, evlerinin özel eşyasının hukuki gerekçeler bulunmadığı müddetçe aranmayacağı;
- 5.Değişiklik, ağır suç işlediği iddia edilen kişilerin jüri vasıtasıyla yargılanacağı, aynı suç nedeniyle iki defa ceza verilemeyeceği, kendi aleyhine tanıklık yapmaya zorlanamayacağı, hukuka aykırı olarak hayat hakkına dokunulamayacağı, kişinin özgürlüğünden ve mal varlığından mahrum bırakılmayacağı, kamu yararı gerekçesiyle ve bedeli ödenmeksizin mülküne el konulamayacağı;
- 6.Değişiklik, doğal hâkim ilkesi, tarafsız jüri belirlenmesi, savunma hakkı, adil yargılanma hakkı konuları;
- 7.Değişiklik, değeri 20 doların üzerindeki hukuk davalarında jüri ile yargılama ilkesi;
- 8.Değişiklik, çok yüksek kefalet istenmeyeceği, aşırı para cezası konmayacağı ve insafsız ve olağan dışı hürriyeti bağlayıcı ceza verilemeyeceği;
- 9.Değişiklik, Anayasa'da sayılan haklar dışında doğal olarak İnsanların Temel Haklarının bulunduğu ilkesi;
- 10.Değişiklik, Anayasa'nın Federal Devlete verdiği yetkiler dışında kalan yetkilerin, eyaletler tarafından kullanılacağı ilkesi; düzenlenmiştir.
- 11.Değişiklik (1798) Eyalet yurttaşları diğer bir eyaleti dava edemez.
- 12.Değişiklik (1804) Seçimlerde en çok oy alanın Başkan, ikinci en çok oy alanın Başkan Yardımcısı olması uygulamasına son verilerek, Başkan ve Başkan Yardımcısının ayrı ayrı seçilmesi düzenlenmiştir.
- 13.Değişiklik (1865) Kölelik yasaklanmıştır.
- 14.Değişiklik (1868) Bill of Rights tüm eyaletler içinde geçerlidir.
- 15.Değişiklik (1870) Zencilere oy hakkı tanınmıştır.
- 16.Değişiklik (1913) Vergi koyma yetkisi Kongreye aittir.
- 17.Değişiklik (1913) Senatörlerin seçimi tek derece üzerinden yapılacaktır.
- 18.Değişiklik (1919) İçki yasaklanmıştır.

- 19.Değişiklik (1920) Kadınlara oy verme hakkı tanınmıştır.
- 20.Değişiklik (1933) Kongrenin toplantı dönemi Mart başından Ocak başına alınmıştır. Seçimleri kazanan Başkanın göreve başlama tarihi 20 Ocak olarak belirlenmiştir.
- 21.Değişiklik (1933) İçki yasağı kaldırılmıştır.
- 22.Değişiklik (1951) Bir kişi sadece iki dönem Başkan olarak seçilebilecektir.
- 23.Değişiklik (1961) Washington'da ikamet edenlere Başkanlık seçimlerinde oy kullanma hakkı verilmiştir.
- 24.Değişiklik (1964) Seçimler için vergi koyulması yasaklanmıştır.
- 25.Değişiklik (1967) Başkanlık boşalırsa Başkan Yardımcısının göreve vekâlet edeceği; Başkan yardımcılığı görevinin boşalması durumunda Senatonun ve Temsilciler Meclisinin onayı ile bir Başkan Yardımcısının görevlendirileceği düzenlenmiştir.
- 26.Değişiklik (1971) 18 yaşındaki seçmene oy hakkı tanınmıştır.
- 27.Değişiklik (1992) Parlamenterlerin maaşlarına ilişkin düzenleme yapılması durumunda, yeni düzenleme yapıldığı dönemde yürürlüğe giremeyecek, Temsilciler Meclisi seçimlerinin yenilenmesinden sonra yürürlüğe girecektir.

ABD Anayasası'nın oluşturduğu yasama, yürütme ve yargı kurumları, başkanlık hükümet sisteminin en başarılı ve en uzun süre yürürlükte kalmış olan modelini oluşturmaktadır.

Yasama Kuvveti olarak Amerika Birleşik Devletleri Kongresi: Senato (Senate) ve Temsilciler Meclisi (House of Representatives) olmak üzere çift kamaradan oluşmaktadır.²⁵¹ Senatonun tabii başkanı Anayasa'ya göre ABD Başkan Yardımcısıdır. Başkan Yardımcısının katılmadığı oturumlar için çoğunluk partisinden ayrıca bir Senato Başkanı seçilmektedir. Temsilciler Meclisinde yine çoğunluk partisinden olmak üzere bir Başkan Sözcü (*Speaker*) seçilmektedir. Kongrenin her iki kanadının alt komisyonları bulunmaktadır. Kongrenin en önemli görevi yasa yapmaktır. Bunun için bir yasa önerisinin her iki meclisten onay alması

²⁵¹ Amerika Birleşik Devletleri Hakkında Genel Bilgiler için bkz.: agis., (20.09.2017).

şarttır. Oylama sonucunda bir mecliste kabul edilen yasa önerisi diğer meclise gönderilir. Aynı süreç ikinci mecliste de işler ve sonunda kabul edilen öneri imzalanmak ve yürürlüğe koyulmak üzere Başkana gönderilir. Başkan, yasaları onaylamak suretiyle yürürlüğe sokabilir. Bunun yanı sıra başkanın yasaları veto etme ve yeniden görüşülmek üzere Kongreye geri gönderme yetkisi bulunmaktadır.

Yürütme Kuvveti olarak Amerika Birleşik Devletleri Başkanı: Başkan hem Hükûmetin hem de Devletin başıdır. Yürütme yetkilerini tamamıyla elinde bulundurmakla birlikte yargı ve yasama üzerinde yetkileri anayasal olarak oldukça sınırlandırılmıştır. Başkanın yetkileri genel olarak, Hükûmeti kurma, Bakanları (Sekreterleri) belirleme; Devleti uluslararası alanda temsil etme; orduya başkomutanlık yapma; kanunları kabul veya veto; cezaları bağışlama: Kongreyi olağanüstü toplantıya çağırma; ordu dâhil üst düzey memurların atanmalarını teklif etme; iç ve dış politikanın belirlenmesidir. Bakanların, Kongre üyesi olmaları mümkün değildir. Başkanın Kongre karşısında siyasi sorumluluğu bulunmamaktadır. Ancak hukuki ve cezai sorumluluğu mevcuttur. Başkan ve Başkan Yardımcısı vatana ihanet, irtikâp gibi büyük suçlardan dolayı suçlama (*impeachment*) altına alınabilmektedirler. Temsilciler Meclisinin salt çoğunlukla suçlamayı kabul etmesi durumunda, yargılama Senatoda yapılmaktadır. Bu durumda Senatoya Yüksek Mahkeme Başkanı Başkanlık etmektedir. Bir başkanın azledilmesi için Senato'da üçte iki çoğunluk gerekmektedir.

Yargı yetkisi: Anayasa'ya göre federe devletlerin kendi yargı sistemleri bulunmaktadır. Ayrıca Federal düzeyde Yüce Mahkeme (*Supreme Court*) bulunmaktadır. Anayasa'nın üçüncü maddesi, Kongrenin gerekli görmesi durumunda yeni mahkemeler kurmasına olanak tanımaktadır. ABD'de Federal düzeyde Yüce Mahkemenin yanı sıra bölge mahkemeleri (*District Courts*), istinaf mahkemeleri (*Courts of Appeals*) bulunmaktadır. Bunlara ek olarak özel görevli mahkemeler ve Askeri Yargı Sistemi (*Court of Appeals for Armed Forces*²⁵²) mevcuttur. Yargı kuvveti ABD'de son derece bağımsız ve güçlü bir yapılanma içerisinde.

Amerikan Başkanlık Sistemi, hükûmet sistemleri içinde kurumları, siyasi ve

²⁵² Amerika Birleşik Devletleri Askeri Yargı Sistemi için bkz.: <http://www.armfor.uscourts.gov/newcaaf/home.htm> , (erişim 12.09.2017).

toplumsal yönleri, ortaya çıkışı ve bilhassa Amerikan değerleri bakımından özgü bir hükûmet sistemi olarak değerlendirilebilir. Bu nedenle siyaset bilimi literatüründe kopyası yapılamayan sistem olarak kabul edilmektedir. Sistemin oluşmasında kurucuların öngördüğü katı kuvvetler ayrılığının etkisi olduğu kadar, Amerikan Federalizminin de önemli etkisi vardır. Bu federal kurumlar hem Amerikan Anayasası'nın hem de Hükûmet Sisteminin temel dinamiklerini oluştururlar.²⁵³

ABD Başkanlık sistemi çeşitli yönlerden eleştirilmektedir. Bunlardan birisi, karmaşıklığı gittikçe artan teknolojik ve sosyal şartları düzenlemek için yasa yapma durumunda olan yasama organının, etkinliği göreceli olarak azalmaktadır. Teknik nitelikli alanlarda yasa yapması gereken parlamentonun yapısı buna uygun değildir. Teknik nitelikli elemanlar yürütme organında istihdam edilmektedir. Dolayısıyla yasa yapma işi fiilen yürütme organının kontrolüne girme eğilimi göstermektedir.²⁵⁴

Başkanlık Hükûmet sistemi üzerinde yaptığı çalışmada Linz, çeşitli sorun alanlarından bahsetmektedir. Başkanlık sisteminin ilk temel sorunu başkanın ve parlamentonun ayrı ayrı seçilmeleri nedeniyle halkı kimin temsil ettiği noktasındaki çifte meşruluk sorunudur. Bu sorun başkan ile parlamento arasında çeşitli çatışmalara zemin hazırlamaktadır. İkinci sorun alanı ise başkanın görev süresinin sabit olması nedeniyle halkın desteğini kaybetmiş olan başkanın değiştirilmesinin mümkün olmamasıdır. Bunlara ek olarak başkanlığı kazananın tüm sisteme egemen olması ve sisteminin genel siyaset tarzı nedenleriyle ideal demokrasi hedefine ulaşma yönünden parlamenter sistemden daha az elverişli olduğunu öne sürmektedir.²⁵⁵

Başkanlık Sistemi tartışmasız olarak demokratik bir yönetim modelidir. Bu sistem, ABD'de en başarılı şekliyle ve uzun yıllar boyunca uygulanmıştır. Sistemin ABD'de doğmuş olması ve aynı başarıyı diğer devletlerde gösterememiş olması ABD Başkanlık Hükûmet Sistemini yegâne örnek haline getirmiştir. ABD'yi Dünya'nın Süper Gücü yapmasına karşın, başka devletlerde otoriterliğe zemin hazırlaması, sık sık hükûmet darbelerine yol açması siyaset bilimcilerinin üzerinde çok tartıştıkları bir konu olmuştur. Huntignton konuyu siyasi kültüre bağlamaktadır.

²⁵³ Öztürk, Kurt, agm., s.s.3-5.

²⁵⁴ Öztürk, Kurt, agm., , s.25.

²⁵⁵ Linz, agm., s.s. 54-55;62 ve 68.

Huntington: “...kültürel geleneklerin belirgin şekilde birbirinden farklı olduğu, değerlerin, inançların, davranış kalıplarının demokrasinin gelişiminde önemli derecede etkili olduğu, sadece Batı Kültürünün, demokrasinin kurumlarının gelişmesine uygun zemin hazırladığı, Batılı olmayan devletlerde demokrasinin yaşamasının mümkün olmadığı...” görüşündedir.²⁵⁶

Acemoğlu’da benzer bir yaklaşımla: “Siyaset bir toplumun kendisini yönetecek kuralları ve kurumları seçtiği bir süreçtir. Siyasal kurumlar bir toplumda gücün kimin elinde olacağını ve ne amaçla kullanılacağını belirler. Güç dağılımı eşit değilse ve sınırlandırılmamış ise siyasal kurumlar mutlakiyetçidir. Gücü toplumun geniş kesimlerine dağıtan ve ona sınırlama getiren siyasal kurumlar çoğulcudur. Gücü kapsayıcı ekonomik kurumlara ve kapsayıcı siyasal kurumlara, yani çoğulcu bir örgütlenme modeliyle dağıtılan, yasa ve düzen sağlayan, mülkiyet haklarını güvence altına alan sistem başarılı olur” düşüncesindedir ve ABD’nin bu günkü başarısının temellerinin “kapsayıcı ekonomik ve siyasal kurumlar ile çoğulcu örgütlenme modeli” olduğunu savunmaktadır.²⁵⁷

Gerçekten de ABD Başkanlık Hükûmet Sisteminin demokrasiyi ve kuvvetler ayrılığını güçlü kılan yönleri bulunmaktadır. Bunların başında federal sistem gelmektedir. Federe devletlerin sahip oldukları yasama, yürütme ve yargısal yetkiler kuvvetler ayrılığına olanak sağlamaktadır. Ayrıca, siyasi parti yapılanmalarının zayıf ve Avrupalı Parlamenter emsallerine nazaran disiplinli bir yapıda olmamaları, Başkanın partisinin Kongrede çoğunluğa sahip olsa dahi partisel bir baskı unsuru oluşmasını önlemektedir. Lobi sisteminin işlerliği ve çift meclisli Kongre yapısı kuvvetler ayrılığının önemli detaylarıdır. Yargının, Dünyadaki emsallerine nazaran bağımsız ve güçlü yapısı ile yasaların Anayasa’ya aykırılığının Yüce Mahkeme tarafından denetleniyor olması birleştiğinde yürütmenin ve yasamanın, yargısal denetimini olanaklı kılmaktadır. Yasama organı mensuplarının yürütme organında görev alamıyor olmaları, birbirlerine karşı bağımsızlıklarının temelini oluşturmaktadır. Bağımsızlığın, İngiltere ile savaşılarak elde edilmiş olması da

²⁵⁶ Samuel P. Huntington, “Democracy's Third Wave”, *Jornal of Democracy*, Bahar, 1991, s.22.

²⁵⁷ Daron Acemoğlu ve James A. Rabinson, **Ulusların Düşüşü Güç, Zenginlik ve Yoksulluğun Kökenleri**, (Çev. Faruk Rasim Velioglu), Doğan Kitap Yayınları, İstanbul, 2015, s.80; s.s.407-412.

bireysel hak ve özgürlüklere verilen değeri güçlendirmektedir.

2.6.2. Latin Amerika Genellemesi

Latin Amerika ülkeleri tanımı üzerinde kati bir mutabakat bulunmamakla birlikte, bu coğrafi tanımlama Amerika Kıtası'nın Güney bölümünde bulunan ülkeleri akla getirmektedir. Latin Amerika ülkelerinin ortak özelliği, çok azının parlamenter hükümet sistemini deneyimlemiş olmalarıdır. Çoğunluğu, ABD örneğinde olduğu gibi başkanlık hükümet sistemini benimsemiştir. Bu ülkelerin tamamına yakınının başkanlık sistemini benimsemiş olmasının nedeni, bağımsızlıklarını kazanmalarına müteakip, önlerinde duran en yakın ve başarılı emsalin ABD örneği olması kuvvetle muhtemeldir. Latin Amerika devletlerinin tarihsel geçmişlerinin birbirine benzer olmasına karşın, anayasal yapılanmalarında çeşitli farklılar ortaya çıkması ve başkanlık sistemini uygulamalarına rağmen ABD'de olmayan bir şekilde ve çoğunlukla, demokratik süreçlerinin kesintiye uğramış olması, çalışmamız açısında Latin Amerika, Başkanlık Hükümet Sistemi deneyimlerinin incelenmesini gerekli ve faydalı kılmaktadır.

18'inci yüzyılda bağımsızlıklarını kazanmaları sonrasında sadece Brezilya (1824 -1891 arasında) başkanlık sistemi dışı bir model ile yönetilmiş, diğerleri başkanlık sistemini tercih etmişlerdir. ABD sisteminin benimsenmesinin önemli bir nedeni Latin Amerika ülkelerinin çoğunluğunun ABD gibi federal yapıya sahip olmalarıydı. ABD modelini aldıkları dönemde Şili, Kolombiya, Venezüella, Panama ve Ekvador, federal yapıdaydılar. Bu gün ise halen Arjantin, Brezilya, Meksika ve Venezüella federal yapılarını korumaktadır. Yine göze çarpan bir diğer tarihsel neden Latin Amerika ülkelerinin bağımsızlıklarını elde etmeleriyle birlikte karşılaştıkları sorun ABD'nin yaşadığı sorunla aynıydı: Kralın başta olmayacağı bir yönetim oluşturmak! Parlamenter ülkelerde kral ile aristokratların pazarlıkları sonucunda parlamenter anayasalar oluşmaktayken, Latin Amerika ülkelerinde ise ilk hükümetler monarşiden gelmekteydi.²⁵⁸ Bu yüzden 19. yüzyılın başında bu ülkelerde anayasalar

²⁵⁸ José Antonio Cheibub, Zachary Elkins ve Tom Ginsburg, “Latin American Presidentialism in Comparative and Historical Perspective”, The Law School The University of Chicago, September, 2011, s. 24.

oluşturulurken seçenekler parlamenter sistem veya başkanlık sistemi şeklinde değildi. Seçenekler monarşi veya cumhuriyet şeklindeydi. Dolayısıyla bu ülkeler için başkanlık sisteminin benimsenmesi doğal bir sonuç olmuştur. Latin Amerika ülkelerinin yargısal sistemlerini de ABD'den ithal ettiklerini hatırlamakta fayda bulunmaktadır.

Latin Amerikan ülkeleri ABD Anayasası'ndan çokça yararlanmışlardır. Bunun yanı sıra genel olarak 1791 Fransız, 1812 İspanyol (Kadiz), 1814 Norveç, 1822 Portekiz Anayasalarının ağırlıklı etkileri bulunmaktadır. Venezuela 1811, Meksika 1824, Arjantin 1826 ve Ekvador 1830 Anayasalarında bu etkiler görülmektedir. Buna karşılık anılan anayasaların kendilerine özgü tipolojileri son derece yüksektir. Latin Amerikan sistemlerinin ABD sisteminden ayrıştıkları noktalara baktığımızda, özellikle yürütmeye kanun hükmünde kararname (*executive lawmaking powers*) çıkarma yetkisi verilmiş olması göze çarpmaktadır. Latin Amerika anayasaları başkanı güçlendirmek için kararname çıkarma, kanun teklifi sunma, olağanüstü durumlarda güç kullanma yetkisi tanımıştır. Bu yetkilerin hiçbiri başkanlık sisteminin tipik unsurları değildir. Hatta bazıları parlamenter sistemin ayırt edici özellikleri arasında sayılmaktadır. Şüphesiz bu yetkiler politik istikrar için ve demokrasinin geliştirilmesi açısından önemlidir. Ancak kanun gücünde kararname çıkarma yetkisi açıkça parlamenter sisteme ait ve başkanlık sisteminden onu ayırt eden bir özellik olarak kabul edilmektedir.²⁵⁹

Latin Amerika ülkelerinin anayasalarındaki ortak yönlerin ve dikkat çeken özelliklerin ortaya konulması için Cheibub, Elkins ve Ginsburg, Dünya Anayasalarının derlendiği ve anayasalar arası karşılaştırmalı çalışmaya olanak sunan internet sayfası üzerinden istatistiki çalışma yapmışlar ve vardıkları sonuçları bir makale ile yayınlamışlardır.²⁶⁰ Değerlendirmelerini aşağıdaki veriler üzerinden yapmışlardır:

“Latin Amerika ülkeleri bağımsızlıklarını kazandıkları 1870’ler sonlarından itibaren yoğun bir şekilde anayasa yapma sürecine girmişlerdir. 1810’dan

²⁵⁹ Cheibub, Elkins, Ginsburg. *age.*, s.5.

²⁶⁰ Cheibub, Elkins, Ginsburg. *age.*, s.26. **Dünya Anayasaları Karşılaştırmalı İnceleme** için bkz.: <http://comparativeconstitutionsproject.org> , (erişim 05.04.2018).

2007'ye kadar halen varlığını sürdüren 19 Latin Amerika ülkesinde toplam 231 anayasa yapılmış ve bunların 111 tanesi 1880 öncesinde tanzim edilmiştir ve/veya yürürlükten kaldırılmıştır. Latin Anayasalarının ortak yönlerini inceleme çalışmasında on tanesi yürütme üç tanesi yasama organını güçlendiren on üç nitelik nazara alınarak tarama yapılmıştır. Yürütmeyi güçlendiren nitelikler olarak: olağanüstü hal yetkilerine sahip olmak, kanun hükmünde kararname çıkarma, anayasa değişikliği teklif etme, bütçe kanunu teklif etme, yasa teklif etme, yasaları veto etme, af çıkarma, kabineyi atama ve görevden alma, yasama organını görevden alma, yetkilerinin bulunup bulunmadığına bakılmıştır. Yasama organını güçlendiren yetkiler olarak: bakanları görevden alma, yürütme üzerinde denetim ve yürütme organının yasaları veto yetkisi bulunması durumunda yasama organının bu vetoyu etkisiz kılmaya yönelik, yetkileri bulunup bulunmadığı hususlarına bakılmıştır. Yetkilerin taranması beş periyot için ayrı ayrı yapılmıştır. Bu periyotlar, -1870 bağımsızlığa kadar olan dönem; 1870-1918 Dünya ekonomisi ile entegrasyon dönemi, 1919-1945 krizler ve ithal ikameci modelin ortaya çıkması, 1946-1979 otoriterlik ve ithal ikameci modelin zayıflaması, 1979-2007 demokratikleşme ve ekonomik reformlar, dönemleri olarak belirlenmiştir.”

Varılan sonuçlar dikkat çekici ve genelleme yapmaya elverişlidir. Yürütme organının anayasalar üzerinden bir güç evrimi geçirdiği açıkça görülebilmektedir.

“Latin Amerika anayasalarının tamamına yakını başkanlık sistemini benimsemiştir. 11 tanesi başkanlık sistemi olan 17 anayasa, yürütmeye yasama organını feshetme yetkisi tanımaktadır, bununla paralel olarak bağımsızlığa kadar yapılan anayasaların %90'ı yürütmeye bakanlar kurulunu atama ve görevden alma yetkisi tanımaktadır. Bütün anayasalar, olağanüstü hal durumlarında yürütme organına çeşitli güç ve imtiyazlar tanımaktadır. Buna karşılık, 1870'den itibaren birçok anayasanın göreceli olarak güçlü yasama organı kurguladığı görülmektedir. II.Dünya Savaşı'ndan sonra bakanları düşürme yetkisinin, yürütmenin vetosunu aşma olanağının tanındığı görülmektedir. Diğer bir kayda değer nokta, anayasaların çoğunda yürütmeye kanun yapma imtiyazı ve kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi

tanınmasıdır. Bu yetki 20'nci yüzyılda giderek daha zayıflatılmıştır. Buna paralel olarak 1979 sonrası anayasaların %90'ında yürütmenin veto yetkisi yaygın olarak bulunmaktadır. 19'uncu yüzyılda çıkarılan anayasaların %10'undan azında, yürütmeye anayasa değişikliği teklif etme yetkisi tanınmış olmasına karşılık 1979 sonrası dönemde bu oran %90'a yükselmiştir. Yürütmeye yasa önerme ve bütçe tasarısı sunma yetkilerinin benzer kalıplar içinde düzenlenmiş olması önceki yetkilere nazaran daha az öneme haizdir.

Latin anayasalarında yürütme organlarının özellikle yasa yapma konusunda benzer şekilde güçlü bir yapılanma içinde oldukları ve bu yetkinin genişleme eğilimi gösterdiği anlaşılmaktadır. Yürütmenin hukuki düzenleyici işlemler (kararname çıkarma, olağanüstü hal ilanı ve KHK çıkarma, anayasa ve yasa teklifi sunma) konusundaki geniş yetkisi bu anayasaların temel belirleyici kriteri bir bakıma imzası sayılabilir. 1945 öncesi anayasalar birbirine çok benzerlik gösterirken bu tarihten sonra aralarındaki farklılaşmaların arttığı görülmektedir.”²⁶¹

Yazarların yaptığı analiz, somut verilere ve istatistiki sonuçlara dayandığı için önemlidir. Karşılaştırmalı hukuk ve politika bilimi yönünden faydalı veriler sunan bu çalışmanın sonuçları açısından iki önemli noktanın dramatik olarak belirginleştiği söylenebilir. Birincisi, coğrafyanın anayasaların dizaynında dikkat çekici derecede dikte edici bir etki yapması. İkincisi ise Latin anayasalarının ABD Anayasası'ndan farklı olarak devamlılık özelliği yerine değişim özelliği göstermesidir. Latin Amerika anayasalarında başlangıçta özellikle ABD, Fransız, İspanyol anayasaları gibi dönemin yeni anayasaları etkili olmuşken, zamanla ilk şekillerinden uzaklaşmışlardır. Bu uzaklaşmanın bir sonucu olarak Tablo 4'de görüldüğü gibi sosyo-ekonomik dönemlere bağlı olarak, askeri müdahalelere ve otoriter yönetimlere sürüklendikleri görülmektedir. Ancak üçüncü demokrasi dalgasının etkisiyle hükümet sistemlerinde denge ve kontrol mekanizmalarına daha çok önem verildiği, kuvvetler ayrılığı ilkesinin daha belirginleşmeye başladığı, söylenebilir.

²⁶¹ Cheibub, Elkins, Ginsburg. *age.*, s.11.

2.6.3. Dünyada Uygulanan Başkanlık Deneyimlerine Genel Bir Bakış

Mutlakiyetçi ve kolonyal devletlerin güçlerini kaybetmeye başlaması, demokratikleşme dalgasının etkisini artırmasıyla birlikte, anayasal demokratik sistemlere geçilmesi süreci başladığında, bağımsızlığını yeni kazanan devletler, özellikle Latin Amerika ve Afrika ülkeleri önlerinde duran demokratik hükûmet modellerine baktılar. Gördükleri sistemler, İngiliz tipi saf parlamenter hükûmet modeli ve ABD tipi saf başkanlık hükûmet sistemiydi. Temel amaçları yeniden bir koloni devletine dönüşmemek ve mutlakiyetçi yönetimler ile tekrar karşılaşmamaktı. Bunu sağlayabilecek güçlü bir devlet yapısı oluşturulması temelinde, tarihsel kurumlarının ve siyasal kültürlerinin de etkisiyle bir tercih yaptılar. Başkanlık hükûmet sisteminin onlara, istikrarlı ve güçlü bir yönetim sağlayacağını, başkanın kişiliğinde birleştirici bir liderlik ortaya çıkacağını, başkanın icracı makam olması nedeniyle yetkili ve sorumlu kişinin belirginleşeceğini, başkanın halk tarafından seçilmesi nedeniyle demokratik yönden doğrudan temsil yönteminin ve başkanın halkın genelinin desteğini almak zorunluluğu dolayısıyla uzlaşma kültürünün gelişeceğini, yasamanın, yürütme işlerine girmeyeceği için yasama fonksiyonunun kalitesinin artacağını düşündüler. Bu devletler çoğunlukla (Afrika’da sadece iki ülke parlamenter hükûmet modelini uygulamaktadır) “*Başkanlık Hükûmet Sistemlerini*” tercih ettiler. Ancak gelişmeler tam da beklentiler yönünde olmadı. Bu durum, etnik parçalanmışlıklar, gelişmemiş demokrasi anlayışı, yetkeci siyasi kültür, Latin Amerika örneklerinde olduğu gibi birçoğunda da darbelere ve antidemokratik rejimlere yol açtı.

Günümüzde, bir yönetim şeklinin kesin olarak belli bir hükûmet sistemi grubu içinde kabul edilmesi, unsurlar arasındaki geçişgenlik, uygulamalar arasındaki farklar dikkate alındığında oldukça güçleşmiştir. Yine de istatistikî rakam vermek gerekirse, salt başkanı olan ve başbakanı bulunmayan modelleri başkanlık hükûmet sistemi olarak ön kabulden hareket ile Birleşmiş Milletlerin 2016 verilerine göre 174 devlet arasında 55 ülkede başbakan bulunmamaktadır.²⁶² Bunların arasında, teokratik

²⁶² **Devletler ve Hükûmet Sistemleri, Birleşmiş Milletler Kayıtları** için, bkz.: <https://www.un.int/protocol/sites/www.un.int/files/Protocol%20and%20Liaison%20Service/hspmfm.pdf>, (erişim 09.09.2017).

yönetimler, mutlak monarşiler, askeri diktatörlükler gibi tasnif dışı yönetim modellerinin bulunduğu gözden kaçırılmamalıdır. Bu veriler ışığında başkanlık hükûmet sisteminin Dünya genelinde az tercih edilen bir model olduğunu söylemek hatalı olmayacaktır.

Başkanlık sistemi ile parlamenter sistemin demokratik istikrar yönünden karşılaştırıldığı matematiksel bir çalışma W.C.Terry tarafından yapılmıştır. Başkanlık sisteminin demokratik kırılmalara yatkınlığı, matematiksel korelasyonlarla ve kesin ifadelerle vurgulaması bakımından inceleme dikkat çekicidir. Bu çalışmada üç sonuca ulaşılmıştır:

“Birincisi, 1946-2002 yılları arasında olması gereken unsurlarıyla parlamenter sistem ile yönetilen devletlerin başkanlık sistemine nazaran demokrasilerinin daha güçlü olduğu belirlenmiştir. İkincisi, “kuvvetler ayrılığı” sistemlerin yaşamalarına dolaylı bir destek sunmaktadır ve Soğuk Savaş döneminin ampirik bulguları başkanlık sisteminin çökmeye yatkın olduğunu göstermektedir. Son olarak, başkanlık sisteminin risk faktörlerinin belirlenmesinde, demokratikleşmeye karşı olan uluslararası güçlerin daha fazla dikkate alınması gerekmektedir.”

Analiz, başkanlık sisteminin risk faktörünün, yeni bir formülasyonla hesaplanması sonrasında, “kuvvetler ayrılığı (*power sharing*)” prensibini demokrasinin devamlılığı açısından önemli bir dolaylı destek olarak tespit etmektedir. Ayrıca Soğuk Savaş döneminde parlamenter sistemin daha istikrarlı, başkanlık sisteminin ise kırılmalara yatkın olduğunu, Soğuk Savaş sonrası için bir değerlendirme yapmadığını belirtmektedir.²⁶³

ABD'nin başarılı uygulaması dışında, başkanlık hükûmet sistemi uygulayan ülkelerde kesintisiz bir demokrasi tarihine rastlamak hemen hemen mümkün değildir. Şüphesiz ki salt hükûmet sistemi, demokrasinin kesintiye uğramasından tek başına sorumlu olamaz. O ülkeye ilişkin ulusal ve uluslararası dinamikler son derece önemli katalizör etkisi yapmaktadır. Hatta parlamenter hükûmet sistemi uygulayan ülkelerde de demokrasilerin kesintiye uğradıkları bir vakıadır. Buna karşın başkanlık hükûmet

²⁶³ William C. Terry, “*Measuring the Presidential Risk Factor: A Comment on Cheibub's Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy*”, **Prepared for Presentation at the Center for the Study of Democracy University of California**, Irvine, Mart, 2008, s.12.

sisteminde meydana gelen kesintilerin dramatik bir şekilde fazla olması, buna ilişkin istatistiki verilerin incelenmesini önemli kılmaktadır.

ABD gibi başarılı bir uygulamaya Kosta Rika'da rastlamaktayız. Bu ülkede 1949'dan beri demokraside kesintinin olmadığını görmekteyiz. Bu konuda bir diğer başarılı örnek Venezüella'dır. Bu ülkede de 1958'den beri kesintisiz bir rejim devam etmektedir. 1994 yılında yapılan bir araştırmada 30 yıl kesintisiz olarak demokratik rejimi koruyabilmiş 24 ülke listelenmiş, bu listede 18'inin parlamenter hükûmet sistemi, üçünün (ABD, Kosta Rika ve Venezüella) başkanlık hükûmeti sistemi, ikisinin yarı başkanlık (Finlandiya ve Fransa) hükûmeti sistemi, birinin de kendisine özgü bir sistemi (İsviçre) benimsediği görülmüştür. Yine, 1973-1989 yılları arasında en az bir yıl demokratik rejim uygulamış olan 53 ülkeyi ele alıp inceleyen bir araştırmaya göre, parlamenter hükûmet sistemini uygulayan ülkelerin %18'i, başkanlık hükûmeti sistemini uygulayan ülkelerin ise %40'ının bir askeri müdahaleye maruz kaldığı görülmüştür.²⁶⁴ Bu veriler göz önünde bulundurulduğu zaman, başkanlık hükûmet sisteminin, parlamenter hükûmet sistemine nazaran askeri müdahalelere daha yatkın olduğunu söylemek mümkündür.

Hükûmet sistemleri başarıyla işleyen ABD ve İngiltere gibi ülkeler mevcut sistemlerini yüzyıllardır devam ettirmektedirler. Güncel ve popülist ihtiyaçlar üzerine sistemlerinde köklü değişiklikler yapmayı tercih etmediklerini görmekteyiz. Bu öylesine açıktır ki, ABD'nin Anayasası'nda çok az ve sınırlı değişiklikler yapılmıştır. İngiltere'de ise bilinen anlamda yazılı anayasa bulunmamakta ve sistem başarıyla işlemektedir. Moe and Caldwell bu konuda başkanlık ve parlamenter sistemi "*...kendi bagajlarıyla gelirler. Bunlar paket tekliflerdir, yani ya tamamını al ya da bırak modeller...*"²⁶⁵ olarak tarif etmektedirler. Bunlar üzerinde oynama yapılmasının, sistemleri temellerinden bozduğunu vurgulamaktadırlar.

Bölüm açısından nihai bir çıkarım yapmak gerekirse: hükmetme ve hükûmet etme

²⁶⁴ Hasan Tunç, Bülent Yavuz, "*Avantaj ve Dezavantajlarıyla Başkanlık sistemi*", **TBB Dergisi**, S 81, Ankara, 2009, s.s.23-24. Araştırmalar için aynı makaleden naklen (A.Stephan ve C. Skach:1994; S. Mainwaring ve M.Sugart:1994).

²⁶⁵ Terry M. Moe ve Michael Caldwell, "*The Institutional Foundations of Democratic Government: A Comparison of Presidential and Parliamentary Systems*", **Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE)/Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft**, C 150, S 1 Almanya, 1994, s.s. 171-172.

olgusu, iki kişinin bir araya geldiği zamanlardan itibaren başlayarak, otoriterliğin en katı türevlerinden geçmiş, evrimleşerek demokrasinin günümüzdeki aşamasına erişmiştir. Hiç kuşkusuz bu gün gelinen seviye asla yeterli görülemez. Tüm dünyada, evrensel barış, insan hak ve özgürlüklerinin tam olarak gerçekleştirilmesi ulaşılmaması amaçlanan bir idealdir.

Hükûmet sistemlerinin farklı bakış açılarıyla çeşitli şekillerde tasnif edildiklerini görmekteyiz. Tüm anlatımların ışığında, olgular ve unsurlar üzerinden genel bir çıkarım yapıldığında aşağıdaki tablo karşımıza çıkmaktadır:

Hükûmet Sistemleri	Seçimler		Yürütme Organı	Yürütmenin Yasama Organından Çıkması	Hükûmetin Güvenoyu Gereksinimi	Yasamanın Yürütmeyi Fesih Hakkı	Yürütmenin Yasamayı Fesih Hakkı	Hükûmetin Yasamaya Karşı Sorumluluğu
	Parlamento	Başkan						
Başkanlık	Halk	Halk	Tek Başlı	Hayır	Hayır	Yok	Yok	Yok
Yarı Başkanlık	Halk	Halk	Çift Başlı	Hayır	Evet	Değişken Sistemler	Değişken Sistemler	Değişken Sistemler
Parlamentar	Halk	Meclis	Durumsal Çift/Tek Başlı	Evet	Evet	Var	Var	Var

Şema/Tablo 5: Hükûmet Sistemlerini Belirleyen Unsurlar.

Hükûmet sistemleri evrimleşmiştir ve halen gözle görülür elle tutulur şekilde evrim devam etmektedir. Bunun en güzel örneğini Türkiye’de gerçekleştirilen hükûmet sistemi değişikliklerinde görmekteyiz. Gerçekten, Türkiye’nin 1921 Meclis Hükûmeti sistemi, 1924’de Anayasası ile başlayan Parlamenter Hükûmet modeli, 1982 Anayasası ile Rasyonelleştirilmiş Parlamenter sisteme, 2014 yılında Yarı Başkanlık sistemine ve 2017’de değişiklikleri ile bir tür başkanlık hükûmet modeli olan “Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemine” dönüşmüştür. Bu dönüşümler evrimin devam ettiğinin göstergesidir. Tarihten gelen yaşamsal tecrübeler Türkiye’nin bu sistem içinde de kalıcı olmama ihtimalini ortaya koymaktadır.

3. MODERN DEVLETLERİN ANAYASALARINDA VE HÜKÛMET SİSTEMLERİNDE ORTAK YÖNLER

Devletleri ve toplumları ileriye götüren anayasal uygulamalar bulunduğu tezinden hareket ile bu uygulamaların neler olduğunun somut veriler ışığında belirlenebilmesi için demokrasi ve kuvvetler ayrılığı yönlerinden öne çıkan noktaların tespiti önem kazanmaktadır. Bu kapsamda modern devlet, gelişmiş devlet kavramlarının dayandığı uluslararası istatistiki veriler ve anayasalardaki ortak yönler değerli bilgiler sunmakta olup anayasaları incelenen devletler yönünden yapılacak analize temel oluşturmaktadır.

3.1. Modern Devlet Kavramı

“*Modernleşme*” terimi eski görüş ve uygulamaları günün değişen koşullarına uydurma (*çağdaştırma*) olarak tanımlanmakta ve olumlu bir çağrışım yapmaktadır. Popüler tarifler bize terimin derinliğini aktarmak konusunda yetersiz kalmakta, akademik tanımlama daha kapsayıcı bir tarif sunmaktadır. Buna karşın modern ve modernite terimlerinin akademik anlamda üzerinde uzlaşmış bir tanımlamasının bulunduğunu söylemek oldukça güçtür.

15 ve 18’nci yüzyıllar arasında geleneksel düzene karşıt olarak sofistike bir biçimde modern devletler belirmeye başladı. Yüzyıllara yayılan bu olgu tüm insan yaşamında derin ve hızlı bir değişim başlattı. Gerçekten sosyal hayatın birçok alanında yaşanan bu değişim ve dönüşümler devrimci bir nitelik göstermekteydi. Moderniteye geçişle birlikte birçok özellik belirginleşmeye başladı. Tanımsal birlik bulunmamakla birlikte, belirginleşen bu özelliklerden yola çıkarak modern devletin analizini yapabiliriz. Bu unsurları sayacak ve açacak olursak.²⁶⁶

²⁶⁶ Christopher Pierson, **The Modern State**, Second Edition, Routledge imprint Taylor & Francis Group, USA, 2004, s.s.27-28.

- Endüstrileşme, tarım toplumundan endüstri toplumuna geçiş;
- Demokratik dönüşüm, nüfus büyüklüğü ve dağılımında değişim;
- Ekonomik ilişkilerin ticarileştirilmesi ve müteakiben metalaşması, toplumsal hayatın diğer yönlerinden ekonomik ilişkilerin açıkça ayrışması;
- Kapitalizmin yükselişi, feodal ekonomiden kapitalist ekonomiye geçiş. Daha geniş bir perspektiften üretim modelinin dönüşmesi;
- İşçi sınıfının büyümesi, (ekonomik ve politik fonksiyonlarında ki değişim de dâhil olmak üzere) sınıfsal değişimin, sosyal ve ekonomik uzmanlaşmanın artması;
- Bilimsel düşünce sistematığının yükselişi ve endüstriyel üretime dolayısıyla genel olarak tüm toplumsal hayata uygulanması;
- Akılcılık ve Laiklik anlayışına geçiş, fiziksel ve sosyal dünyaya ilişkin inançlarda esnekliğin (hoşgörünün) gelişmesi;
- İletişim modellerinin insan, eşya ve bilgi yönlerinden dönüşümü;
- Kentleşme, endüstri özellikli şehirlerinin büyümesi ve şehir ile kırsal arasındaki ilişki biçiminin değişimi;
- Demokratikleşme, yeni politik kurumlar ve meşruiyetin yeni biçimleri sayesinde (sosyalizm ve milliyetçilik uygulamaları dâhil olmak üzere) politik katılımın artması, şeklinde kategorizasyon ve genelleme yapıldığı görülmektedir.

Yukarıda sayılan kriterler yönünden modernleşme birkaç yüzyılı alan zaman dilimi içinde gerçekleşmiştir. Modernleşmenin bir sonuç değil bir süreç olduğu göz önünde tutulduğunda kriterlerdeki değişim ve gelişimin devam etmesi kaçınılmazdır. Örneğin iletişim ve internet teknolojisinin gelişmesiyle ekonomik modelde değişim kaçınılmaz olmuş, robotik teknoloji ise birçok yönüyle üretim modellerini dönüştürmeye devam etmiştir. Ulaşımın kolaylaşmasıyla, toplumlar arası etkileşim artmış ve sosyal geçişgenlik, kültürel ve dinsel hoşgörü sınırları daha da genişlemiştir. Bu gün gelinen noktada modern ve gelişmiş devletler hem başlangıç modernliğinin şartlarını sağlamış, hem de devam eden moderniteye ayak uydurmayı başarmışlardır. Modern devletlere karşın, modernleşme yönünden hiç seviyesinin biraz üstünde kalan önemli sayıda devletler grubu olduğu da söylenebilir.

Modernleşme gelişmiş devletler yönünden pozitif etkileriyle birlikte devam ederken, yerinde sayanlar ile geri gidenler yönünden tablo daha acıklı bir hal almaktadır.

3.2. Gelişmiş Devlet (Ülke) Kavramı

Gelişmişlik kelimesi “ilerlemiş, bayındır, mamur” gibi sözcüklerinin karşılığını oluşturmaktadır. Gelişmiş devlet-ülke (*developed country, advanced state*) terimi sözlük anlamına paralel bir manada kullanılmaktadır. Ülkelerin gelişmişlik düzeyleri birden çok ölçüt kombine edilerek ölçülmektedir. Tek bir ölçütün ekonomik, siyasal ve sosyal yapıları ölçmekte yetersiz kalacağı üzerinde tartışma yoktur. Gelişmişlik düzeyi belirlemede en çok kullanılan ölçüt, kişi başına düşen milli gelirdir. Buna ek olarak sağlık, eğitim, okullaşma miktarı, kişi başına düşen doktor ve sağlık çalışanı sayısı gibi ölçütler de kullanılabilir. Ayrıca ekonomik büyüme kistasının yanında, işsizlik, gelir dağılımındaki adaletsizlik, yoksulluk, bölgesel dengesizlikler, gelişme yönünden eşitsizlikler de değerlendirmeye alınan başlıklar arasında sayılabilir. Gelişmişlik ile ilgili en dikkat çeken yaklaşımlar, BM örgütü ile çeşitli bağımsız kuruluşlar tarafından yayınlanan çalışma ve raporlardır.

BM’de Dünya’nın tüm ülkelerinden temin edilen veriler ışığında gelişmiş devlet olma kistasları belirlenmekte ve çeşitli şekillerde tasnifleri yapılmaktadır. Buna ilişkin olarak, BM Ekonomik ve Sosyal Konsey bağlantılı olarak, Gelişme Politikaları ve Analiz Bölümü [Development Policy and Analysis Division (DPAD)] tarafından Dünya Ekonomik Durum ve Beklentileri (*World Economic Situation and Prospect-WESP*)²⁶⁷ raporu ve İnsani Gelişmişlik Rapor Ofisi [Human Development Report Office (HDRO)]²⁶⁸ tarafından İnsani Gelişmişlik Raporları [Human Development Index (HDI)] yayınlanmaktadır.

Dünya Ekonomik Durum ve Beklentileri raporunun 2018 yılında yayınlanan nüshasına baktığımızda: GSYH yıllık büyüme rakamları, enflasyon, işsizlik ve işgücü verimliliği, yatırım miktarı, uluslararası ticaret, kapital ve para akışı, yoksulluk ve eşitsizlik, enerji tüketimi endeksleri üzerinden bir değerlendirme

²⁶⁷ **Dünya Ekonomik Durum ve Beklentileri Raporları** için bkz.: https://www.un.org/development/desa/dpad/document_gem/global-economic-monitoring-unit/world-economic-situation-and-prospects-wesp-report/ , (erişim 24.05.2018).

²⁶⁸ **İnsani Gelişmişlik Raporları** için bkz.: <http://hdr.undp.org/en/home> , (erişim 24.09.2017).

yapıldığını görmekteyiz. Bu veriler ışığında ülkeler, majör gelişmiş ülkeler, gelişmiş ülkeler, ekonomileri dönüşüm halindeki ülkeler ve gelişmekte olan ülkeler kategorilerine ayrılmaktadır. Majör gelişmiş ülkeler tasnifi bizi G8 (Sekizler Grubu²⁶⁹) ülkeleri yapılanmasına götürmektedir. G8'i, ABD, Rusya, Almanya, İngiltere, Fransa, İtalya, Japonya, Kanada oluşturmaktadır. Bu grubun temel özelliği Dünya ekonomisinin %65'ini temsil etmekte olmalarıdır. Türkiye gelişmekte olan ülke kategorisindedir.²⁷⁰

İnsani Gelişmişlik raporlarının 2016 yılında yayınlanan nüshasına baktığımızda, insan haklarını esas alan bir yaklaşım ile kompozit bir endeks kullanıldığını görmekteyiz, bu endekste: temel olarak üç husus esas alınmaktadır, yaşam beklentisi (doğum ve sağlıklı yaşama yeteneği), eğitim beklentisi (okul süreleri ve bilgiye erişme yeteneği) ve kişi başına düşen milli gelir (kaliteli bir yaşam standardı yeteneği) konularında gösterge niteliğindedir. Bunların yanı sıra karşılaştırma yapabilmeyi sağlayan ilave indikatörler dikkate alınmaktadır. Toplumsal eşitsizlik (yaygınlığa göre İnsani Gelişmişlik Endeksinde düşüşe neden olmaktadır.) Cinsiyet ayrımcılığı (kadın-erkek eşitliği endekste karşılaştırılmaktadır.) Yoksulluğun çok boyutlu ölçeklemesi (milli gelir ve kişi başına düşen milli gelir durumu endekste ölçülmektedir). Endeksin verilerinin tasnif edildiği tabloya göre Almanya (4), ABD (10), İngiltere (16), Fransa (21), Rusya (49) skorları ile “Çok Yüksek İnsani Gelişmişlik (*Very High Human Development*)” kategorisine dâhildir. Türkiye ise Yüksek İnsani Gelişmişlik Endeksi kategorisinde (72) skor ile 71'nci sıradadır.²⁷¹

Uluslararası Şeffaflık Örgütü (*Transparency International*) farklı kriterler kullanarak gelişmiş ülke tasniflerine ilişkin çalışma yapmakta ve yıllık raporlar halinde yayınlamaktadır. Ölçüm için 12 farklı anketin kamu sektörüne ilişkin yolsuzluk algısını değerlendiren soruları kullanılmaktadır. Hesap verebilirlik, şeffaflık, görevi çıkar amaçlı kötüye kullanma, kural hâkimiyeti, rüşvet, adil yargılama gibi kavramları konu edinen bu anketlerden yola çıkarak, çeşitli

²⁶⁹ Sekizler Grubu (G8) ülkeleri için bkz.: <http://www.g8.co.uk/>, (erişim 24.09.2017).

²⁷⁰ Dünya Ekonomik ..., agr., s.13.

²⁷¹ İnsani Gelişmişlik Endeksi 2016 Raporu için bkz.: http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016_human_development_report.pdf, s.3; 85;198, (erişim 24.09.2017).

ülkelerdeki yolsuzluğa ilişkin algıyı ölçen bir araç/endeks ortaya konmaktadır. Anketlerin yöntemleri ve verilerin bölgeselliği nedeniyle, her ülke için farklı sayıda veri setine başvurulmuş ve sıralamalar bunlara göre belirlenmiştir.²⁷² Yolsuzluk Algısı Endeksinde 100 üzerinden değerlendirme yapılmakta, skor azaldıkça yolsuzluk algısı artmaktadır. Yolsuzluk Algısı Endeksi 2017 raporuna bakıldığında, Almanya 81 skor ile 10'uncu, İngiltere 81 skor ile 10'uncu, ABD 74 skor ile 18'inci, Fransa 69 skor ile 23'üncü, Rusya 29 skor ile 131'nci ve Türkiye 40 skor ile 81'nci sırada yer almaktadır. Türkiye'nin daha önce, 2013 yılında 50 skor ile 50'nci, 2014 yılında 45 skor ile 64, 2015 yılında 42 skor ile 66, 2016 yılında 41 skor ile 75'nci sırada, yer aldığı görülmektedir. Endekse göre yıllara sâri olarak Türkiye'deki yolsuzluk algısının giderek arttığını söylemek mümkündür. 2018 yılında ABD'de görülmekte olan rüşvet ve yolsuzluk konulu "Reza Zerrap Davasının" önümüzdeki dönemde Türkiye'nin endeksteeki yeri yönünden olumlu etki yapmayacağını tahmin etmek güç değildir.²⁷³

Ekonomist Grubu, İstihbarat Ünitesi (The Economist Intelligence Unit) "Demokrasi Endeksi" üzerinden ayrı bir çalışma yürütmektedir. Ünite, demokrasi endeksinin, beş kategori üzerinden değerlendirmektedir. Bunlar: Seçim sistemi ve çoğulculuk; yurttaş özgürlükleri; hükûmetin işlevleri; politik katılım ve siyasi kültürdür. Bu kriterler üzerinden, 10 tam skor kabul edilmek kaydıyla, ülkeler "tam demokrasi"; "kusurlu demokrasi"; "karışık rejimler" ve "otoriter rejimler" olarak tasnif edilmektedir. Demokrasi Endeksinin 2017 raporuna bakıldığında: Sadece 19 ülkenin "tam demokrasi" kategorisinde olduğunu ve bunun Dünya nüfusunun sadece %4,5'ini kapsadığını görmekteyiz. 52 ülkenin "otoriter rejimler" ile yönetildiği ve bunun Dünya nüfusunun %34'ünü içerdiği, geri kalan ülkelerin ise ya "kusurlu demokrasi" ya da "karışık rejim" olduğu anlaşılmaktadır. Endekse göre Almanya 8,81'lik skor ile 13'üncü ve İngiltere 8,53'lük skor ile 14'üncü sırada "tam demokrasi" kategorisinde; ABD 7,98'lik skoruyla 21'inci ve Fransa 7,80'lik skoruyla

²⁷² Evren Aydoğan, "Türkiye'de Yolsuzluk Algısı Üzerine Notlar 2", **Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı Yayınları**, Mart 2015, http://www.tepav.org.tr/upload/files/1426082034-4.Turkiye_de_Yolsuzluk_Algisi_Uzerine_Notlar_2.pdf, s.1, (erişim 24.09.2016).

²⁷³ **Yolsuzluk Algıları Endeksi 2017 Raporu**, Uluslararası Şeffaflık Örgütü için bkz.: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017, (erişim 18.05.2018).

29'uncu sırada "kusurlu demokrasi"; Rusya 3,17'lik skoruyla 135'inci sırada "otoriter rejim" kategorisinde yer almaktadır. Türkiye 4,88'lik skoru ile 100'üncü sırada "karışık rejim" kategorisinde gruplandırılmıştır. Türkiye'nin geçmiş yıllardaki skorları 2006-5,70; 2008-5,69; 2010-5,73; 2011-5,73; 2012-5,76; 2013-5,63; 2014-5,12; 2015-5,12, 2016-5,04 olarak yayınlanmıştır. Türkiye'nin demokrasi endeksindeki sıralamasının yıllara sâri olarak gerilediği görülmektedir.²⁷⁴

Özgürlükler Evi (Freedom House) tarafından hazırlanan raporlar son olarak üzerinde durulmaya değer bir diğer gelişmişlik değerlendirme çalışmasıdır. Özgürlükler Evi 2016 yılında 15 bölge ve 195 ülke için bir rapor hazırlamıştır. Çalışmada, 25 indikatör kullanılmış ve bu indikatörler "*politik haklar*" ve "*yurttaş özgürlükleri*" yönünden 1'den 7'ye kadar skorlar ile derecelendirilmiştir. Ülkeler "*Özgür*"; "*Kısmen Özgür*" ve "*Özgür Olmayan*" olarak kategorilere ayrılmıştır. Evrensel İnsan Hakları Bildirgesinden türetilen metodoloji, tüm ülkelere ve bölgelere, coğrafi konum, etnik yada dini kompozisyon veya ekonomik gelişmişlik seviyesi nazara alınmaksızın uygulanmıştır. Rapora göre: Fransa, İngiltere, ABD "*Özgür*" ülkeler kategorisindeyken, Rusya "*özgür olmayan ülke*" kategorisinde yer almaktadır. Türkiye ise genel özgürlük klasmanında (1999'dan beri) "*Kısmen Özgür*" durumundayken²⁷⁵ 2016 yılından itibaren "*Özgür Olmayan Ülke*" statüsüne alınmış olup basın ve internet özgürlükleri yönünden "*Özgür Olmayan Ülke*" statüsünde bulunduğu vurgu yapılmaktadır.²⁷⁶

Tüm bu değerlendirmeler ışığında, özellikle ABD, İngiltere, Almanya ve Fransa'nın milli gücünü oluşturan, maddi ve manevi bütün güçlerinin toplamı yani siyasi, askeri, sosyo-kültürel ve ekonomik güç unsurları yönünden tüm diğer devletlerden pozitif yönde ayrıştığını söylemek mümkündür. Rusya'nın ise demokrasi eksikliklerine rağmen diğer tüm güçler toplamında Dünya devletleri arasında temayüz ettiği gözlemlenmektedir. Sayılan devletler içinde ABD, İngiltere,

²⁷⁴ **Demokrasi Endeksi 2017 Raporu**, Ekonomist İstihbarat ünitesi tarafından hazırlanan kayıtlar için bkz.: <http://www.eiu.com/topic/democracy-index>, s.s.1-10, (erişim 05.04.2018).

²⁷⁵ **Freedom House (Özgürlükler Evi) Dünya Özgürlük Raporları** için bkz.: <https://freedomhouse.org/s.2> ve s.s.20-24, (erişim 05.04.2018).

²⁷⁶ **Freedom House 2017 Yılı Raporu** için bkz.: <https://freedomhouse.org/report/freedom-net/2017/turkey>, (erişim 05.04.2018).

Fransa ve Rusya Nükleer Silahların Yayılmasının Önlenmesi Antlaşmasına²⁷⁷ göre uluslararası hukuka uygun olarak nükleer silaha sahip olan ülkelerdir. Bu devletlerin hem BM Güvenlik Konseyinde veto yetkisine sahip daimi üyeleri olmaları, hem de G8 (Sekizler Grubu) mensubu olmaları bize bu teşhisin doğruluğunu ispatlamaktadır. Türkiye'nin ise tüm indikatörler yönünden gerilerde kaldığını görmekteyiz.

Hükûmet sistemleri, tam anlamıyla klasik modellemelerin özgün versiyonları olan Başkanlık (ABD), Yarı Başkanlık (Fransa), Süper Başkanlık (Rusya), Monarşik Parlamentarizm (İngiltere), Klasik Parlamentarizm (Almanya) bu gelişmiş ülkelerin anayasalarında özellikle kuvvetler ayrılığı açısından mevcut olan ortak yönlerin belirlenmesi, gelişmiş ülke olmak ile anayasal düzenlemeler arasında bir korelasyon bulunup bulunmadığını belirlememizde yol gösterici olacaktır.

3.3. Modern ve Gelişmiş Devletlerin Anayasalarında Ortak Yönler²⁷⁸

Modern ve gelişmiş devletler arasında, diğer tüm devletlere göre üstün duruma gelmiş olan, seçkinleşen beş devletin anayasalarının ana başlıklar altında tek tek ele alınması, ortak ve farklılaşan yönlerin belirlenmesinde metodolojimizi oluşturacaktır. Ana başlıklar belirlenirken kapsayıcı ve ayırt edici olmasına dikkat edilmiştir. Ayrıca ele alınan düzenlemelerin bahse konu devletlerin siyasi, askeri, sosyo-kültürel ve ekonomik güçlerinin yükselmelerinde olumlu etki yapacak nitelik taşımaları kıstas olarak dikkate alınmıştır. Bu öngörüyle belirlenen temel inceleme başlıkları şunlardır:

- Devletin Genel Esasları
- Devlet Biçimi ve Normlar Hiyerarşisi
- Temel Hak ve Özgürlükler
- Temel Ödevler
- Uluslararası Hukuk ile İlişki
- Anayasayı Değiştirme Yöntemi ve Değiştirilemez Maddeler

²⁷⁷ “Nükleer Silahların Yayılmasının Önlenmesi Antlaşması” için bkz.: **Resmi Gazete Tarih 10.04.1974 ve S: 16605.**

²⁷⁸ **Explore Constitutions, University of Texas at Austin**, internet sayfasından alınarak incelenen devletlerin anayasalarının son değişiklikleri de kapsayan metinleri için bkz.: <https://www.constituteproject.org>, (erişim 09.10.2017). Bu bölümde kayıtlı bilgiler orijinal anayasa metinlerinden alınmıştır.

- Yasama
- Yürütme
- Yargı
- Seçim Sistemleri

Sayılan başlıkların kapsama alanlarının geniş olması nedeniyle kaçınılmaz olarak çeşitli alt başlıklar altında muhtelif düzenlemelere değinilecektir. Diğer taraftan hükûmet sistemleri yönünden yasama, yürütme ve yargı organları arasındaki ilişkiler ve seçim sistemleri inceleme konusu yapılacaktır.

3.3.1. Devletin Genel Esasları, Öngörülen Hükûmet Türü ve Ülke Sınırları

Anayasaların ilk bölümleri genel olarak devletin kuruluş felsefesinin, devlete ait tarihsel değerlerin ve simgelerin, öngörülen Hükûmet türünün ana hatlarıyla yer aldığı bölümler içermektedir. Bu bölümler, devlet yapılanmasının altında yatan temel anlayışın, egemenlik ve birey algısının manifestolarını taşımaktadırlar.

Fransa: Anayasa'da, "özgürlük, eşitlik, kardeşlik" ilke sözü cumhuriyetin özdeyişi olarak kabul edilmiştir. Egemenliğin halka ait olduğu ve bunun temsilcileri aracılığıyla veya halk oylaması yöntemleriyle kullanılacağı, bir kişinin veya halkın belli bir zümresinin, egemenliği tekeline alamayacağı kayıtlıdır. Hükûmet sistemini düzenleyen maddelerde cumhurbaşkanının tek dereceli ve salt çoğunluk oyu ile beş yıllığına halk tarafından seçileceği kabul edilmiştir. Başbakanını atama yetkisi cumhurbaşkanına aittir. Cumhurbaşkanının, Bakanlar Kuruluna başkanlık etme, meclis başkanı ile görüştüktan sonra Millet Meclisini feshetme, Danıştay'a üye seçme, büyükelçileri, valileri, yüksek rütbeli subayları ve rektörleri atama yetkileri bulunmaktadır. Cumhurbaşkanının, silahlı kuvvetlerin başkomutanlığını temsil ve yargı erkinin bağımsızlığını garanti etme gibi şekli görevleri de vardır. Cumhurbaşkanının görev süresi boyunca görevinden uzaklaştırılması mümkün değildir. Sadece görevinin gereklerini ihlal etmesi durumunda, Yüce Divan sıfatıyla toplanan Millet Meclisinin vereceği karar ile görevinden alınabilir. Başbakan Hükûmetin başı konumundadır. Millet Meclisi ve Senatodan oluşan Parlatentonun, yasaları çıkarma, Hükûmet faaliyetlerini ve kamusal politikaları izleme yetkisi bulunmaktadır. Klasik yarı başkanlık Hükûmet modeline ilişkin yapılanmanın bir

göstergesi olarak, yasa teklif etme yetkisi sadece başbakana ve parlamento üyelerine tanınmıştır. Millet Meclisi, Hükûmeti gensoru önergesi vermek suretiyle denetleyebilmekte ve önerenin kabul edilmesi durumunda, başbakanın istifasını cumhurbaşkanına sunma zorunluluğu bulunmaktadır. Fransız Anayasa'sı toprak terki ve ilhakını ilgili halkın rızasına ve buna ilişkin antlaşmanın yasa ile onaylanması şartına bağlamıştır.

Almanya: Anayasa'nın başlangıç bölümünde Alman halkının, Tanrı ve insanlar karşısındaki sorumluluğunun bilinciyle, birleşik bir Avrupa ve dünya barışı idealine dayalı olarak, kurucu gücünü kullanarak Anayasa'yı kabul ettiği ifade edilmektedir. Eyaletlerin kendi kaderini tayin hakkını kullanarak Almanya'nın özgürlüğünü ve birliğini gerçekleştirdikleri, Anayasa'nın tüm Alman ulusu için geçerli olduğu ve devletin demokratik federasyon yapısında olacağı kayıtlıdır. Federal Cumhurbaşkanının, Şansölyenin ve Bakanların görevlerine başlarken Federal Meclis ve Federal Konsey önünde yemin edecekleri düzenlenmiştir. Yemin metninde dini ifade kullanıp kullanmamak üyenin kendisine bırakılmıştır. Alman Anayasası'na göre egemenlik halka aittir ve temsili demokrasi gereği onu temsilcileri aracılığıyla kullanacaktır. Anayasal düzenin ortadan kaldırılmasına yönelik yapılacak müdahalelere karşı Alman halkının anayasal olarak direnme hakkı bulunmaktadır. Federal cumhurbaşkanının, Federasyon Kongresi tarafından seçilmesi, Federal Hükûmetin, başbakan ve bakanlardan oluşması, başbakanın cumhurbaşkanının önerisi üzerine Federal Meclis tarafından ve bakanların başbakanın önerisi üzerine cumhurbaşkanı tarafından belirlenmesi, Hükûmetin meclise karşı sorumluluğu, şartların gerçekleşmesi durumunda cumhurbaşkanının meclisi fesih yetkisinin bulunması klasik parlamenter sistem düzenlemeleri olarak Anayasa'da yer almaktadır. Federal toprak ve sınır düzenlemeleri yapılabilmesi için öncelikle konuya ilişkin bir yasa yapılması ve bu yasanın halk oylaması ile kabul edilmesi gerekmektedir.

Rusya: Anayasa'nın başlangıç bölümünde, Rusya Federasyonu'nun çok uluslu halkının, insan hak ve özgürlüklerine, devletin birliğine, egemenliğine, adalete ve demokrasiye olan inançları temelinde Anayasa'nın kabul edildiğine vurgu yapılmaktadır. Anayasa'da, Rusya Federasyonu'nun şekli, cumhuriyet ve demokratik

federatif hukuk devleti olarak tanımlanmaktadır. Egemenliğin kaynağının çok uluslu halk olduğu, egemenliğin gasp edilmesi halinde federal kanunlar ile cezalandırılacağı düzenlenmiştir. Rusya Federasyonu'nun anayasal parçalarının, kraylar (bölge), oblastlar (eyalet), federal şehirler ve otonom okrugdan (ilçe/kaza) oluştuğu, her federe devletin kendi anayasası, yasaması ve mevzuatı bulunduğu kayıtlıdır. Rusya devlet sisteminde açıkça yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin ayrılığı Anayasa'da yer almaktadır. Rusya Federasyonu başkanı, devletin başıdır ve vatandaşları tarafından altı yıl süre ile seçilir. Yarı başkanlık modelinin güçlü başkanının, Devlet Duma'sının rızasıyla Rusya Federasyonu'nun Hükûmet Başkanını göreve atama, Anayasa'daki özel durumlarda Devlet Duma'sını feshetme, kanun tasarıları sunma tarzında yetkileri bulunmaktadır. Başkan göreve başlamadan önce yemin etmektedir. Federal Meclis iki kuruldan yani Federasyon Konseyinden ve Devlet Duma'sından oluşmaktadır. Yürütme yetkisi Rusya Federasyonu hükûmeti tarafından, kullanılmaktadır. Yargının bağımsızlığına, hâkimlerin dokunulmazlığına ilişkin düzenlemelere Anayasa'da yer verilmiştir. Rusya Federasyonunu oluşturan tüm federe unsurlar Anayasa'da tek tek sayılmıştır. Federasyon unsurlarının aralarındaki sınır değişiklikleri karşılıklı rızaları ile mümkün olabilmektedir. Rusya Federasyonuna yeni federe unsurların kabulü veya federe unsurların anayasal hukuki statülerinin değişikliği anayasal kanun gereğince yapılabileceği belirtilmiş olmasına karşın federe unsurların ayrılması, tamamen bağımsız bir yapıya dönüşmeleri düzenlenmiş değildir.

İngiltere: Devletin yapısının gelişimi anayasal belgeler üzerinden izlenebilmektedir. Magna Carta Libertatum (1297 nüshası) dönemin birliğini oluşturan, İngiltere Kralının, İrlanda Lordunun, Normandy Dükünün, Guyan Kralı ile Anjou Kralının ve diğer önde gelen asillerin iradeleriyle, Tanrı ve geçmiş kralların onurlarıyla, İngiltere'nin sonsuza dek adil ve özgür olacağına dair inançlarını ifade ederek, devlet yapısını kurgulamaktadır. Özgürlüklerin güvence altına alınmasında önemli bir aşama olan Bill of Rights'da Parlâmentonun onayı olmadan, kralın yetkisine dayanarak yasaları iptal etmesinin yasa dışı olduğu belirtilmektedir. Bir tür yürütme organı olan, Privy Concil'in, kralın kontrolünden çıkarak parlamentonun kontrolüne geçmesiyle birlikte başbakanlık makamı yükselmeye başlamış, ilk

başbakan 1714'de atanmıştır. İngiltere'nin temel anayasal belgeleri olan, Magna Carta, Petition of Rights, Bill of Rights, Act of Settlement, Treaty of Union ve nihayet Anayasal Reform Kanunlarında aşama aşama, kraliyet, Baronlar Konseyi onu takiben, Avam ve Lordlar Kamarası tanımlanmış ve kabul edilmiştir. Böylece, monarşik bir parlamenter Hükûmet sistemi ortaya çıkmıştır. 1835 yılında Hükûmetin Parlamentodan güvenoyu alması zorunluluğu getirilmiştir. 1931 yılında The Statute of Westminster adlı yasa ile İngiliz Uluslar Topluluğu (British Commonwealth of Nations) oluşturulmuştur. 2005 yılında çıkarılan Anayasal Reform Kanunu (Constitutional Reform Act) ile Yüce Mahkeme (Supreme Court) kurulmuş ve Lordlar Kamarasının yargıya ilişkin yetkileri kaldırılmış böylece kuvvetler ayrılığına ilişkin durum güçlendirilmiştir. Bill of Rights'da, Act of Settlement'da, Anayasal Reform Antlaşmasında, kral, kraliçe, dini liderler, parlamento üyeleri ve yargıçların göreve başlamaları öncesinde, yemin etmeleri gerektiği düzenlenmiştir. Birleşik Krallık yapısını oluşturan antlaşmalardan biri olan Northern Ireland Act'a göre, Kuzey İrlanda'nın tamamı Birleşik Krallığın parçası olduğuna vurgu yapmaktadır. Ayrılmanın bir referandum ile gerçekleşmesi durumunda Birleşik İrlanda'nın parçası olma yönünde bir sonucun ortaya çıkacağı aynı belgede ifade edilmektedir.

ABD: Anayasası'nın başlangıç bölümünde ABD halkının, mükemmel bir beraberlik oluşturmak, ortak savunmayı gerçekleştirmek, adaleti ve özgürlüğü şimdiki ve gelecek nesiller için sağlamak maksadıyla Anayasa'yı kabul ettiği belirtilmektedir. Yasama ve yürütme organları ayrı ayrı seçilmektedir. Tüm yasama yetkilerine sahip olan Birleşik Devletler Kongresinin, Temsilciler Meclisi ve Senatodan müteşekkil olduğu ayrıca başkanın yasa teklif etme yetkisi bulunmadığı düzenlenmiştir. Yürütme yetkisinin ABD başkanına verilmiş olduğunu belirten anayasa açık bir şekilde Başkanlık Hükûmet Sistemini kurgulamaktadır. Başkanın, senatörlerin ve Temsilciler Meclisi üyelerinin, göreve başlamaları öncesinde Anayasa'da gösterildiği şekilde yemin etmeleri gerekmektedir. Yeni eyaletlerin kabul edilmesi Kongre'nin kabulüne bağlanmıştır. Kongre'nin ya da ilgili eyaletin meclisinin rızası olmadan yeni eyalet oluşturulamamaktadır.

Türkiye: Başlangıç bölümü, devletin felsefi temellerine ilişkin unsurlar barındırmaktadır. Dünya milletler ailesinin eşit haklara sahip onurlu üyesi olmak,

devletin ebedi varlığı ve çağdaş medeniyet düzeyine ulaşma azmi ile demokrasi vurgusu felsefi temellere ilişkin vurgulardır. Anayasa'da egemenliğin kaynağı millet olarak gösterilmiş olup egemenliğin hiçbir kişi, zümre veya sınıfa bırakılmayacağı belirtilmiştir. Devletin cumhuriyet olması, cumhuriyetin Atatürk milliyetçiliğine bağlılığı, laik, sosyal, hukuk devleti yapısında bulunması, demokratik bir devlet yapısının öngörüldüğüne işaret etmektedir. Demokratik devlet yapısının devamlılığını sağlayan bir diğer düzenleme, devletin sosyal, ekonomik, siyasî veya hukukî sisteminin din kurallarına dayandırmanın anayasal olarak yasaklanmış olmasıdır. Yürütme yetkisinin devletin başı olan halk tarafından seçilen cumhurbaşkanına ait olması, bakanların cumhurbaşkanına karşı sorumlu tutulması, yasama yetkisinin Türkiye Büyük Millet Meclisine bırakılması, yargı yetkisinin bağımsız ve tarafsız mahkemelerce kullanılacak olması, cumhurbaşkanlığı Hükûmet sistemine ilişkin bir yapılanmayı göstermektedir. Cumhurbaşkanının, bakanların ve milletvekillerinin göreve başlamaları öncesinde, Anayasa'nın temel ilkelerine sadık kalacaklarına dair yemin etmeleri gerektiği düzenlenmiştir. Türk Anayasası'na göre devlet, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütünlük içindedir. Ancak ülkenin kara, deniz ve hava sınırlarının değişikliği ihtimaline veya değişikliğin men edildiğine ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır.

3.3.2. Devletin Biçimi ve Normlar Hiyerarşisi

İncelenmekte olan devletlerden Almanya, Rusya, İngiltere, ABD, federal devlet yapılanmasına sahiptir. Türkiye ve Fransa ise üniter devlet şeklinde örgütlenmiştir. Federe devletler ile federal devlet arasındaki yasama ilişkisinde federal devletin normlarına genel bir üstünlük tanındığını görmekteyiz.

Fransa: Üniter devlet yapılanmasında olması nedeniyle federe devlet yasaması şeklinde bir uygulama söz konusu değildir. Bununla birlikte normlar hiyerarşisine göre anayasaya uygunluk denetimi Anayasa Konseyi tarafından yerine getirilmektedir.

Almanya: Federal hukukun veya eyalet hukukunun anayasaya uygunluk denetimi ile eyalet hukukunun federal hukuka uygunluğu konusundaki görüş ayrılıkları konusunda karar verme yetkisi, Federal Anayasa Mahkemesine aittir. Alman anayasasında federal yasanın eyalet yasasına üstün olduğu kabul edilmiştir.

Rusya: Rusya Federasyonu unsurlarının mevzuat düzenlemeleri, federal hukuk normlarına aykırı olamaz. Rusya Federasyonunda çıkarılmış federal normatif düzenleme ile diğer düzenlemeler arasında çatışma bulunması durumunda federal düzenlemeye üstünlük tanınmaktadır. Ancak Federasyonun yetki alanı dışındaki konularda federasyon unsurları kendi mevzuatlarını uygulayabilirler. Rusya Federasyonu unsurlarının normatif düzenlemelerinin Rusya Federasyonu Anayasası'na uygunluğu konusundaki davaları, Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi karara bağlama yetkisine sahiptir.

İngiltere: Anglo-Sakson hukuk sistemlerinde, Kıta Avrupası hukuk sistemlerinde karşılaşıldığı gibi klasik anlamda yapılanmış anayasa yargısı bulunmamaktadır. Buna rağmen normlar hiyerarşisine göre alt normun üst norma aykırılığının denetlenmesi normu uygulayacak her mahkemede yapılabilmekte ve gerekli hallerde aykırı görülen alt norm ihmal edilerek uygulanmamaktadır. Anayasal Reform Kanununda yapılan düzenleme ile Yüce Mahkemenin önüne gelen her hangi bir yasa konusunda adaleti belirleme yetkisi bulunması, konuya ilişkin genel bir yetki kaynağı olarak yorumlanabilir.

ABD: Anayasa, federal yasalar ve uluslararası antlaşmalar normlar hiyerarşisinde en üst seviyede bulunur. Anayasa, eyalet yasasının üstün normlar ile çatışması durumunda, bütün yargıçların üstün normları uygulamakla yükümlü olduğunu düzenlemektedir. Yüce Mahkeme anayasaya uygunluk denetimi yapabilmektedir.

Türkiye: Üniter devlet yapılanmasında olması nedeniyle federe devlet yasaması şeklinde bir uygulama söz konusu değildir. Türk hukuk sisteminde anayasaya uygunluk denetimi Anayasa Mahkemesi tarafından yapılmaktadır.

3.3.3. Temel Haklar ve Özgürlükler

Gelişmiş devlet kavramı günümüzde demokrasi ile özdeşleşmiştir. Demokrasinin bir önemli çıktısı, İnsan Hak ve Özgürlüklerinin üst seviyede uygulama olanağı

bulmasıdır. Çağdaş ve gelişmiş devletlerin anayasaları, geniş kapsamlı temel hak ve özgürlük düzenlemelerine sahiptir.

Fransa, Almanya, Rusya, İngiltere ve Türkiye Avrupa İnsan Hakları ve Ana Hürriyetlerin Korunmasına Dair Sözleşmeye (AİHS) taraftır. Bu sözleşmede en temel hak ve özgürlükler tek tek sayılmış ve Avrupa Konseyi kapsamında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin yargı yetkisi ile koruma altına alınmıştır. AİHS'nin bir hukuk mevzuatı olarak gelişmiş devletlerde önem ve değeri bulunmaktadır. Temel haklar ve özgürlüklerin aşağıdaki alt başlıklar kapsamında ele alınması inceleme kolaylığı sağlayacaktır.

- Devredilemez Haklar ve İnsan Onuru
- Eşitlik Hakkı
- Düşünce, Vicdan, Din Özgürlüğü
- İfade Özgürlüğü ve Basın Özgürlüğü
- Toplanma ve Dernek Kurma Özgürlüğü
- Temel Hakların Sınırlandırılması ve Sınırlandırılmasının Sınırı

Devredilemez haklar ve insan onuruna ilişkin düzenlemeler:

Fransa: Fransız Anayasasında İnsan ve Vatandaş Hakları Beyannameğine atıf bulunmaktadır. Bu nedenle beyanname anayasal bir belge niteliğindedir. Beyanname, toplumun siyasal amacının, insanın doğal ve zamanaşımı ile kaybedilemez olan haklarını korumak olduğunu belirtmektedir. Kaybedilemez haklar olarak özgürlük, mülkiyet, güvenlik ve baskıya karşı direnme hakları sayılmıştır.

Almanya: İnsan onuru, Alman anayasası tarafından koruma altına alınmıştır. Devlete insan onuruna saygı gösterme ve koruma yükümlülüğü getirilmiştir. Alman halkının, dokunulmaz ve devredilmez olan insan haklarını, barışın ve adaletin temeli olarak kabul ettiği vurgulanmaktadır. Yaşam hakkı, kişiliğin korunması, kişi özgürlüğü, beden bütünlüğü gibi temel hakların yasama, yürütme ve yargı organlarını doğrudan doğruya bağladığı yani tüm devlet organları tarafından bahse konu haklara saygı gösterilmesi gerektiği düzenlenmiştir.

Rusya: Rusya Federasyonu anayasasında, uluslararası hukukun evrensel ilke ve normlarına atıf yapılmak suretiyle, insan hak ve özgürlüklerinin tanındığı ifade edilmektedir. İnsan hak ve özgürlüklerini güvence altına almak ve kişinin onurunu

korumak, devletin temel görevi arasında sayılmıştır. Herkesin yaşam hakkına sahip olduğu ve insan hak ve özgürlüklerinin yüce değerler olarak devredilemez ve doğuştan geldiği, hiç kimseye işkence ya da insan onurunu aşağılayıcı muamele yapılamayacağı veya bu tür bir ceza verilemeyeceği düzenlenmiştir.

İngiltere: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine taraf olması sebebiyle, yaşam hakkının korunmasına, ölüm cezası verilemeyeceğine, hiç kimseye işkence veya insanlık dışı ya da aşağılayıcı muamele yapılamayacağına, köleliğin ve kulluğun yasaklandığına, ilişkin düzenlemeleri iç hukuku haline getirmiştir.

ABD: *Bill of Rights* Anayasa'nın mütemmim cüzüdür. Kölelik 1865 yılında XIII. Değişiklik ile kaldırılmıştır. Temel hak ve özgürlüklerin korunabilmesi için kişilerin, üstlerinin, evlerinin, belgelerinin ve eşyalarının aranmasına ilişkin olarak hukuki güvenceler getirilmiştir. Kişilerin ölüm cezasına çarptırılabilmesi ya da yüz kızartıcı bir suçtan mahkûm edilebilmesi için iddianame ile jüri önünde yargılanmaları gerektiği düzenlenmiştir. Kişilerin özgürlüğünden veya özel mülkiyetinden yoksun bırakılabilmesi için yasal gerekçeler olması gerektiği kayıt altına alınmıştır.

Türkiye: Anayasa'da, herkesin maddi ve manevi varlığını koruyup geliştirme hakkı bulunduğu, işkence ve insan onuruyla bağdaşmayan cezaların verilemeyeceği kayıtlıdır. Her Türk vatandaşının onurlu bir hayat sürme hakkına doğuştan sahip olduğu belirtilmektedir.

Eşitlik hakkına ilişkin düzenlemeler:

Fransa: Fransız anayasal metinlerinde eşitlik ilkesine vurgu yapıldığı görülmektedir. 1946 Anayasası'nın başlangıç bölümü, özgür ulusların insan onurunu itibardan düşürmeye kalkışan ve boyun eğdirmeye çalışan rejimlere karşı zafer kazandığını ve her insanın ırk, din, inanç farkı gözetmeksizin devredilmesi mümkün olmayan ve kutsal haklara sahip olduğunu ilan etmektedir. 1958 Anayasası, tüm Fransız vatandaşlarının, köken, ırk veya din ayrımı yapılmaksızın yasa önünde eşit olduğunu belirtmektedir.

Almanya: Yasa önünde eşitlik kavramı Alman anayasasında oldukça geniş bir çerçevede ele alınmıştır. Hiç kimsenin, cinsiyeti, soyu, ırkı, dili, kökeni, inancı, dini veya siyasi görüşü dolayısıyla mağdur edilemeyeceğini ya da bir imtiyaz tanınmayacağını düzenlenmiştir. Bununla paralel olarak, kişiler dini, mezhebi ya da

felsefi görüşü nedeniyle, medeni ve siyasal haklardan yararlanma veya kamu hizmetine alınma konularında farklı muameleye tabi tutulamazlar.

Rusya: Dinsel her türlü oluşumun devlet yapısından ayrı bir konumda olduğunu düzenleyen anayasa, Rusya Federasyonunun seküler bir devlet olduğunu, hiçbir dinin devlet dini olarak belirlenemeyeceğini herkesin kanunlar önünde eşit olduğunu belirtmektedir.

İngiltere: Bill of Rights, Act of Settlement, Union With Scotland Act ve Ireland Act gibi anayasal belgelerde işaret edildiği şekilde, İngiliz Kraliyeti protestan inancının önemli bir simgesini ve makamını oluşturmaktadır. Bu sembolik tarihi belgeler dışında yakın dönemde getirilen, Parliament Act ve Constitutional Reform Act gibi anayasal düzenlemelerde dinsel ifadeler yer verilmemiş olup AİHS çerçevesinde hukuk önünde ayırım gözetmeksizin eşitlik ilkesi benimsenmiştir.

ABD: Eşitlik hakkı Anayasa'da düzenlenirken, Birleşik Devletlerde herhangi bir görev veya kamu hizmetine getirilme aşamasında, kişinin dini inancının olumlu ya da olumsuz etkisi olmayacağı ve eyalet yasaları karşısında bütün ABD vatandaşlarının eşit olduğu belirtilmiştir.

Türkiye: Anayasa'da eşitlik ilkesi kanun önünde eşitlik başlığı altında ele alınmıştır. Kanun önünde eşitlik gereği, hiç kimsenin dili, ırkı, rengi, cinsiyeti, siyasi düşüncesi, felsefi inancı, dini, mezhebi ve benzeri sebepler yönünden ayırma tabi tutulamayacağı düzenlenmiştir.

Düşünce, vicdan ve din özgürlüğüne ilişkin düzenlemeler:

Fransa: İnsan ve Vatandaş Hakları Beyannamesi Fransa için önemli bir anayasal belgedir. Bazı özgürlükler dayanağını beyannameden almaktadır. Kişilerin dini veya dini olmayan her türlü inançları nedeniyle olumsuz muameleye tabi tutulamayacakları bu belgede kayıtlıdır.

Almanya: Kişilerin din, vicdan ve inanç özgürlükleri ile askerlik hizmetinin reddi olarak tanımlanan vicdani ret anlayışı Alman anayasasında yer almaktadır. Din ve vicdan özgürlüğü ile din ve dünyevi inanç özgürlüğünün tam ve dokunulmaz olduğu, kişilerin dini inançlarının gereklerini rahatsız edilmeksizin uygulayabilecekleri güvence altına alınmıştır. Alman anayasal sistemi vicdani ret hakkını tanımaktadır.

Bu kapsamda hiç kimsenin vicdanına aykırı olarak silahlı savaş hizmetine zorlanamayacağı kayıt altına alınmıştır.

Rusya: Toplum içinde kin ve düşmanlık uyandıracak şekilde, sosyal, ırki, milli veya dinsel propaganda yapmak yasaklanmış ve herkesin düşüncesini ifade özgürlüğü teminat altına alınmıştır. Bir sosyal grubun, ırkın, milliyetin, dinin veya dilin üstün olduğu yönünde propaganda yapılması, kişilerin görüş ve inançlarını açıklamaya veya inançlarını değiştirmeye zorlanmaları yasak kapsamına alınmıştır.

İngiltere: Magna Carta'dan itibaren çeşitli tarihi anayasal belgede dinsel tanımlamalara yer verildiğini ve İngiltere kilisesinin haklarına, özgür kalacağına atıflar yapıldığını görmekteyiz. Avrupa İnsan Haklar Sözleşmesinin iç hukuka aktarımı kapsamında, vicdan ve din özgürlüğüne ilişkin bölüm düzenlenirken, çağdaş düzenlemeler ile uyumlu şekilde, herkesin düşünce, vicdan ve din özgürlüğüne sahip olduğu, bu hakkın din değiştirme, ibadet ve dinini açıklama özgürlüğünü de kapsadığı kayıt altına alınmıştır.

ABD: Düşünce ve inanç özgürlüğünün güvence altına alınabilmesi maksadına yönelik olarak, Kongre'nin yasama yetkisine sınırlar çizen anayasal bir hüküm bulunmaktadır. Bu düzenlemeye göre Kongre, serbest ibadeti yasaklayan, ya da ifade özgürlüğünü, basın özgürlüğünü kısıtlayan ve halkın kısıtlamaların kaldırılmasına yönelik Hükûmetten talepte bulunmasını önleyen bir yasa yapamayacaktır.

Türkiye: Mevcut anayasal düzenlemelere göre, herkes sınırsız bir şekilde vicdan, dini inanç ve kanaat hürriyetine sahiptir. İbadet ve dini ayinler ise yasal sınırlar içinde kalmak kaydıyla tamamen serbesttir. İnanç özgürlüğünün bir gereği olarak kimse, dini ibadete katılmaya ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz ayrıca inanç ve kanaatleri nedeniyle kınanamaz.

İfade ve basın özgürlüğüne ilişkin düzenlemeler:

Fransa: Düşünce özgürlüğü ifade özgürlüğü ile bir bütünlük göstermektedir. Farklı fikirlerin ifade edilebilmeleri ve siyasi partilerin demokratik hayatta yerlerini eşit şekilde alabilmeleri anayasal olarak garanti altına alınmıştır. Ayrıca İnsan ve Vatandaş Hakları Beyannamesinde düşüncelerin ve inançların özgürce ifade edilmesinin insanların en değerli haklarından biri olduğu belirtilmekte ve her yurttaşın serbestçe konuşabileceği, yazabileceği ve yayımlayabileceği düzenlenmiştir.

Özgürlüklerin yasal sınırlarının aşılması hallerinde sorumluluk doğabileceğine işaret edilmektedir.

Almanya: Herkesin düşüncesini söz, yazı ve resim gibi araçlarla serbestçe açıklayıp yayımlayabileceği bununla birlikte radyo ve film aracılığıyla haber verme özgürlüğünün güvence altına alındığı düzenlenmiştir. Sansür anayasal olarak yasaklanmıştır. Düşünceleri açıklama özgürlüğünün ve özellikle basın özgürlüğünün demokratik düzenin ortadan kaldırılması amacıyla kötüye kullanılması durumunda bu hakların kaybedileceği hükme bağlanmıştır.

Rusya: Bireylerin düşünce ve ifade özgürlüklerinin yanı sıra kitlesel iletişim özgürlüğü de teminat altına alınmış olup sansür yasaklanmıştır. Kişiler, yasal sınırlar içinde kalmak kaydıyla, her türlü bilgiyi serbestçe arayabilir, edinebilir, aktarabilir ve yayabilir.

İngiltere: Herkesin, kamu makamlarının müdahalesi olmaksızın kullanabilecek olduğu ifade özgürlüğü yasal koruma altına alınmıştır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin hükümleri temelinde, ifade özgürlüğünün ülke sınırları gözetilmeksizin, kanaat özgürlüğü ve haber ve görüş alıp verme özgürlüğünü de kapsadığı hükme bağlanmıştır. Basın yayın özgürlüğü, devletin radyo, televizyon ve sinema işletmelerini izin sistemine bağlamasına engel değildir.

ABD: Anayasa'da özgürlüklerin asıl, sınırlamaların istisna kabul edildiğini görmekteyiz. Kongreye yasa yaparken özgürlüklerin sınırlarına girmeme ödevi getirilmiştir. Bu düzenlemeler gereği Kongre yasa yaparken, ifade özgürlüğünü yasaklayan veya basın özgürlüğünü kısıtlayan yasa yapmaktan kaçınacaktır.

Türkiye: Herkesin söz, yazı, resim veya başka araçlarla açıklama yapma ve düşüncelerini yayma hakkı bulunmaktadır. Bu özgürlük kapsamına, devlet müdahalesi olmaksızın haber ve fikirlere ulaşmak ve bunları yaymak serbestliği de girmektedir. Basının hür olması sansür edilememesi, basımevi kurmanın izin şartına bağlı kılınmaması anayasal güvencelerdir. Özgürlükleri genişleten bu düzenlemelere karşın bazı sınırlamaların getirildiği görülmektedir. Düşünceleri açıklama hürriyetinin kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usullerin yasa ile düzenleneceğine ilişkin hüküm ile radyo, televizyon, sinema veya benzer tür yayınların izin rejimine bağlanacağına dair düzenlemeler sınırlama getiren hükümlerdir. Anayasa, bu

düzenleyici hükümlerin varlığının, düşünceyi açıklama ve yayma hürriyetinin sınırlandırıldığı anlamına gelmediğini söylemektedir. Devletin iç ve dış güvenliğine ilişkin veya ağır hukuki ihlaller içeren, süreli, süresiz yayın, haber veya yazıları yazarlar ceza hukuku kapsamında sorumlu olurken, bahse konu yayınların tedbir yolu ile dağıtımları yargı kararıyla önlenebilmektedir. İfade, basın ve yayın özgürlüğü kapsamında bir diğer düzenlemeye göre siyasi partilerin kamuya ait kitle iletişim araçlarından adaletli şekilde yararlanmaları sağlanmak zorundadır.

Toplanma ve dernek kurma özgürlüğüne ilişkin düzenlemeler:

Fransa: Anayasa siyasal toplumun amacını, insan hak ve özgürlüklerinin korunması olarak belirlemiştir. Bu kapsamda AIHS'ne taraf olmanın getirdiği düzenlemeler bağlamında, herkesin barışçıl olarak toplanma ve dernek kurma hakkına sahip bulunduğu kabul edilmektedir. Hak kapsamına sendika kurma ve üye olma halleri de girmektedir. Toplanma ve dernek kurma hakkı kamu güvenliği, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın ve ahlakın korunması gibi gerekçeler ile sınırlandırılabilir.

Almanya: Toplanma özgürlüğü silahsız olmak kaydıyla, önceden bildirimde bulunmaksızın ve izin almaksızın bütün Almanlara tanınmış bir haktır. Toplanma özgürlüğüne yasal sınırlar getirilebilmektedir. Alman anayasası birleşme özgürlüğü başlığı altında bütün Almanların dernek kurma hakkına sahip olduklarını düzenlemektedir. Derneklerin faaliyetleri ceza yasalarına aykırı olamaz

Rusya: Rusya Federasyonu vatandaşlarının, barışçıl ve silahsız olmak kaydıyla toplanma, miting, gösteri ve yürüyüş yapma hakkı bulunmaktadır. Ayrıca herkesin, kendi çıkarlarını gerçekleştirmek amacıyla sendika oluşturması ve örgütlenmesi bir hak olarak tanımlanmıştır. Hiç kimse her hangi bir örgüte girmeye veya orada kalmaya zorlanamayacaktır.

İngiltere: AIHS'de geçtiği şekliyle, herkesin barışçıl olarak toplanma, dernek, sendika kurma veya kurulu bir sendikaya üye olma hakları toplantı ve dernek kurma özgürlüğü başlığı altında tanınmış bir haktır. Hakkın kullanılmasına ulusal güvenliğin ve kamu düzeninin korunması suç işlenmesinin önlenmesi gibi amaçlar ile sınırlama getirilebilmektedir.

ABD: Halkın sükûnet içinde toplanma hakkı anayasal olarak tanınmış bir haktır. Bu hakkın sınırlandırılmasına ilişkin olarak Kongre herhangi bir yasa yapmama yükümlülüğü altındadır.

Türkiye: Toplanma özgürlüğü anayasal bir haktır. Herkes önceden izin almadan silahsız ve saldırısız toplanma ve gösteri yürüyüşü yapma hakkına sahiptir. Benzer şekilde herkesin önceden izin almadan dernek kurma, bir derneğe üye olma veya oradan çıkma yani örgütlenme özgürlüğü bulunmaktadır. Bu iki hakkın kullanılması milli güvenlik, kamu düzeni ve suç işlenmesinin önlenmesi gibi genel geçer gerekçeler ile sadece kanun ile sınırlandırılabilir.

Temel hakların sınırlandırılması ve sınırlandırmanın sınırına ilişkin düzenlemeler:

Fransa: İnsan ve Vatandaş Hakları Beyannamesi özgürlüğü “başkasına zarar vermeyecek her şeyi yapabilmek” şeklinde tanımlamakta ve her insanın doğal haklarını kullanma sınırının, toplumun diğer üyelerinin haklarının sınırlarında sona erdiğini ve sınırların yasa ile belirleneceğini düzenlemektedir. Yasa yapılması sırasında özgürlüklerin geniş yorumlanması gerektiği vurgulanmıştır. Belgeye göre, yasa ancak toplum için zararlı olan eylemleri yasaklamalıdır. Yasaklanmayan bir konu engellenemez.

Almanya: Bir temel hakkın sınırlandırılması yasayla yapılmak zorundadır. Ancak sınırlandırma yapılırken hakkın özüne dokunulmaması gerekir. Hakları ihlal edilen kişiler yargı yoluna başvurabilirler. Haklar, genel yasaların hükümleri, gençliğin korunması ve kişisel şeref hakları ile sınırlandırılmıştır.

Rusya: Anayasa’da olağanüstü hal durumlarında güvenlik ve kamu düzeni gerekçeleri ile temel haklara sınırlamalar getirilebileceği düzenlenmiştir. Buna mukabil hiçbir şekilde yaşam hakkı, insan onuru, özel hayatın dokunulmazlığı, vicdan özgürlüğü, mülkiyet hakkı, konut hakkı, adil yargılanma hakkı konularında özgürlüklerin sınırlandırılması mümkün değildir.

İngiltere: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini iç hukuk haline getiren İnsan Hakları Yasasında, haklara getirilecek kısıtlanmaların AİHS’nin hükümleri kapsamında yorumlanacağı ve izin verilen kısıtlamaların öngörüldükleri amaç dışında uygulanamayacağı düzenlenmiştir. Aynı belgede, görev ve sorumluluklar da

yükleyen özgürlüklerin kullanılmasının, demokratik bir toplumda ulusal güvenliğin, toprak bütünlüğünün veya kamu güvenliğinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın, başkalarının şöhret ve haklarının korunması, gizli bilgilerin yayılmasının önlenmesi veya yargı erkinin yetki ve tarafsızlığının güvence altına alınması için gerekli olan bazı formaliteler, koşullar, sınırlamalar veya yaptırımlara, yalnızca yasal düzenlemeler ile tabi tutulabileceği belirtilmektedir.

ABD: Anayasa'nın tamamlayıcı bir bölümü niteliğinde olan Haklar Yasası (*Bill of Rights*) özgürlüklerin asıl, sınırlandırmaların istisna olduğuna işaret eder. Anayasa, Ceza Davalarında Haklar başlığı altında, silahlı çatışma durumlarına ilişkin bazı ayrık durumlar hariç, hiç kimse jüri tarafından hazırlanan suç duyurusu veya iddianame olmadan ölüm cezasını gerektiren veya yüz kızartıcı başka bir suçtan sorumlu tutuklanmayacak; aynı suç nedeniyle iki kere, idam cezası veya bir organını yitirme tehlikesi ile karşı karşıya bırakılmayacak; herhangi bir ceza davasında kendi aleyhinde tanıklık yapmaya zorlanmayacak ve yasal gerekler yerine getirilmeden, yaşamından, özgürlüğünden veya malından yoksun bırakılamayacak; özel mülk, hakça bir tazminat ödenmeden kamulaştırılamayacak, şeklindeki düzenlemeler ile sınırlandırmalar belirlenmiştir.

Türkiye: Anayasa'da iki tür sınırlama sebebi bulunmaktadır. Birincisi Anayasa'nın ilgili maddesinde belirtilen genel veya özel sebeplere bağlı olarak yasa ile yapılabilecek sınırlamadır. Bu sınırlama yapılırken, Anayasa'nın lafzına ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine uygun olarak yapılmak zorundadır. Diğeri ise savaş, seferberlik gibi olağanüstü yönetim dönemlerinde getirilen sınırlamalardır. Bu sınırlamaların sınırı uluslararası hukuktan doğan yükümlülüklerin ihlal edilmemesi ve ölçülülük ilkesidir. Olağanüstü sınırlama hallerinde temel hak ve özgürlükler kısmen veya tamamen durdurulabilir. Ancak bu hallerde dahi, savaş hukukuna uygun olan ölüm olayları dışında kişilerin yaşam haklarına, maddi ve manevi varlığına dokunulamaz. Ayrıca kimse din, vicdan ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz ve bunlardan dolayı suçlanamaz, suç ve cezalar geçmişe yürütülemez, suçluluğu mahkeme kararıyla

hükmen sabit olana kadar kimse suçlu sayılamaz. Yabancıların hak ve hürriyetleri uluslararası, hukuk esas alınarak kanunla sınırlandırılabilir.

3.3.4. Temel Ödevler

Anayasalarda temel hak ve özgürlüklerin yanı sıra vatandaşlara tevdi edilen temel ödevler de düzenlenmektedir. Bu hak ve ödevler, katılma hak ve ödevleri, siyasi hak ve ödevler ya da vatandaşlık hak ve ödevleri gibi başlıklar altında ele alınıp incelenebilmektedir. Yine aynı bölüm kapsamında oy hakkı ve ödevi, eğitim hakları ve ödevleri ile askerlikle ilgili yükümlülükler konularında düzenlemeler yapılmaktadır.

Oy hakkı ve ödevine ilişkin düzenlemeler:

Fransa: Egemenliğin ulusa ait olduğu ilkesinden hareket eden Fransız anayasası, egemenlik hakkının temsili olarak kullanılmasını kabul etmiştir. Temsil yetkisi, ulus tarafından temsilcileri ve halk oylaması usulüyle kullanılmaktadır. Seçimlerin temel ilkesi genel, eşit ve gizli oylama şekildedir. Kadın erkek her Fransız vatandaşı, reşit olmak ve medeni ve siyasi hakları kullanma ehliyetinden yoksun olmamak kaydıyla seçimlere katılabilmektedir. Fransa'da oturan AB vatandaşlarının belediye başkanlığı veya başkan yardımcılığı hariç yerel seçimlerde seçme ve seçilme hakları bulunmaktadır.

Almanya: Eyalet, ilçe, belediye ve köy temsil kurumlarının belirlenmesinde genel, doğrudan, serbest, eşit ve gizli oylama esasına göre seçimlerinin yapılması gerektiği düzenlenmiştir. Yerel seçimlerde, Avrupa Birliğine üye olan devletin vatandaşı da seçme seçilme hakkına sahiptir. Federal Meclis milletvekilleri de aynı şekilde genel, doğrudan, serbest, eşit ve gizli oy ile seçilebilirler. Milletvekilleri tüm ulusun temsilcileri olup kendilerini seçenlerin talimatları ile bağlı değildirler. 18 yaşını bitirenlerin seçme hakkı bulunmakta olup geri kalan seçme ve seçilme hakkına ilişkin düzenlemeler yasa ile yapılmaktadır.

Rusya: Rusya Anayasası'na göre seçimlerin yapılma şekli federal yasaya bırakılmıştır. Rusya Federasyonu Başkanı altı yıllığına, genel, eşit, doğrudan, gizli oylama usulüyle Rusya Federasyonu vatandaşları tarafından seçilmektedir.

İngiltere: Halklarının Temsili Yasası (1918) İngiltere'deki seçim sistemini reforma tabi tutmak için yapılmış bir Parlamento Yasasıdır. Dördüncü Reform Yasası olarak da bilinmektedir. Bu yasa değişikliği ile “genel ve eşit oy” ilkesi benimsenmiştir.

ABD: Birleşik devletlerde ırk, renk veya daha önce köle olarak çalışmış olma nedeniyle oy hakkının kısıtlanmasının kaldırılması XV. Değişiklik ile 1870 yılında kabul edilmiştir. Böylece genel, eşit oy hakkı gerçekleştirilmiştir. Ancak ABD’de başkan doğrudan halk tarafından seçilmemekte dolaylı olarak ikinci seçmenler (*electoral collage*) tarafından seçilmektedir.

Türkiye: Anayasa’da vatandaşların seçme, seçilme ve siyasi partiye girme ve halk oylamasına katılma hakları bulunduğu belirtilmiştir. Tüm seçimlerin ve halk oylamalarının genel, serbest, eşit ve tek dereceli olacak şekilde gizli oy, açık sayım döküm esasları çerçevesinde yapılacağı kayıtlıdır. Seçimlerin gözetim ve denetimi yetkisi Yüksek Seçim Kurulu tarafından yerine getirilmektedir. Seçme ve seçilme yaşı 18 olarak belirlenmiştir.

Eğitim Hakkı ve Ödevine ilişkin düzenlemeler:

Fransa: Anayasa’nın (1946) giriş bölümünde çocukların ve yetişkinlerin öğrenim, mesleki eğitim ve kültür konularında eşit erişim hakkına sahip oldukları belirtilmektedir. Her seviyedeki eğitimin serbest, kamusal ve laik olmasının devletin görevi olduğu düzenlenmiştir.

Almanya: Anayasa bütün eğitim sisteminin devletin denetimi altında olduğunu hükme bağlamıştır. Din dersine ilişkin seçme hakkı velilere aittir. Din dersi devletin denetim hakkına zarar vermeyecek şekilde dinsel toplulukların temel ilkelerine uygun olarak verilmektedir. Özel okul açmak devletin iznine ve denetimine tabi tutulmuştur. Eğitimin bilimsel yöntemlerle öğrenci yetiştirilmesi bakımından kamu okullarından geri kalmaması, öğretmenlerin ekonomik ve yasal durumlarının yeterince güvence altına alınmış olması şartları gerçekleştiği takdirde özel okullara izin verilir.

Rusya: Rusya Federasyonunda herkesin eğitim hakkı bulunmaktadır. Temel ve ilköğretim zorunludur. Okul öncesi eğitim, temel ve ilköğretim ile mesleki eğitim

parasızdır. Rusya Federasyonu, devletin federal eğitim standartlarını belirler ve eğitimin çeşitli şekillerini merkezi olarak destekler.

İngiltere: İngiltere’de 1944, 1988, 1992, 1998, 2004 ve 2011 Eğitim-Yüksek/Eğitim Reformu Yasası ile genel nitelikli düzenlemeler yapılmıştır. Devlet okullarının yanında özel okullar da bulunmaktadır. Devlet tarafından finanse edilen eğitim sistemi yaşa göre beş aşamalı olarak düzenlenmiştir: **[1]** Erken Yıllar Hazırlık Aşaması (3-5 yaş); **[2]** İlköğretim (5-12 yaş), Ana Aşama Bebeklere (5 ila 8 yaş arası) ve İkinci Aşamada Gençlere (8 ila 12 yaş); **[3]** Orta Öğretim (12-16 yaş); **[4]** İleri eğitim (16-18 yaş); ve **[5]** yükseköğrenim (18 + yaş için) olarak bölünmüştür. 16 yaşındayken öğrenciler, genel olarak Orta Öğretim Genel Sertifikası veya diğer düzey nitelikleri için sınavlara girerler. Bu sınavlardan alınan diplomalar yükseköğrenim için temel teşkil etmektedir. Eğitim 18 yaşına kadar zorunludur.²⁷⁹

ABD: Anayasa’da eğitim konusunda özel bir düzenleme bulunmadığı için Eyaletlerin eğitimi örgütleme ve içeriğini düzenleme hak ve yetkisi bulunmaktadır. Federal hükûmetin eğitimle ilgili yasal bir sorumluluğu yoktur. Eyaletlerde ise eğitimle ilgili birçok uygulama eyalet anayasasında açık olarak belirtilmektedir. Elementary and Secondary Education Act (1965) ve No Child Left Behind Act (2001) ile genel ve eşit eğitim sisteminin sağlanmasına yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Zorunlu eğitim süresi eyaletlere göre 10 yıl ile 13 yıl arasında değişmektedir. Burada temel mantık zorunlu eğitimin en az 10 yıl olmasıdır. Yine eyaletlere bağlı olarak zorunlu eğitim 5, 6 veya 7 yaşında başlamaktadır.²⁸⁰

Türkiye: Anayasa’da kimsenin eğitim ve öğretim hakkından mahrum bırakılmayacağı düzenlenmiştir. Eğitim ve öğretimin, Atatürk ilkeleri ve inkılapları doğrultusunda, çağdaş bilim ve eğitim esaslarına göre, devletin gözetim ve denetimi altında yapılacağı hükme bağlanmıştır. İlköğretimin kız ve erkek bütün vatandaşlar için zorunlu ve devlet okullarında parasız olduğu, Türkçeden başka hiçbir dilin eğitim ve öğretim kurumlarında ana dil olarak okutulamayacağı düzenlenmiştir.

²⁷⁹ İngiltere’nin Eğitim sistemi için bkz.: <https://www.cambridgeshire.gov.uk/residents/children-and-families/schools-&-learning/education-system>, (erişim 12.04.2018).

²⁸⁰ Nezahat GÜÇLÜ, Mustafa BAYRAKÇI, “Amerika Birleşik Devletleri Eğitim Sistemi ve Hiçbir Çocuğun Eğitimsiz Kalmaması Reformu” **Gazi Üniversitesi Kırşehir Eğitim Fakültesi**, Cilt 5, Sayı 2, 2004, s.s. 51-64.

Askerlik Hizmeti Yükümlülüğü ve Vicdani Ret:

Fransa: Ulus devlet sistemine geçilmesiyle birlikte ilk defa zorunlu askerlik sisteminin uygulanmaya başlandığı ülke Fransa olmuştur. 2001'den itibaren profesyonel ve gönüllü ordu sistemi uygulanmakta olup zorunlu askerliğe geçiş düşünceleri gündem konusu olmaya devam etmektedir. Anayasa milli savunma nedeniyle vatandaşlara getirilecek şahsi külfetler ile mallarına ilişkin getirilecek yükümlülüklerin yasalar ile düzenleneceğini hükme bağlamıştır.

Almanya: Almanya'da zorunlu askerlik uygulaması mevcuttur. Kadınlar da gönüllü askerlik yapabilmektedir. Askerlik yapmak istemeyenler sosyal hizmet alanlarında görevlendirilebilmektedir. 18 yaşını bitiren erkekler silahlı kuvvetlerde veya sivil savunma birliklerinde hizmete alınabilirler. Hizmete çağrılmayan yükümlüler, savaş durumunda yasayla sivil savunma hizmetlerine çağrılabilirler. Kadınlar savaş halinde silaha alınmamak kaydıyla sağlık hizmetlerinde görevlendirilmek üzere askere alınabilmektedir. Vicdani ret hakkı Almanya'da tanınmaktadır. Alman vatandaşları, vicdanlarına aykırı olarak silahlı bir savaş hizmetine zorlanmamaktadır. Vicdani ret hakkını kullanmak isteyenlerin geri hizmetine alınarak askerlik hizmet süresini geçmeyecek bir müddetle çeşitli hizmetlerde çalıştırılması mümkündür. Konuya ilişkin düzenlemelerin eyalet yasaları ile yapılması gerektiği hükme bağlanmıştır.

Rusya: Zorunlu askerlik uygulanmaktadır. Vatanını savunmak her Rusya Federasyonu vatandaşının görevi ve yükümlülüğü olarak tanımlanmıştır. Vicdani ret hakkı Rusya'da Tanınmaktadır. Federasyon vatandaşlarının felsefi görüşü veya dini inancı askerlik hizmeti yapmasına aykırı olması durumunda federal kanunlar ile belirlenen alternatif hizmete alınma hakkı bulunmaktadır.

İngiltere: Zorunlu askerlik sistemi bulunmamaktadır. 1960'dan itibaren profesyonel ve gönüllü ordu sistemi uygulanmaktadır.

ABD: Zorunlu askerlik sistemi bulunmamaktadır. 1973'den itibaren profesyonel ve gönüllü ordu sistemi uygulanmaktadır.

Türkiye: Anayasa'ya göre vatan hizmeti her Türkün hakkı ve ödevidir. Bu hizmetin ordu içinde ya da kamunun diğer birimlerinde ne şekilde yerine getirileceği yasa ile düzenlenmektedir. Vicdani ret hakkı Türkiye'de kabul edilmemektedir.

3.3.5. Uluslararası Hukuk ile İlişki

Fransa: Anayasa'da fetih maksatlı ve her hangi bir milletin özgürlüğüne saldırı tarzında savaş yapılamayacağı düzenlenmiştir. Fransız anayasal sistemine göre uluslararası antlaşmalar yasa şeklinde onaylanmaktadır. Ancak toprak terki, sınır değişimi veya ülke ilhakı konularında ilgili halkın rızasının aranması şarttır. Cumhurbaşkanı, kurumların işleyişi üzerinde etki yapabilecek uluslararası antlaşmaları referanduma götürmesi konusunda yetki verilmiştir. Bir uluslararası antlaşmanın Anayasa'ya aykırı hüküm taşıdığına ilişkin olarak cumhurbaşkanı, başbakan, her iki meclisten birinin başkanı veya altmış senatör ya da üye Anayasa Konseyine başvuruda bulunabilir. Anayasa Konseyinin uluslararası antlaşmanın anayasa aykırı olduğuna dair bir tespitte bulunması halinde, bu uluslararası antlaşma ancak anayasa değiştirildikten sonra onaylanabilir. Fransa Cumhuriyeti'nin Avrupa Birliği'ne katılımına ilişkin hükümlere Anayasa'da yer verilmiştir.

Almanya: Almanya'yı uluslararası alanda cumhurbaşkanı temsil etmektedir. Almanya'nın siyasal ilişkilerini düzenleyen veya yasamaya ilişkin hususları ilgilendiren uluslararası antlaşmalar federal yasa ile kabul edilerek yürürlüğe girmektedir. Birleşmiş bir Avrupa idealine Anayasa'nın çeşitli maddelerinde vurgu yapıldığı görülmektedir. Federal Konsey tarafından onaylanacak bir yasa ile egemenlik haklarının devredilebileceği kabul edilmiştir. Devletler arası ilişki kurma yetkisi Federasyona tanınmıştır. Eyaletlerin çeşitli kuruluşlara egemenlik haklarını devretmeleri veya devletler arası ilişki kurabilmeleri için Federal Hükûmetin onayı gerekmektedir. Uluslararası hukukun genel kuralları, yasalardan üstün, Almanya'da oturanlar için doğrudan hak ve yükümlülükler doğuran ve federal hukukun ayrılmaz parçası olarak kabul edilmiştir. Saldırı savaşı hazırlığı tarzındaki eylemler Anayasa'ya aykırı olup cezalandırılması gerekmektedir. Soykırım, insanlığa karşı suçlar, savaş suçları ve uluslararası barışı bozan davranışlar konusundaki suçlara ilişkin yargı yetkisi Federasyon Konseyinin onayına tabi bir yasa ile eyalet mahkemelerine bırakılabilmektedir. Alman İmparatorluğu döneminde yapılmış uluslararası antlaşmalar bu anayasa hükümleri uyarınca açıkça sona erdirilinceye kadar yürürlükte oldukları kabul edilmektedir. Almanya Demokratik

Cumhuriyeti'nin, Federal Almanya ile birleşmesi döneminde iki hukuk sistemi arasında uyum sağlanabilmesi için mevcut Anayasa'nın geçici olarak (31 Aralık 1992 tarihine kadar) uygulanmayabileceği hükme bağlanmıştır. Ancak Anayasa'nın temel hak ve özgürlüklere ilişkin hükümleri yönünden geçici uygulamama süreci geçerli değildir.

Rusya: Uluslararası hukukun kabul ettiği evrensel ilke ve normlar ile Rusya Federasyonu'nun uluslararası antlaşmaları Rusya hukuk sisteminin unsurlarıdır. Yasa ile uluslararası antlaşma hükümlerinin çatışması halinde uluslararası antlaşma hükümlerine üstünlük tanınmaktadır. Federasyon Konseyi, Devlet Duma'sından geçmiş olan uluslararası antlaşmaların onaylanmasına ya da iptaline ilişkin kanunların hukuka uygunluklarını denetlemektedir. Rusya Federasyonunda henüz yürürlüğe girmemiş uluslararası antlaşmaların Anayasa'ya uygunluklarının denetimi Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi tarafından yapılmaktadır.

İngiltere: Kuzey İrlanda Antlaşmasında uluslararası yükümlülükler ile bağdaşmayacağı düşünülen hükümler içeren yasa tasarılarının ve Hükümet uygulamalarının onay için Kraliyet Makamına sunulmayacağı düzenlenmiştir. Benzer düzenleme İskoçya Antlaşmasında ve Galler Hükümeti Antlaşmasında da bulunmaktadır. Galler Hükümeti Antlaşmasında "uluslararası yükümlülükler" kavramının Birleşik Krallığın Avrupa Birliği Hukuku ve Sözleşme (AİHS) kapsamında olduğu belirtilmiştir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini iç hukuk haline getiren İnsan Hakları Yasasına göre işlendiği zaman ulusal veya uluslararası hukuka göre suç oluşturmayan eylemden dolayı kişi sorumlu tutulamayacaktır. Aynı yasaya göre kişinin malvarlığından yoksun bırakılabilmesi için uluslararası hukukun genel ilkelerine uygun bir yasal düzenlemeye dayanılması gerekmektedir.

ABD: Uluslararası antlaşma yapma yetkisi Federal Hükümete tanınmıştır. Eyaletlerin herhangi bir antlaşma, ittifak veya konfederasyon antlaşması yapması mümkün değildir. Kongrenin izni olmadan, eyaletlerin ithalat veya ihracat üzerine vergi koyması, başka bir eyalet veya yabancı devlet ile sözleşme yapması yasaklanmıştır. Kongre, korsanlığı, açık denizlerde işlenen ağır suçları ve devletler hukukuna aykırı hareketleri tanımlamak ve cezalandırmak konusunda yetkili kılınmıştır. Uluslararası antlaşma yapma yetkisi mevcut senatörlerin üçte ikisinin

olumlu oyu ile başkana verilebilir. Anayasa'ya uygun olarak yapılmış olan uluslararası antlaşmalar, ülkenin en üstün yasası olarak kabul edilmektedir. Bütün eyalet yargıçları, üstün nitelikli normlar ile herhangi bir eyaletin anayasası da dâhil olmak üzere yasalarındaki çatışan hükümler karşısında, uluslararası antlaşma hükümlerini uygulamakla yükümlüdürler. Yargı makamlarının, uluslararası antlaşma hükümlerinden doğacak davaları ve Birleşik Devletlerin taraf olacağı anlaşmazlıklardan doğan uyuşmazlıkları çözmeye yetkili olduğu düzenlenmiştir.

Türkiye: Anayasa'ya göre uluslararası antlaşmalar, TBMM'nin bu antlaşmayı onaylamayı bir kanun ile uygun bulmasına, cumhurbaşkanının bu kanunu onaylaması ve yayınlamasına bağlıdır. Ekonomik, ticari veya teknik ilişkileri düzenleyen, devlet maliyesine yük getirmeyen, kişi halleri ile Türklerin yabancı memleketlerdeki mülkiyet hakkına dokunmayan antlaşmaların onaylanması gerekmekte, sadece yayınlanması yeterli olmaktadır. Usulüne uygun olarak yürürlüğe konulmuş olan uluslararası antlaşmalar kanun hükmündedir ancak bunların Anayasa'ya aykırılıkları iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde dava açılmamaktadır. Temel hak ve özgürlükleri düzenleyen uluslararası antlaşmalar ile yasaların çatışması durumunda uluslararası antlaşma hükümleri üstündür. Bu düzenlemeler sonucu uluslararası antlaşmaların normlar hiyerarşisinde yasaların bir adım önüne geçtiği söylenebilir. Temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması uluslararası yükümlülüklerle uyumlu olmak zorundadır. Getirilecek her türlü sınırlama yönünden uluslararası antlaşma ve hukuk düzenlemeleri dikkate alınmak zorundadır. Savaş ilanına TBMM tarafından, sadece uluslararası hukukun meşru saydığı hallerde karar verilebilmektedir.

3.3.6. Anayasayı Değişirme Yöntemi ve Değiştirilemez Maddeler

Fransa: Anayasa'yı değiştirme yönünde teklifi getirme yetkisi Başbakanın önerisi üzerine Cumhurbaşkanı ve Parlamento üyelerine aittir. Anayasa'yı değiştirmek için iki usul düzenlenmiştir. Birinci usule göre değişiklik teklifleri her iki meclis tarafından aynı hükümler ile kabul edilir ve referanduma sunulur. Referandumda onaylandığı takdirde yürürlüğe girer. İkinci usulde ise cumhurbaşkanı değişiklik tasarısını iki meclisinin birleşik olarak toplanmasını teminen parlamentoya sunabilir. Bu durumda, referanduma gidilmez ve değişiklik tasarısının kabulü, kullanılan

oyların beşte üçünün olumlu olması halinde mümkündür. Ülkenin bütünlüğüne zarar verebilecek veya Hükûmetin cumhuriyet niteliğinin değiştirilmesine yönelik hiçbir anayasa değişikliğine girilemez.

Almanya: Anayasa değişikliği açıkça ilgili maddeyi değiştiren bir yasa ile yapılabilir. Barış veya savunma konulu uluslararası antlaşmaların Anayasa'ya aykırı olmadıklarının belirlenmesi için, Anayasa hükümlerinin bu antlaşma hükümleri ile çelişmediğine ilişkin bir ekin Anayasa'ya ilave edilmesi yeterli görülmektedir. Bu tip bir yasanın kabulü için hem Federal Meclis'in hem de Federal Konsey'in üyelerinin üçte ikisinin kabulü gerekmektedir. Federasyonun eyaletlere bölünmesine neden olacak, eyaletlerin yasama yetkisine katılmasını önleyecek anayasa değişikliği yapılması yasaktır. Ayrıca Anayasa'nın, 1 ila 20'nci maddelerinde yazılı temel hak ve hürriyetlere ilişkin anayasa değişikliği yasaktır. Bu hak ve özgürlükler: "Madde 1 İnsanın onur ve haysiyetinin korunması. Madde 2 Yaşam hakkı, kişiliğin korunması, kişi özgürlüğü. Madde 3 Yasa önünde eşitlik; ayrımcılık yasağı. Madde 4 Din, vicdan ve inanç özgürlüğü; askerlik hizmetinin reddi. Madde 5 Düşünce ve basın özgürlüğü; sanat ve bilim özgürlüğü. Madde 6 Evlilik, aile ve evlilik dışı çocuklar. Madde 7 Okul rejimi. Madde 8 Toplanma özgürlüğü. Madde 9 Birleşme özgürlüğü; toplu iş sözleşmesi. Madde 10 Mektup, posta ve telekomünikasyonun gizliliği. Madde 11 Dolaşım özgürlüğü. Madde 12 Meslek özgürlüğü. Madde 12a Askerlik ve diğer hizmet yükümlülükleri. Madde 13 Konut dokunulmazlığı. Madde 14 Mülkiyet, miras hakkı ve kamulaştırma. Madde 15 Toplumsallaştırma. Madde 16 Vatandaşlıktan çıkarılma, yabancı ülkelere iade. Madde 16a Sığınma hakkı. Madde 17 Dilekçe hakkı. Madde 17a Savunma alanında sınırlandırmalar. Madde 18 Temel hakların kaybettirilmesi. Madde 19 Temel hakların sınırlandırılması ve özü. Madde 20 Devletin ana ilkeleri; direnme hakkı"dır.

Rusya: Rusya anayasasında değişiklik teklifinde bulunma yetkisi oldukça geniş tutulmuştur. Rusya Federasyonu Başkanı, Federasyon Konseyi, Devlet Duma'sı, Rusya Federasyonu Hükûmeti, Rusya Federasyonu federe unsurlarının yasama organları, ayrıca Federasyon Konseyi üyeleri ve Devlet Duma'sı milletvekillerinin en az beşte biri değişiklik teklifi getirebilmektedir. Ancak Anayasa'nın 1'inci, 2'inci ve 9'uncu bölümlerinin hükümleri Federasyon Konseyi tarafından değiştirilemez. Bu

bölgelere ilişkin değişiklik yapılması için Federasyon Konseyi üye tam sayısının ve Devlet Duma'sı milletvekili tam sayısının beşte üçü tarafından kabul edilerek Anayasa Meclisinin toplanması gerekmektedir. Anayasa değişikliğinin halk oylamasına sunulması durumunda hem katılımın hem de değişiklik yönündeki oyların, toplam seçmen sayısının salt çoğunluğunu aşması gerekmektedir. Anayasa'nın 16'ncı maddesi Rusya Federasyonunun anayasal düzeninin temellerini oluşturan ilk bölümün Anayasa'da belirlendiğinden farklı bir şekilde değiştirilemeyeceğini düzenlemiştir. Federasyonun temel düzenine ilişkin maddeler: “Madde 1 Rusya, hükümet şekli cumhuriyet olan demokratik federatif hukuk devletidir. Madde 2 İnsan, hak ve özgürlükleri yüce değerlerdir. Madde 3 (1) Rusya Federasyonunda egemenliğin taşıyıcısı ve hâkimiyetin tek kaynağı onun çok uluslu halkıdır. Madde 4 Rusya Federasyonu kendi ülkesinin bütünlüğü ve dokunulmazlığını sağlar. Madde 5 (2) Cumhuriyet kendi Anayasası ve mevzuatına sahiptir. Madde 6 Rusya Federasyonu vatandaşlığı federal kanunla edinilir ve sona erer. Madde 7 (2) Rusya Federasyonunda insanların çalışma ve sağlığı korunur. Madde 8 (2) Rusya Federasyonunda özel, devlet, belediye ve diğer mülkiyet şekilleri kabul edilir ve eşit şekilde korunur. Madde 9 (1) Rusya Federasyonunda toprak ve diğer doğal zenginlikler, ilgili bölgede yaşıyan halkların yaşam ve faaliyet temeli olarak kullanılır ve korunur. Madde 10 Devlet erki, yasama, yürütme ve yargı ayrılığı esasında gerçekleştirilir. Yasama, yürütme ve yargı hâkimiyet organları bağımsızdır. Madde 11 (1) Rusya Federasyonunda devlet hâkimiyeti; Rusya Federasyonu Başkanı, Federal Meclis'i (Federasyon Konseyi ve Devlet Duma'sı), Rusya Federasyonu Hükümeti ve Rusya Federasyonu mahkemeleri tarafından gerçekleştirilir. Madde 12 Rusya Federasyonunda yerel yönetimler kabul edilir ve güvence altına alınır. Madde 13 (1) Rusya Federasyonunda ideolojik çoğulculuk kabul edilir. Madde 14 (1) Rusya Federasyonu dünyevi (seküler) devlettir. Hiçbir din, devlet dini veya zorunlu din olarak belirlenemez. (2) Dini birlikler devletten ayrılmıştır ve kanunlar önünde eşittir. (4) Uluslararası hukukun evrensel ilke ve normları ve Rusya Federasyonunun uluslararası antlaşmaları, Rusya Federasyonunun hukuk sisteminin bir parçasıdır” düzenlemeleridir.

İngiltere: İngiliz anayasal belgeleri normatif bir hiyerarşi içerisinde olmadığı için ilgili belgenin yapılış ve değiştiriliş usulüne tabidir. Buna rağmen bazı anayasal belgelerde değişiklik yapılma yöntemlerine ilişkin özel düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. Anayasal belgeler olarak Kuzey İrlanda Antlaşması ile İskoçya Antlaşmasında “Majesterinin mevzuatta değişiklik yapma talimatı verme yetkisine...” ilişkin düzenlemelere rastlanmaktadır. Anayasal Reform Yasasında ve Galler Hükûmeti Antlaşmasında “Genel olarak, Majestelerinin, Lord Şansölyenin, Kamaraların ve diğer yetkililerin anayasal belgelerde değişiklik yapılmasını başlatmasına ya da bu belgelerdeki ayırık tutulmuş maddelerin korunmasına...” ilişkin yetkilenmelerine dair hükümler bulunmaktadır. İngiliz anayasal belgelerinde değiştirilmez hükümler bulunmamaktadır. Yine de İskoçya ile Birleşme Antlaşmasında olduğu gibi “...birliğin maddi ve manevi varlığının sürdürülmesi yönünde değiştirilmez bir irade bulunduğu” şeklinde güçlü bir irade ortaya koyan hükümlere yer verildiği görülmektedir.

ABD: Anayasa’da değişiklik yapılabilmesi için Kongre’nin her iki meclisinin üçte iki çoğunluk ile öneride bulunması ya da eyaletlerin üçte ikisinin yasama meclislerinin oluşturacakları bir konvansiyon ile başvuru yapması gerekmektedir. Bu durumda Kongre ya eyaletlerin yasama meclislerinde ya da eyaletlerin konvansiyonlarında oylanmasını önerir. Her iki yöntemde de eyaletlerin dörtte üçü tarafından kabul edilen değişiklik önerisi Anayasa’nın parçası haline gelmektedir. Anayasa’da değiştirilemez hüküm olarak, hiçbir eyaletin kendi rızası olmaksızın, Senato’daki eşit oy hakkından yoksun bırakılamayacağına, ilişkin düzenleme karşımıza çıkmaktadır.

Türkiye: Anayasa’nın değiştirilmesi için milletvekillerinin üye tam sayısının en az üçte birinin teklifi gerekmektedir. Değişiklik teklifinin kabul edilebilmesi için yine üye tam sayısının en az beşte üçünün olumlu oyuna ihtiyaç vardır. Değişiklik teklifleri üçte ikiden fazla oyla kabul edilirse ve cumhurbaşkanı da geri göndermezse teklif kabul edilmiş olur. Ancak meclis çoğunluğunun beşte üç ile üçte ikiden az oyu ile kabul edilmesi durumunda teklifin halk oylamasına götürülmesi zorunludur. Bir diğer ihtimal ise meclisin değişiklik teklifini üçte ikiden fazla oy ile kabul etmesine rağmen cumhurbaşkanının yeniden görüşülmek üzere geri göndermesi halinde yine

üçte ikiden fazla oy ile kabul edilirse cumhurbaşkanı anayasa değişikliğini onaylayabileceği gibi halk oylamasına da götürebilir. Halk oylamasında değişiklik teklifinin kabul edilebilmesi için oyların salt çoğunluğunun olumlu olması gerekmektedir. Anayasa'da devletin asli unsurları, değiştirilemez maddeler haline getirilerek güvence altına alınmıştır. Bu maddeler: “Madde 1 Türkiye Devleti bir Cumhuriyettir. Cumhuriyetin nitelikleri Madde 2 Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir. Devletin bütünlüğü, resmî dili, bayrağı, millî marşı ve başkenti başlığı altında Madde 3 (1) Türkiye Devleti, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür. Dili Türkçedir. (2) Bayrağı, şekli kanununda belirtilen, beyaz ay yıldızlı al bayraktır. (3) Millî marşı “İstiklal Marşı”dır. (4) Başkenti Ankara’dır. Değiştirilemeyecek hükümler başlığı altında Madde 4 “Anayasa’nın 1’inci maddesindeki Devletin şeklinin Cumhuriyet olduğu hakkındaki hüküm ile 2’nci maddesindeki Cumhuriyetin nitelikleri ve 3’üncü maddesi hükümleri değiştirilemez ve değiştirilmesi teklif edilemez” hükümler olarak düzenlenmiştir.

3.4. Hükûmet Sistemlerinin Tetkiki

Modern ve gelişmiş devletlerin anayasalarındaki ortak yönlerin incelenmesinin ilk aşamasını bu devletlerin anayasalarının dayandığı felsefi ve ilkesel temeller oluşturmaktadır. İkinci aşamayı ise devletlerin işleyişlerini sağlayan kurumsal yapıların incelenmesi oluşturacaktır. Bir devletin üç temel işlevini oluşturan yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarının kuruluşu ve işleyişi bizlere çıkarımlarda bulunabilmemiz için önemli veriler sunabilecektir. Yasama ve yürütme organları demokratik devletlerde serbest seçimler ile oluşturulmaktadır. Serbest seçimler sistemin işleyişini doğrudan etkileyen önemli bir unsurdur. Bu nedenle ayrı bir başlık altında “seçim sistemlerinin” incelenmesi gerekli ve faydalı görülmektedir.

3.4.1. Yasama Sistemleri

Bir devlette yürütme kuvvetinin belli bir düzen içinde çalışması için onun belli kurallara bağlanması bir zorunluluktur. Devletin çalışma sisteminin kurallara bağlı

olması ve bu kuralların tüm ülkede eşit, genel ve etkin bir şekilde uygulanması hukuk devletinin gerçekleştirilebilmesi ile mümkün olabilmektedir.

Kuralların belli bir normatif hiyerarşi içinde olması ve bunların demokratik gerekliliklere uygun olarak çıkarılması bir zorunluluktur. Üst normları yaratan devlet erki yasama organı olarak karşımıza çıkmaktadır. Çağdaş ve demokratik devletlerin yasama sistemlerinin incelenmesi bu nedenle önem taşımaktadır. Yasama sistemlerinin olumlu yönlerinin tespit edilmesi suretiyle anayasa önermesi konusunda çeşitli veriler elde etmek mümkün olabilecektir.

3.4.1.1. Fransa Cumhuriyeti'nin Yasama Sistemi²⁸¹

Fransa üniter bir devlet yapısına sahiptir. 1870-1940 yılları arasında yaşayan III.Cumhuriyet Döneminden itibaren çift meclisli sisteme geçilmiştir. Birinci Meclisin adı Millet Meclisi (*Assemblée Nationale*); ikinci meclisin adı Senato (*Sénat*) olarak geçmektedir. Millet Meclisinde halkın, Senatoda ise yöresel yönetimlerin temsili öngörülüyor. İkisinin birlikte oluşturduğu bütüncül yapıya Fransız Parlamentosu (*Parlement Français*) denmektedir.

Parlamenteerler, Parlamento üyeliğinin yanı sıra seçilerek geldikleri bölgesel yönetim birimlerindeki görevlerini devam ettirme haklarına sahip bulunmaktadır. Yani parlamenteerlik ile bağdaşabilen işlerin sayısı Fransa uygulamasında oldukça fazladır. Yerel yönetimlerde seçimle gelinen görevler, öğretim üyeliği, bunlara örnek olarak verilebilir. Parlamento üyeleri bakan olarak seçilememektedirler. Bakan olan parlamenteerin üyeliği düşmektedir. Fransa yarı başkanlık hükümet sistemi ile yönetilmesine rağmen bu uygulama başkanlık hükümet sistemine ait bir özelliktir. Öyleyse, bu uygulama ile başkanlık modeline yaklaşılmakta ve parlamenteerlerin bakanlık beklentilerinin azaltılması hedeflenmektedir.

Fransa'da parlamenteerler tam bir yasama dokunulmazlığı ile korunmaktadırlar. Parlamentodaki beyanlarından ve oy tercihlerinden sorumlu tutulmamaktadırlar. Parlamento tutanaklarının yayınlanması da aynı şekilde tam bir serbesti içindedir. Diğer dokunulmazlıklar yönünden ise Türkiye'dekinden daha dar bir alana

²⁸¹ **Parlement du Français (Fransa Parlamentosu)** için bkz.: <http://www.parlement.fr> , (erişim 06.12.2017).

sahiptirler.

Parlamentonun toplantıları yıllık olarak planlanmaktadır. Cumhurbaşkanı gerekli gördüğü durumlarda olağanüstü toplantı çağırısı yapabilmektedir. Parlamentonun toplantıları halka açık olarak yapılmaktadır. Tutanaklar internet sayfalarında ve resmi gazeteleri olan *Journal Officiel*'de yayınlanmaktadır. Her iki meclisin kendisine ait birer İç Tüzüğü bulunmaktadır.

Meclislerin gündem belirlemelerine ilişkin uygulama oldukça ilham vericidir. Ayın dört haftasının ikisi hükûmetin istediği önceliğe göre belirlenmektedir. Bir hafta meclis tarafından hükûmetin denetlenmesine ayrılmaktadır. Hükûmetin denetlenmesi kapsamında başbakana ve bakanlara soru sorulması ve cevaplarının alınması yoluyla en az bir günlük çalışma yapılmaktadır. Meclis gündemine ilişkin dikkat çeken uygulama ayda bir gün gündemi muhalefet partilerinin belirlenmesine tahsis edilmiş olmasıdır. Bu hükûmetin gündem dışı tutmaya çalıştığı konuların görüşülebilmesi için son derece etkin ve çarpıcı bir kuvvetler ayrılığı ve denetim modelidir.

Parlamentoda üç farklı türden komisyon görev yapmaktadır. Bunlar yasama komisyonları, araştırma ve inceleme komisyonları, delegasyon ofisleri olarak bölümlenmektedir. Yasama komisyonları Türkiye'de olduğu gibi yasalara ilişkin çeşitli konuların incelendiği daimi komisyonlar; araştırma komisyonları genellikle bir konunun tetkiki için kurulan geçici komisyonlar; delegasyon ofisleri ise belli konuların daimi takibi için kurulmuş sürekli komisyonlar, olarak görev yapmaktadır. Avrupa Birliği İşlerini takip eden, istihbarat konularını inceleyen, kadın erkek eşitliği üzerine çalışan komisyonlar da bulunmaktadır.

Fransa'da önemli bir kuvvetler ayrımı kurumu olarak Anayasa Konseyi karşımıza çıkmaktadır. Anayasa Konseyi'nin üstlendiği en önemli işlev, parlamentonun denetim yetkilerinin önemli ölçüde kısıtlandığı bir anayasal yapıda, doğrudan güçlendirilmiş cumhurbaşkanına karşı oluşan denetim boşluğunu doldurmak olarak belirlenmiştir.

Millet Meclisi (Assemblée Nationale)²⁸²: İlkesel olarak parlamentonun her iki

²⁸² *Assemblée Nationale (Fransız Millet Meclisi) Kuruluş ve Çalışma Düzeni* için bkz.: <http://www.assemblee-nationale.fr>, (erişim 06.12.2017).

kanadı da benzer yasama yetkilerine sahiptir. Parlatentonun bir kanadında başlayacak bir yasama girişimi diğler kanadın da onayını aldıktan sonra kanunlaşabilmektedir. Kanun teklif etme yetkisi başbakan ile parlamento üyelerine tanınmıştır. Hükümet tarafından getirilen öneriler “*yasa tasarısı*” hükümet dışı getirilen öneriler “*yasa teklifi*” olarak kabul edilmektedir. Genellikle Türkiye’de olduğu gibi yasa tasarıları kanunlaşmaktadır. Yasa tasarılarının Danıştay’ın (*Conseil de Etat*) kontrolünden geçmesi zorunluluğu bulunmaktadır. Üyeler yasa önerilerini kendi meclislerine sunmaktadırlar. Kamu harcamalarına ilişkin yasa önerilerinin Millet Meclisi’nden başlatılması, yerel yönetimlere ve ülke dışındaki vatandaşların durumlarına ilişkin yasaların ise Senato’dan başlatılması gerekmektedir.

Millet Meclisi’nin 556’sı anayurt (*metropolitan*) Fransa’dan, 10’u denizaşırı bölgelerden ve 11’i yurt dışında yaşayan Fransızlar tarafından seçilen 577 üyeden oluşmaktadır. Görev süresi beş yıldır. Seçimlerde tüm Millet Meclisi yenilenmektedir. Seçme seçilme yaşı 18 olarak belirlenmiştir. Millet Meclisi genel seçime gitme kararı verememektedir. Bu yetki devlet başkanına aittir.

Fransa’da millet meclisi yedek üyeliği uygulaması bulunmaktadır. Bir üyeliğin boşalması durumunda yerini yedek üye (*suppleant*) geçmektedir.

Millet Meclisi Başkanı, bir dönem için seçilmektedir. Meclis başkanının, meclisi yönetim görevlerine ek olarak, başkaca yetkileri de bulunmaktadır. Bu yetkiler Anayasa Konseyi’ne üç üye belirleme, Anayasa Konseyi’ne müracaat etme, Yargıçlar Kurulu gibi bağımsız yüksek kurullara üye seçme tarzında karşımıza çıkmaktadır. Bir diğler yetki ise Cumhurbaşkanının yargılandığı Birleşik Parlamento Toplantısına başkanlık etme ve yine anayasa değişikliklerinin görüşüldüğü bu tip bütüncül toplantılara başkanlık yapma görevi bulunmaktadır.

Fransa’nın Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi, güçlü bir yürütme organı öngörmüştür. Buna karşılık yasama kuvvetinin yetki alanı bir anayasal tercih olarak daraltılmıştır. Yasamanın sınırlandırılmasının en çarpıcı yansımasını Anayasa’nın 34’üncü maddesinde görmekteyiz. Bu düzenlemeye göre yasama organı belirli konularda yasa yapabilmektedir. Bu konuların dışında “*kural işlem*” oluşturma, yani mevzuat düzenlemeleri yapma yetkisi yürütme organına aittir. Anayasa’ya göre yasa yapılabilecek başlıca alanlar şunlardır:

- *Temel hak ve hürriyetler;*
- *Vatandaşlık, evlilik rejimleri, veraset;*
- *Cezai ve yargısal konular;*
- *Vergi konuları ve parasal rejimler;*
- *Seçimlere ilişkin konular;*
- *Kamu kurumlarının kategorilerinin ihdası;*
- *Devletin sivil ve askeri memurlarına tanınan temel güvenceler;*
- *Kamulaştırma ve özelleştirmeye ilişkin konular.*

Yasalar, şu konularda temel ilkeleri belirler;

- *Milli savunmanın genel teşkilatlanması;*
- *Mahalli idarelerin serbest yönetimi, yetki ve kaynakları;*
- *Öğrenim;*
- *Çevrenin korunması;*
- *Mülkiyet rejimi; ayni haklar, medeni ve ticari borçlar;*
- *Çalışma, sendika ve sosyal güvenlik hakkı, bu konulara dâhildir.*

Mali yasalar ile devletin kaynak ve yükümlülüklerini, kurumsal yasalar ile devlet plan ve programlarına ilişkin konuları belirleme yetkisi mevcuttur. Anayasa’da düzenlenen yürütme organına “*Kanun Hükmünde Kararname*” çıkarma yetkisi verilmesi, yasama organının bir diğer yetki alanıdır. Yasama süreci devam ederken, hükûmetin yasama organının yetki alanı tecavüzünde bulunduğu, yetkisinin dışında bir konuda düzenleme yaptığı yönünde itiraz etme hakkı bulunmaktadır. Bu durumda hükûmet ile ilgili meclis başkanı uzlaşmaya çalışmakta uzlaşma sağlanamadığı durumlarda konu Anayasa Konseyi tarafından çözüme kavuşturulmaktadır. Bu yolun bir paraleli olarak, hükûmet doğrudan Anayasa Konseyi’ne başvurabilmekte ve yasa ile düzenlenen konunun kendisinin düzenleme yetkisi kapsamında olduğunun tespitini talep edebilmektedir. Böyle bir tespiti yaptırması sonrasında yasanın iptali için her hangi bir girişimde bulunmak yerine kendisi istediği zaman bu yasayı değiştirecek bir düzenleme yapabilmekte, kararname çıkarabilmektedir.

Fransız Anayasasında, yasama sürecine ilişkin özgün bir düzenlemeye, doğrudan demokrasinin bir uygulamasına rastlamaktayız. Buna göre: “...*kamu mercilerinin teşkilatlandırılması; kamunun sosyal, ekonomik ve siyasal reformuna ilişkin*

tasarıları; bir antlaşmanın onaylanması için izin verilmesine ilişkin yasa tasarısını...” parlamento üyelerinin beşte biri, seçim listelerinde kayıtlı seçmenlerinin onda birinin desteğini alarak yasa önerisinde bulunabilir. Öneri meclisler tarafından kabul edilmediği takdirde, cumhurbaşkanı bu yasa önerisini halk oylamasına sunmaktadır.

Yasalaştırmada hükûmetin devreye girip süreci tamamladığı bir durum Anayasa’nın 47’inci maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, bütçe görüşmeleri her iki mecliste toplam 70 gün içinde tamamlanamaz ise hükûmetin bütçe yasasını bir kararname ile yürürlüğe koyma olanağı bulunmaktadır.

Yasa tasarı ve teklifleri öncelikle her mecliste ayrı ayrı bulunmakta olan komisyonlar tarafından incelenmektedir. Komisyonların öneriler üzerinde değişiklik yapma imkânları vardır. TBMM’de olduğu gibi komisyon tasarımı inceledikten sonra bir rapor ile meclis genel kuruluna göndermektedir. Genel kurul görüşmelerinde önce yasa önerisinin bütünü görüşülür, daha sonra maddeler birer birer ele alınarak incelenir. Bu aşamada varsa değişiklik önerileri oylanır. En son aşamada yasa önerisinin metni bütün olarak oylanır.

Senato (Sénat du Français)²⁸³: Parlatentonun diğler kanadı olan Senato’nun üye sayısı ise 348’dir. Toplamda 128 seçim bölgesi bulunmaktadır. Senatörler altı yıllığına seçilirler ve üç yılda bir Senato’nun yarısı yenilenir. Senato’ya seçilme yaşı 24 olarak belirlenmiştir.

Yedek üyelik uygulaması Senato için bulunmamaktadır. Parlatenterliğin boşalması durumunda kendisinden sonra en çok oyu alan aday senatör olarak yerine geçmektedir.

Senato Başkanı üç yıllık bir süre için seçilmekte ve yapılan yeni seçimler sonrasında başkanlık seçimleri yeniden yapılmaktadır. Senato başkanı gerekli durumlarda cumhurbaşkanına vekâlet etmektedir.

Bir metnin yasalaşabilmesi için iki meclisten de kabul edilerek geçmesi gerekmektedir. Meclisler bir yasa önerisi konusunda uzlaşamadıkları durumda mekik yöntemi adı verilen bir usul ile sorun çözüme kavuşturulmaya çalışılmaktadır. Buna

²⁸³ **Sénat du Français (Fransız Senatosu) Kuruluş ve Çalışma Düzeni** için bkz.: <http://www.senat.fr>, (erişim 06.12.2017).

göre meclisler yasanın özelliğine göre öneriyi birer defa, yeterli olmazsa ikişer defa görüştüktan sonra karma bir komisyon oluşturulmaktadır. Bu komisyon da uzlaşma sağlayamadığı durumlarda hükûmet son kararın verilmesi için yasa önerisinin Millet Meclisine gönderilmesini talep eder. Millet Meclisi yasa önerisini (kendi kabul ettiği, Senato'nun değıştirdiğı veya karma komisyonun belirlediğı şekliyle) istediğı biçimiyle kabul edebilmektedir.

Millet Meclisi'nden ve Parlamento'dan kabul edilerek geçen yasa önerisinin Cumhurbaşkanı tarafından imzalanması ve yayınlanması ile yasalaştırma aşaması sona ermektedir. Cumhurbaşkanının 15 gün içinde yasa önerisini parlamentoya geri gönderme yetkisi bulunmaktadır. Parlamento'nun yasa metnini aynen kabul etmesi durumunda Cumhurbaşkanı yasayı onaylamak ve yayınlamakla yükümlüdür.

Parlamento'nun her iki kanadı için geçerli olan hükûmeti denetleme yöntemlerinden biri "soru" yöntemidir. Sorular yazılı sorulmakta, yanıtlar ise yazılı veya sözlü olarak verilebilmektedir. Parlamento üyesinin sorusu ile hükûmetin vermiş olduğı cevap Resmi Gazete'de yayınlanmaktadır. Sözlü cevap oturumu yapılması durumunda soruyu soran üyenin, cevap veren hükûmet temsilcisine, karşı cevap verme ve yorum yapma hakkı mevcuttur. Anayasa'ya göre meclis oturumlarında soru faslına özel bir zaman tahsis edilmiş olması yöntemin etkin bir denetim usulü olduğunu göstermektedir.

Hükûmeti denetlemeye yarayan bir diğer usul, araştırma komisyonları vasıtasıyla yapılmaktadır. TBMM'de olduğı gibi araştırma komisyonları bir konuda araştırma ve inceleme yapmak üzere oluşturulmaktadır. Toplanan bilgiler üzerinden bir rapor hazırlanmakta ve meclis genel kuruluna sunulmaktadır. Bu raporlar aleniyete intikal ettirilmekte yani yayınlanmaktadır.

Parlamente sistemin bir uygulaması olan güven oylaması yöntemi Fransız Anayasasında yer almaktadır. Fransız sisteminde hükûmet siyaseten sadece Millet Meclisine karşı sorumluluk taşımaktadır. Millet Meclisi, hükûmetin sorumluluğunu gensoru önergesi oylaması yöntemiyle tartışma konusu yapabilir. Böyle bir önerenin görüşülebilmesi için Millet Meclisi üyelerinin en az onda biri tarafından imzalanması gerekir. Güven oylamasında sadece olumlu oyların olumsuz oylardan fazla olması yeterli görülmektedir. Güvenoyu alınamaması durumunda yani

gensorunun kabul edilmesi halinde, Başbakan tarafından hükûmetin istifasının Cumhurbaşkanına sunması zorunluluğu bulunmaktadır.

3.4.1.2. Federal Almanya Cumhuriyeti'nin Yasama Sistemi²⁸⁴

Federal Almanya Anayasası başlangıç bölümü ilk yirmi maddesinde temel hak ve özgürlükleri hiyerarşik bir sıra ile düzenlemiştir. 20'nci madde devlet yetkisinin kaynağının halk olduğunu kabul ederek devlet yetkilerinin kullanılmasında, yasama, yürütme ve yargı organlarının bağımsızlığını esas alan bir düzenleme getirmiştir. Bu düzenleme açıkça kuvvetler ayrılığı ilkesini vurgulamaktadır. Bir başka ifadeyle Federal Almanya Anayasası'na göre kuvvetler ayrılığı ilkesi değiştirilemez maddeler arasında sayılmıştır.

Almanya'da devlet sistemi, yasama yetkisi merkezde, yürütme yetkisi ise eyaletlerde ağırlıklı olmak üzere çalışmaktadır. Mevzuat merkezi olarak çıkarılır, uygulama ise yerel yönetimler bazında yürütülür. Her yönetim seviyesinde kamu giderleri için kaynak temini ve harcama yetkisi Anayasa'nın 10'uncu bölümünde düzenlenmiştir. Bu nedenle vergisel gelir dağılımı anayasal bir temel üzerinde işlemektedir. Federal Devlet, eyaletler arasında gelir dağılımı eşitsizliği söz konusu olması durumunda bunu giderici tedbirler almak durumundadır.

Avrupa Birliği süreci yasama üzerinde önemli etkiler yapmıştır. Anayasal düzenlemelerde yapılan değişiklikler yerel yönetimlere Avrupa Birliği konularında daha fazla etkin olma olanağı sağlamaktadır.

Yasama yetkisi Anayasa'nın yedinci bölümünde düzenlenmiştir. Burada karşımıza dört çeşit yasama yetkisi çıkmaktadır.

- (1) Federal Devletin tekelinde olan yasama konuları;
- (2) Federasyon'un yasama yetkisini kullanmadığı hallerde eyaletlerin yasama yetkisi alanında kalan konular. Bir başka deyişle yarışan yasama yetkileri;
- (3) Federasyon topraklarında eşdeğer yaşam koşullarının sağlanması veya hukuki ve ekonomik birliğin muhafazası için Federal Devlet tarafından çerçeve çizilen konular;

²⁸⁴ Basic Law for the Federal Republic of Germany, için bkz.: agis.

(4) Eyaletlerin yasa yapma konusunda tamamen yetkili olduğu konulardır.

Eyaletler Anayasa'nın açıkça Federasyon'a yasama yetkisi tanıdığı konular dışında yasama yetkisine sahiptirler. Anayasa'nın Federasyona tekeli olarak yasa yapma yetkisi tanıdığı konularda, açık bir yasa hükmü ile yasa yapmalarına izin verilmiş olması halinde ve yetki yasasının çizdiği çerçevede eyaletler yasa yapabilirler.

Federasyon'un tekeli şeklinde yasama yapabildiği konular, aşağıda belirtilmiş olan alanlardır:

- *Dışişleri, sivil halkın korunması dâhil ulusal savunma işleri;*
- *Federasyon vatandaşlığı;*
- *Seyahat özgürlüğü, pasaport işleri, göç, suçluların iadesi;*
- *Para rejimi, ölçü ve tartı rejimi ile zaman biriminin tespiti;*
- *Gümrük ve ticaret hakkındaki antlaşmalar, malların serbest dolaşımı;*
- *Alman kültür varlıklarının yurtdışına çıkarılmasına karşı korunması;*
- *Hava ulaşımı;*
- *Demir yolları ulaşımı (Federal demir yolları);*
- *Posta ve telekomünikasyon işleri;*
- *Federasyona bağlı kamu tüzel kişilerindeki görevlilerin hukuki statüleri;*
- *Sınai hakların korunması, telif ve yayın hakkı;*
- *Federal Konsey onayı ile uluslararası terörizm,*

konularında yasa yapma yetkisi, Federal Devleti tekeline bırakılmıştır.

Federasyon'un düzenleme yapmadığı alanlar²⁸⁵:

- *Medeni hukuk, ceza hukuku, adliye örgütü, yargılama usulü;*
- *Nüfus sicili işleri;*
- *Dernekler hukuku;*
- *İş hukuku, iş güvenliği ve sosyal sigortalar;*
- *Tarım ve orman üretiminin geliştirilmesi;*
- *Şehir planlaması kapsamındaki gayrimenkul alım ve satımı;*
- *Bulaşıcı hastalıklara karşı önlemler;*

²⁸⁵ Bir başka deyişle yarışan yasama yetki alanları olarak belirlenen konularda eyaletler düzenleme yapabilmektedirler.

- *Hastanelerin tarifelerinin düzenlenmesi;*
- *Kara yolu trafiği, motorlu taşıtlar rejimi;*
- *Gen enformasyonlarının araştırılması ve organ, doku ve hücre aktarımı,*

konularında yasa yapma yetkileridir.

Federasyon topraklarında eş değer yaşam koşullarının sağlanması:

Federasyon'un yasal çerçeve çizmesi gereken konular olarak:

- *Yabancıların ikamet ve yerleşme rejimi;*
- *Kamu sosyal rejimi (bakım evleri rejimi hariç);*
- *Ekonomi hukuku alanı;*
- *Tahsil ve çıraklık burslarının düzenlenmesi ve bilimsel araştırmanın teşviki;*
- *Hastanelerin tarifelerinin düzenlenmesi;*
- *Yiyecek ve keyif verici maddelere ilişkin konular ve hayvanların korunması;*
- *Kara yolu trafiği, motorlu taşıtlar rejimi;*
- *Devlet sorumluluğu;*
- *İnsan yaşamının tıbbi olarak istihsalı, gen enformasyonlarının araştırılması ve yapay olarak değiştirilmesi ile organ, doku ve hücre aktarımı,*

konularında yasa yapma yetkileridir.

Eyaletlerin yasa yapma konusunda tamamen yetkili olduğu alanlar:

- *Av rejimi (Av ruhsatına ilişkin rejim hariç olmak üzere);*
- *Doğanın ve doğal güzelliklerin bakımı ve korunması;*
- *Arazilerin taksimi;*
- *Çevre düzeni;*
- *Suların idaresi (kimyasal madde ve tesislere ilişkin düzenlemeler hariç);*
- *Yükseköğretimin yönetimi, konularıdır. Bu alanlarda federal hukuk ile eyalet*

hukuku arasında çatışma olması durumunda sonraki düzenleme öncelik taşıyacaktır.

Yukarıdaki düzenlemeler bize genel yetkinin Federal Devlette olduğunu göstermektedir. Ancak yine de eyaletlerin özellikle yerel yönetime ilişkin konularda oldukça geniş bir yasama alanına sahip oldukları söylenebilir. Bir diğer husus ise federal yasaların uygulanması ve yürütülmesi eyaletlere bırakıldığı için dikey kuvvetler ayrılığı bu yönüyle oldukça işlevsel bir görünüm vermektedir.

Federal devlet ile eyaletler arasında ortaya çıkabilecek hukuki uyuşmazlık durumunda öncelikle komisyonlar aracılığıyla soruna çözüm bulunmaya çalışılmaktadır. Burada çözüm bulunamaması durumunda Federal Anayasa Mahkemesi devreye sokulabilmektedir.

Federal Meclis (Bundestag)²⁸⁶: Almanya’da yasama iki meclisli olarak tanzim edilmiştir. Federal Meclis tüm ulusun temsilcilerinden oluşmaktadır. Anayasa’nın üçüncü bölümü Federal Meclis’e ilişkin düzenlemeler getirmektedir. Federal Meclis’in üye sayısı 598 olup ülkedeki seçim çevrelerine göre belirlenmektedir. Milletvekilleri seçildikleri bölgenin değil bütün halkın temsilcisi olarak görev yaparlar. 18 yaşını dolduran vatandaşlar seçme ve seçilme hakkına sahiptir. Yasama dönemi dört yıldır. Seçimler Federal Meclis’in gözetim ve denetimi altında yürütülmektedir.

Federal Meclis bir başkan ve başkanlık divanı seçmekte ve çalışmalarını İç Tüzük hükümlerine göre düzenlemektedir. Meclis çalışmalarının alt aşamalarda yürütüldüğü daimi komisyonlar mevcuttur. Ayrıca gerekli görülen hallerde araştırma ve soruşturma komisyonları da kurulabilmektedir. Meclis toplantıları kamuya açık olarak yürütülmekte olup kamu güvenliği ve kamu düzeninin gerekli kıldığı durumlarda toplantının gizli yapılması da olanaklıdır.

Meclis üyelerinin yasama sorumsuzluğu mevcuttur. Buna göre meclis çalışmaları esnasında ortaya koydukları görüş ve düşüncelerden ve oylarından dolayı sorumlu tutulmaları mümkün olmamaktadır. Türkiye’dekine benzer şekilde meclis üyelerinin cezai yönden dokunulmazlıkları bulunmaktadır. Suçüstü halleri dışında kendileri hakkında ceza soruşturma yapılabilmesi, Meclisin izin vermesine bağlanmıştır. Meclis üyeliğinin düşürülmesi durumunda buna karşı itirazlar Anayasa Mahkemesine yapılabilmektedir.

Federal Meclis’in başlıca görevleri: yasa yapmak, hükûmeti denetlemek, bütçeyi kabul ve denetim, Şansölyeyi seçmek, Cumhurbaşkanı’nın seçimine iştirak, Anayasa Mahkemesi’ne üye seçmek şeklinde sayılabilir. Almanya’da anayasa değişiklikleri için her iki meclisin 2/3 oyu ile kabul edilmesi zorunluluğu bulunmaktadır. Diğer

²⁸⁶ **Bundestag**, için bkz.: agis.

yasalar için Federal Konsey'in onayının gerekli olup olmadığına Anayasa'nın 70 ve devamı maddelerindeki düzenlemelere göre karar verilmektedir. Kamu harcaması gerektiren konular ile eyaletlerin doğrudan ilişkili olduğu hususlarda iki meclisin onayının alınması gerekmektedir. Bu nedenle her iki meclisinde yasama fonksiyonu yönünden önemli işlevleri bulunmaktadır.

Yasa önerisi sunma yetkisi, Federal Meclis üyelerine, Federal Konsey'e ve hükûmete tanınmıştır. Federal Meclis üyelerinden mecliste grubu bulunmayan üye tam sayısının 1/5'i yasa teklifi yapabilir. Federal Meclis'e gelen yasa önerilerinin öncelikle genel kurulda "*ilk okuması*" yapılır akabinde komisyona gönderilir, komisyondan gelen tasarı genel kurulda görüşmeler aşamasından geçirdikten sonra kabul edilir. Federal Meclis'te kabul edilen yasa tasarısı Federal Konsey'e gönderilir.

Bir yasanın kabulü, Federal Konsey'in onayına bağlı olsun olmasın görüş ayrılıkları bulunan noktalarda ortak komisyon oluşturulması ve uzlaşmaya çalışılması gerekmektedir. Şayet yasanın kabulü için Federal Konsey'in onayı şart değil ise yine de Federal Konsey'in itiraz hakkı bulunmaktadır. Ortak komisyonun raporu bu aşamada özel bir öneme sahiptir. Şayet ortak komisyon değişiklik önermemiş ise Federal Meclis, Federal Konsey'in itirazına rağmen yasayı kendi belirlediği şekilde çıkarma yetkisine sahiptir.

Federal Meclis'te bulunan muhalefet partileri hükûmeti denetim görevini çeşitli şekillerde yerine getirmektedir. Muhalefetin denetim yöntemleri: araştırma komisyonlarıyla "*küçük ve büyük sorular*", "*yazılı ve sözlü sorular*", "*güncel saat*" ve "*hükûmetin sorgulanması*" şeklinde; askeri ombudsman (kamu denetçisi) aracılığıyla silahlı kuvvetler içerisindeki temel hak ihlallerinin takibi ve parlamentoyu Federal Ordu'nun durumu hakkında bilgilendirme şeklinde; idarenin çeşitli alanlarına hem kendi içinden hem de diğer kamu idarelerinden seçtiği üyeler ve temsilciler vasıtasıyla, kontrol gerçekleştirilebilmektedir. Almanya'da siyasi partilerin disiplinli ve parti kararlarına bağlı bir teşkilat yapısının içerisinde olduklarını hatırlatmakta fayda bulunmaktadır.

Federal Konsey (Bundesrat)²⁸⁷: Anayasa'nın dördüncü bölümü yasamanın diğer kanadını oluşturan Federal Konsey hakkında düzenlemeler getirmektedir. Federal Konsey'in en önemli varlık nedeni eyaletlerin federal yasama ve yürütme faaliyetlerine dâhil edilmesi ihtiyacıdır.

Federal Konsey'de her eyaletin en az üç üyesi bulunmak zorundadır. Bu miktar nüfusa göre artırılmaktadır. Yedi milyondan daha fazla nüfusa sahip eyaletler 6'şar üye gönderebilmektedir. Dört eyaletin 6'şar, bir eyaletin 5, yedi eyaletin 4'er, dört eyaletin 3'er üyesi, toplamda 69 üye bulunmaktadır. Üyeler eyalet hükûmetleri tarafından seçilmektedirler ve gerekli görüldüğü takdirde değiştirilebilmektedirler.

Federal Konsey'e üye seçilen kişiler gönderildikleri eyalet hükûmetinin kararları istikametinde oy kullanmak zorundadırlar. Bu üyeler yönünden "*temsili vekâlet*" ilkesi değil "*bağlı yetki-emredici vekâlet*" ilkesi geçerlidir. Bu nedenle Federal Konsey üyeleri meclislerinde kendi hükûmetlerinin görüşlerini aktarmakta ve eyaletlerinin sözcüsü gibi çalışmaktadırlar.

Federal Konsey yıllık yasama dönemi için kendisine bir başkan belirlemektedir. Genellikle eyaletler dönüşümlü olarak başkanlık görevini yürütmektedirler. Konsey toplantıları da Federal Meclis toplantılarında olduğu gibi halka açık olarak yapılmaktadır. Gerekli görülen durumlarda gizli oturum yapılması da mümkündür.

Federal Konsey'in yasamaya, yönetime ve Avrupa Birliği'nin işlerine ilişkin konularda yetkileri mevcuttur. Hükûmet veya bakanlıklar tarafından çıkarılan düzenleyici mevzuatı inceleme ve onay yetkisi; hükûmete öneri sunma hakkı; bazı federal kuruluşlara üye önerme, üye gönderme veya önerilen üyeleri onaylama yetkileri bulunmaktadır.

Federal Konsey yasa önerilerini hükûmet aracılığıyla Federal Meclis'e göndermektedir. Federal Konsey'e hükûmet, Federal Meclis veya eyaletlerden yasa teklifleri gelmekte ve bu teklifler önce komisyonlarda sonra da Federal Konsey genel kurulunda ele alınmaktadır. Federal Konsey'in yetkisi yasaların türlerine göre değişmekte olup onaylama ya da itiraz hakları bulunmaktadır. Yasa içerikleri yönünden görüş ayrılıklarının ortaya çıkması durumunda "*ortak komisyon*"

²⁸⁷ **Bundesrat**, için bkz.: agis.

çalışmaları sorunu çözebilir, ya da yasa tasarıları ile ilgili olarak “uzlaşma komisyonu (*Vermittlungsausschuss, Mediation Committee*²⁸⁸)” arabuluculuk işlevi görebilir. Almanya uzlaşma zemini üzerine kurgulanmış, klasik parlamenter hükümet sistemini ve çoğulcu demokrasiyi işletmeyi başaramamaktadır.

Yasama sisteminin çeşitli nedenlerle tıkanıdığı durumlar için Cumhurbaşkanı devreye girebilmekte ve “*Yasama Tıkanıklığı*” ilan edilmektedir. Yasama tıkanıklığında, Federal Meclis yasa tasarısını tekraren ret ederse veya Federal Hükümet’in uygun görmeyeceği bir içerikle kabul ediyorsa, yasa sadece Federal Konsey’in onayı ile kabul edilmiş sayılabilmektedir.

Federal Konsey’in kabul ettiği yasa tasarıları, Şansölye ve Cumhurbaşkanının onaylarına müteakip Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girer. Cumhurbaşkanının yasaları veto ya da Federal Anayasa Mahkemesi’nde itiraz etme yetkisi bulunmamaktadır.

3.4.1.3. Rusya Federasyonu’nun Yasama Sistemi²⁸⁹

Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği farklı bir dünya görüşü ve yönetim sisteminin temsilciliğini yapmaktaydı. II.Dünya Savaşı’nın mutlak galipleri arasında bulunması ve ABD’nin hemen arkasından nükleer güce sahip bir devlet olarak ortaya çıkması onu Dünya’nın bir kutbu haline getirmişti. Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi’nin daimi üyeliği ile pekişen uluslararası gücü uzun yıllar devam etti. Ancak ekonomik ve sosyal çalkantılar Yirminci Yüzyılın sonunda devletler arenasından ayrılması neticesini doğurdu. Ancak bu ayrılış tam bir ayrılış olmadı Rusya Federasyonu’nu halef olarak bıraktı. Rusya Federasyonu, kendisini oluşturan devletlerin de politik tutumuyla SSCB’nin ardılı olma hukuki statüsünü elde etti. Böylece SSCB’nin güçlü mirasçısı olarak Yeni Dünya Düzeninde yerini aldı.

Rusya Federasyonu toprak genişliği ve millet çeşitliliği yönünden Dünya’nın en büyük devlet yapısını oluşturmaktadır. Bunun yanına eski totaliter devlet yapısının siyasal ve sosyal handikapları da eklendiğinde SSCB’den demokratik bir yapıya

²⁸⁸ **Mediation Committee (Vermittlungsausschuss) Uzlaştırma Komitesi** için bkz.: <https://www.bundestag.de/vermittlungsausschuss> (erişim 09.12.2017).

²⁸⁹ **Constitution of Russian**, için bkz.: agis.

geçiş şüphesiz oldukça sancılı olmaktadır. Kuvvetler ayrılığı Rusya için oldukça yeni bir kavramdır. 1993 Anayasası'nın 10'uncu maddesi: "*Rusya Federasyonunda devlet hâkimiyeti; yasama, yürütme ve yargı ayrılığı esasında gerçekleştirilir. Yasama, yürütme ve yargı hâkimiyet organları serbesttir*" şeklinde düzenleme ile bu ereğini ifade etmektedir.

Rusya Federasyonu'nun diğer anayasal düzenlemelerine bakıldığında geniş yetkilere sahip bir Başkan'ın bulunduğu bunun karşısında daha sınırlı yetkilere haiz bir Federal Meclis yapısının oluşturulduğunu söylemek mümkündür. Rusya Federasyonu'nda iki kanatlı bir meclis sistemi bulunmaktadır. Bunlardan Devlet Duma'sı meclisin alt kanadını, Federasyon Konseyi ise üst kanadını oluşturmaktadır. Federal Meclis bir başka ismiyle Rusya Parlamentosu, Rusya Federasyonu'nun temsil ve yasama organıdır.

Yasa önerme hakkı, Rusya Federasyonu Başkanı'na, Federasyon Konseyi'ne, Federasyon Konseyi üyelerine, Devlet Duma'sı milletvekillerine, Rusya Federasyonu Hükûmeti'ne, Rusya Federasyonu federe unsurlarının yasama (temsili) organlarına aittir. Bunların yanı sıra kendi yetki alanlarıyla ilgili konularda, Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi, Rusya Federasyonu Yüksek Mahkemesi de yasa önerisinde bulunabilmektedir.

Devlet Duma'sı²⁹⁰: Beş yıl için seçilen 450 milletvekilinden oluşmaktadır. Seçim şekli kanun ile belirlenmektedir. Milletvekili seçilme yaşı 21 olup, milletvekillerinin başka temsili görevler alması yasaktır. Sadece eğitim öğretim ve bilimsel faaliyetler milletvekilliği ile bağdaşan işlerden kabul edilmektedir.

Federasyon Konseyi üyeleri ve Devlet Duma'sı milletvekillerinin TBMM üyelerinde olduğu gibi görev süreleri boyunca geniş bir cezai dokunulmazlıkları bulunmaktadır. Suçüstü yakalanma durumları hariç tutuklanamaz, hapsedilemez, aranamazlar. Dokunulmazlıklarının kaldırılması için Rusya Federasyonu Başsavcısı'nın talebi ve Federal Meclis'in ilgili kamarasının kararı gerekmektedir.

Federal Meclis daimi olarak çalışmaktadır. Seçimlerden sonra kendiliğinden veya Devlet Başkanının çağırısıyla toplanmaktadır. Federasyon Konseyi ve Devlet

²⁹⁰ **State Duma of Federal Assembly (Devlet Duma'sı)** için bkz.: <http://www.duma.gov.ru>, (erişim 13.04.2018).

Duma'sının oturumları ayrı ayrı ancak halka açık olarak yapılır. Gerekli görülmesi durumunda kapalı oturum yapılması mümkündür. Kamaralar, Rusya Federasyonu Başkanı'nın ve Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi Başkanı'nın mesajları ile yabancı devlet başkanlarının konuşmalarını dinlemek amacıyla birlikte toplanabilirler.

Devlet Duma'sı kendi üyeleri içinden bir başkan ve yardımcılarını seçer. Başkan ve yardımcılarını oturumları yönetir. Duma'nın çalışmaları için komite ve komisyonlar bulunmaktadır. Federasyonun, bütçe ve harcamalarını denetlemek için Duma ile Federasyon Konseyi Sayıştay başkan, başkan vekili ve üyelerini seçmektedir.

Devlet Duma'sının yetkileri şunlardır:

- *Rusya Federasyonu Hükûmet Başkanı'nın (Başbakan'ın) atanması için Rusya Federasyonu Başkanı'na onay vermek,*
- *Rusya Federasyonu Hükûmeti'ne güvenoyu vermek,*
- *Hükûmetin faaliyetlerine ilişkin yıllık raporlarını ve Devlet Duma'sının gündeme getirdiği konuları dinlemek,*
- *Rusya Federasyonu Merkez Bankası Başkanı'nı göreve atama ve görevden alma,*
- *Sayıştay Başkanı'nı ve üyelerinin yarısını göreve atama ve görevden alma,*
- *Federal Anayasal Kanun doğrultusunda faaliyet gösteren İnsan Hakları Yetkilisini göreve atamak ve görevden almak,*
- *Genel af ilan etmek,*
- *Rusya Federasyonu Başkanı'nın görevinden uzaklaştırılması için suçlamada bulunmak.*

Görüldüğü gibi Devlet Duma'sı, Federasyonun temel yapısına ilişkin önemli bir etki alanına sahiptir. Başkaca usul öngörülmemiş ise Devlet Duma'sı kararlarını üye tam sayısının çoğunluğunun oyu ile almaktadır.

Yasa tasarıları Devlet Duma'sına sunulmaktadır. Ancak vergilerin uygulanması veya kaldırılmasına, devlet borçlanması yapılmasına, devletin mali yükümlülüklerinin değiştirilmesine ilişkin kanun tasarıları ve federal bütçeden karşılanan harcamaları öngören diğer kanun tasarıları, sadece Rusya Federasyonu

Hükümeti'nin görüşü alınarak sunulabilmektedir.

Federal kanunlar Devlet Duma'sı tarafından kabul edilmektedir. Kabul için üye tam sayısının çoğunluk oyu yeterlidir. Kabul edilen kanunlar beş gün içinde Federasyon Konseyinin görüşüne sunulur. Federasyon Konseyi ile Duma arasında görüş ayrılığı çıkması durumunda uzlaştırma komisyonu kurulmaktadır. Bundan sonra tekrar kanun Devlet Duma'sı tarafından görüşülmektedir. İkinci görüşme ve oylamada üye tam sayısının 2/3'ü oranında oy ile kabul edilmesi gerekmektedir.

Kabul edilen federal kanun, imzalanması ve yayımlanması için beş gün içinde Rusya Federasyonu Başkanı'na gönderilir. Başkan ya kanunu on dört gün içinde imzalar ve ilan eder, ya da aynı süre içinde yeniden görüşülmek üzere Federal Meclis'e geri gönderir. Meclisin iki kanadında kanun yeniden görüşülür. İkinci görüşmede kanun değiştirilmeden ve her iki kamarada üye tam sayısının üçte iki oy çoğunluğuyla kabul edilirse, başkan tarafından yedi gün içinde imzalanır ve yayımlanır.

Rusya Federasyonu'nun genelinde doğrudan uygulanan federal anayasa hükmü ve federal yasa hükmü Federasyonun merkezi yönetimi tarafından yürürlüğe konulmaktadır. Anayasal nitelik taşıyan hükümler için kanun önerileri ve değişiklikleri, Federasyon Konseyinin üye tam sayısının 3/4 üye oranıyla ve aynı şekilde Devlet Duma'sının üye tam sayısının 2/3 üye oranıyla kabul edilmek zorundadır. Bu şekilde kabul edilen bir anayasal kanun başkan tarafından ondört gün içinde imzalanır ve yayımlanır.

Rusya Federasyonu Başkanı'nın atadığı Başbakan'ın Devlet Duma'sı tarafından kabul edilmemesi ve hükümete müteaddit defalar güvensizlik oyu verilmesi durumlarında Başkan'ın Devlet Duma'sını fesih yetkisi bulunmaktadır. Ancak Devlet Duma'sının başkan aleyhine bir suçlamada (impeachment benzeri) bulunduğu andan itibaren ve sıkıyönetim ile olağanüstü hal uygulandığı dönemlerde Başkan'ın fesih yetkisi bulunmamaktadır.

Federasyon Konseyi²⁹¹: Rusya Federasyonu'nun her kurucu birimi tarafından, biri yasama organından ve diğeri yürütme organından olmak üzere iki temsilciden;

²⁹¹ Council of Russian Federation (Rusya Federasyon Konseyi) için bkz.: <http://www.council.gov.ru>, (erişim 09.12.2017).

Federasyon Konseyi üyelerinin yüzde onunu aşmayacak şekilde Başkan tarafından her kurucu birimin yasama organından ve yürütme organından atanan temsilcilerden oluşmaktadır. Federasyon Konseyi üyesi kurucu birimin temsil yetkilerine haizdir. Rusya Federasyonu Başkanı, Federasyon Konseyi üyesini federal kanunda öngörülen haller hariç olmak üzere, görevlerinin ilk döneminde azledememektedir.

Federasyon Konseyi kendi içinden başkan ve yardımcılarını seçer. Başkan ve yardımcılarını oturumları yönetir. Federal Konsey'in çalışmaları için komite ve komisyonlar oluşturulmaktadır.

Federasyon Konseyinin yetkileri Anayasa'da tek tek sayılmak suretiyle düzenlenmiştir. Bu yetkiler:

- *Rusya Federasyonu federe unsurları arasında, sınır değişikliklerinin onaylanması,*
- *Rusya Federasyonu Başkanı'nın, sıkıyönetim ilan edilmesine ilişkin kararnamesinin onaylanması,*
- *Rusya Federasyonu Başkanı'nın, olağanüstü hal ilan edilmesine ilişkin kararnamesinin onaylanması,*
- *Rusya Federasyonu Silahlı Kuvvetleri'nin, Rusya Federasyonu sınırları dışında kullanılmasına izin verilmesi,*
- *Rusya Federasyonu Başkanlığı seçimlerinin belirlenmesi,*
- *Rusya Federasyonu Başkanı'nın görevinden uzaklaştırılması,*
- *Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi, Rusya Federasyonu Yüksek Mahkemesi hâkimlerinin göreve atanması,*
- *Rusya Federasyonu Başsavcısı'nın göreve atanması ve görevden alınması,*
- *Sayıştay Başkan Vekili ve üyelerinin yarısının göreve atanması ve görevden alınması, konularında görevli ve yetkilidir.*

Yukarıda görüldüğü gibi Federasyon Konseyi, Rusya Federasyonu'nun genelini ilgilendiren konularda yetkili kılınmıştır. Ayrı bir usul öngörülmemişse, Federasyon Konseyinin kararları Federasyon Konseyi üye tam sayısının çoğunluk oyu ile kabul edilmektedir.

Devlet Duma'sında görüşülen yasalar Federasyon Konseyi'ne gelmektedir. Üye

tam sayısının lehte oyu ile kabul edilmesi durumunda ya da 14 gün içinde görüşmeye alınmaması halinde yasa kabul edilmiş sayılmaktadır. Ancak, federal bütçe, federal vergiler ve resimler, mali, döviz, kredi, gümrük düzenlemesi, para dolaşımı, Rusya Federasyonu'nun yaptığı uluslararası antlaşmaların onaylanması veya iptali, Rusya Federasyonu'nun devlet sınırlarının statüsü ve korunması, savaş ve barış konularında, görüşme yapılması zorunluluğu bulunmaktadır.

3.4.1.4. İngiltere'nin Yasama Sistemi²⁹²

Birleşik Krallık (United Kingdom) - İngiltere olarak adlandırılan devletin tam açılımının United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland olduğu yani, dört devletten oluştuğu dikkate alındığında, her bir devletin yasama yönünden yetki alanlarının belirlenmesi sistemin anlaşılması açısından önemlidir.

1931 yılında The Statute of Westminster isimli Kanun ile İngiliz Uluslar Topluluğu kurulduktan sonra uzunca bir müddet Birleşik Krallık merkezi meclisli olarak varlığını sürdürdü. 1997 yılına gelindiğinde İskoçya, Galler ve İrlanda'da yasama meclisleri oluşturulması yönünde halk oylamaları yapıldı. 169 üyeli İskoç Meclisi'ne (*Scottish Parliament*), genel para politikası ile dış işlerinde İngiltere'ye bağımlılığının devamı dışındaki konularda yasa yapabilme ve vergi koyabilme yetkileri devredildi. Buna karşın 60 üyeli Galler Meclisi'ne (*Welsh Assembly*) genel bütçeden ayrılan payın dağılımını yapmakla sınırlı olarak daha dar bir alanda yetki devri yapıldı. Diğer taraftan 1998 yılında Kuzey İrlanda'da 108 üyesi bulunan bir meclis kurulması sağlanmıştır.²⁹³ 2014 yılında İskoçya'da yapılan plebisit sonucunda Birleşik Krallıktan ayrılmama yönünde karar çıkmıştır. Bu bütünleşme anlayışına tezat olarak, 23 Haziran 2016 tarihinde Birleşik Krallığın Avrupa Birliği'nden ayrılıp ayrılmaması yönünde yapılan halk oylamasında, az bir oy farkıyla AB'den ayrılma yönünde karar çıkmış ve "Brexit" süreci başlamıştır.

Siyasal yasama yapısı bu şekilde kurgulanmış olan Birleşik Krallığın güç odağı konumundaki İngiltere'nin yasama organı iki meclisli bir yapıda, Avam ve Lordlar

²⁹² İngiltere Parlamentosunun Çalışma Sistemi ve Yasa Metinleri için bkz.: <http://www.parliament.uk/> (erişim 29.11.2017).

²⁹³ İngiltere Parlamentosunun Tarihçesi için bkz.: agis. (erişim 28.11.2017).

Kamaraları ile çalışmaktadır. Ayrıca yasama faaliyetinde Kraliyetinde belli ölçüde fonksiyonu mevcuttur.

Avam Kamarası (House of Commons)²⁹⁴: Tarihsel süreç içerisinde adım adım bu günkü gücüne ve etkinliğine ulaşmıştır. 1265'ten itibaren işlev kazanan Kamara 1832'ye değin her kamusal bölgeden (*public country*) iki şövalye (*knight*) ve her ilçeden (*borough*) iki burjuva (*burgess*) tarafından temsil edilen bir yapıda görev yapmıştır. Fransız Devriminin getirdiği, parlamentoların etkinliğinin artması değişiminden, etkilenen İngiltere'de 1832'de The Reform Act kabul edilmiştir. Süreç içinde seçim yasalarında meydana gelen diğer değişiklikler ile kurum lehine reformlar yapılmıştır. 1918 tarihinde kabul edilen Representation of the People Act ile tüm erkek vatandaşlara ve otuz yaşın üzerindeki kadın vatandaşlara seçme hakkı tanınmıştır. 1928 The Equal Franchise Act sayesinde seçmen yaşı 21 olarak kabul edilmiş ve kadın-erkek, herkes için eşit oy ilkesine geçilmiştir. Son değişiklik ise 1969 yılında yapılmış ve seçmen yaşı 18'e indirilmiştir. Seçilme yaşı ise 2006 yılında kabul edilen Electoral Administration Act ile 18 yaşına indirilmiştir. Ülke genelinde 650 seçim çevresi bulunmakta olup her seçim çevresinden Avam Kamarasına bir üye gelmektedir. Avam Kamarası'nın toplantı periyodu yıllık olarak Mayıs ayında başlamakta ve diğer Mayıs ayına kadar devam etmektedir. Ortalama birleşim sayısı 160 civarında olmaktadır.²⁹⁵

Milletvekillerinin (MP-Members of Parliament) özlük hakları oldukça tatminkâr bir şekilde düzenlenmiştir. 2017 için yıllık gelirleri yaklaşık olarak 76.000 sterlin olarak belirlenmiştir. Genel olarak milletvekillerinin danışmanlık, yönetim kurulu üyeliği gibi işler yapmalarında hukuken bir engel bulunmamaktadır. Buna karşın kamu kaynaklarından kendilerine çıkar sağlamaları hukuka aykırı kabul edilmektedir. Milletvekillerinin kendilerinin akçeli işleri bulunan konularda karar alınacağı toplantılara katılmalarının önlenmesi amacıyla Avam Kamarası'nda kamuya açık olarak tutulan bir kütüğe (*Register of Members' Financial Interests*) durumlarını belirtmeleri gerekmektedir. Bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeyen

²⁹⁴ **UK House of Commons (Birleşik Krallık Avam Kamarası)** çalışma şekli ve mevzuatı için bkz.: <http://www.parliament.uk/business/commons>, (erişim 30.11.2017).

²⁹⁵ **İngiltere Seçim Sistemi Düzenlemeleri** için bkz.: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/22/section/17>, (erişim 28.11.2017).

milletvekilleri için Genel Kurul tarafından parasal yaptırım uygulanması söz konusu olabilmektedir.

Milletvekillerinin Türkiye’de uygulandığı gibi bir yargı bağıışıklığı söz konusu değildir. Yani genel suçlar konusunda dokunulmazlıkları bulunmamaktadır. Ancak Avam Kamarası’nda yaptıkları konuşmalardan, öne sürdükleri fikirlerden dolayı ise dokunulmazlıkları sınırsızdır. Hatta burada yaptıkları konuşmaları dışarıda yaymaları da serbesttir.

Avam Kamarası’nın Meclis Başkanlığını (*The Speaker of the House of Commons*) yani ‘*Speaker*’ yapmaktadır. Speaker’ın tarafsızlığına güvenilmektedir. Avam Kamarası’nda Türkiye’de olduğu gibi çalışma şekillerini düzenleyen bir Meclis İç Tüzüğü bulunmamaktadır. Sistemin işleyişini sağlayan gelenek hukukudur. Bu nedenle Speaker’ın tutumu işleyişin tıkanmaması için son derece önemlidir. Speaker genel olarak oy birliği ile seçilmekte ve Speaker’a tüm partiler tarafından yüksek bir saygı atfedilmektedir. Hatta onun seçim çevresinde, diğer siyasi partiler aday dahi göstermeyebilmektedir.

Avam Kamarası’nda oylamalar çeşitli metotlar ile yapılmaktadır. Elektronik oylama, işaretle oylama ve fiziksel oylama gibi çeşitli oylama yöntemleri uygulanmaktadır. Fiziksel oylama metodunda (*Dividing the House-division*), oy vermeden önce meclis salonu ve meclis koridorları boşaltılmaktadır. Daha sonra çağrı zili çalmakta ve bunun üzerine milletvekillerinin oylama için meclis salonuna gelmeleri gerekmektedir. Sekiz dakikalık süre sonunda meclis salonunun kapısı kapatılmaktadır. Bunu takiben, olumlu oy kullananlar bir kapıdan olumsuz oy kullananlar ise diğer kapıdan çıkmakta, çekimser olanlar salonda kalmaktadır ve bu esnada milletvekilinin ismi ve kullandığı oy kayıt altına alınmaktadır. Oylamalarda eşitlik halinde Speaker’ın oyunun bulunduğu tarafın istemi kabul edilmektedir. Meclis kararları için asgari, Speaker dâhil kırk üyenin hazır bulunması gerekmektedir. Karar yeter sayısının daha yüksek oranlarda belirlendiği özel durumlar da söz konusu olabilmektedir.

Parlamentonun yasa yapma faaliyeti iki aşamalı olarak gerçekleşmektedir. Her hangi bir kamaradan başlayan yasa yapma süreci bir kamarada tamamlandıktan sonra diğer kamaraya geçmektedir. Yasa önerme konusu Türkiye’dekine benzer yönleri

bulunmakla birlikte vatandaşlara yasa önerme hakkı tanınmış olması noktasıyla ayrılmaktadır. Yasa tasarısı ve tekliflerine “*bill*” denmektedir. *Bill*, yasalaştıktan sonra “*act*” adını almaktadır. *Act*’ler “*section*” yani bölümlerden ve “*article*” yani maddelerden oluşmaktadır. Tasarısı veya teklifler *Private Bill* denen parlamento dışında getirilen öneriler ile *Public Bill* denen parlamento içinden gelen öneriler şeklinde yapılabilmektedir. *Public Bill* kavramı Türkiye’de olduğu gibi hükümet tarafından sunulan yasa tasarıları veya bunun dışında milletvekillerinin sunduğu yasa teklifleri kavramının bütününe kapsamaktadır.

Private Bill’ler genellikle özel ve yerel konulara ilişkin olarak önerilmektedir. *Private Bill* önerisinde bulunmak için hukukçulardan oluşan bir Parlamento Ajansı (*Parliamentary Agent*) adıyla anılan kurumlardan yardım alınması gerekmektedir. Bu kurum tarafından incelenen ve kaleme alınan metin, medya aracılığıyla kamuoyuna ve ilgililere duyurulmaktadır. Gelen itirazlar ile birlikte metin iki kamaradan birine gönderilerek yasalaştırma süreci başlatılmaktadır. Önceden yoğun bir uygulaması olan *Private Bill*’lerin zamanla uygulama alanı daralmıştır.

Yasa Tasarısı ve Teklifleri yani *Public Bill*’ler şayet hükümet kaynaklı ise *Government Bill*, parlamento üyeleri kaynaklı ise *Private Member’s Bill* olarak anılmaktadır. Kanunlaştırma süreci beş aşamadan oluşmaktadır.

- (1) *First Reading* (ilk okuma), aşamasında önerge metni meclisin görüşüne sunulmaktadır. Bu aşamada görüşme ve oylama söz konusu değildir.
- (2) *Second Reading* (ikinci okuma), önerge metni üzerinde tartışma yapılması, görüşlerin sunulması bu aşamada yapılmaktadır.
- (3) *Committee Stage* (komisyon incelemesi), önergenin özelliğine göre ilgili olduğu komisyona havale edilmektedir. Komisyonlar oluşturulurken başkanları *Speaker* tarafından üyeleri ise *Committee of Selection* adı verilen Seçim Komisyonu tarafından belirlenmektedir. Komisyonlarda üyeler, parti gruplarının miktarları oranında temsil edilmektedirler. Bazı durumlarda özel komisyonlar, Lordlar Kamarasından ve Avam Kamarasından, *Joint Committee* (Karma Komisyon) oluşturulması mümkündür. Yine anayasal özellik gösteren düzenlemeler için, ya da tüm meclisin mutabık kaldığı veyahut da kamu harcaması gerektiren yasal düzenlemeler için, tüm Parlamento’nun bütüncül

bir şekilde Komisyon (*Committee of the Whole House*) görevi yapabilmesi mümkündür. Bu tip toplantılarda meclise Speaker yerine yardımcısı olan *Chairman of Ways and Means* başkanlık yapmaktadır. Bu sayede prosedürel tartışma ortamı yerine daha geniş, liberal bir tartışma ortamı yaratılmaktadır.

(4) *Report Stage* (raporlama aşaması), Komisyonda yapılan tartışmalar sonrasında komisyon başkanı tarafından hazırlanan rapor kamaraya gönderilmektedir. Rapor ile değişiklik önerileri ve komisyonun görüşü aktarılmaktadır.

(5) *Third Reading* (üçüncü okuma), Son aşama olarak kabul edilen bu aşamada temel değişikliklere olanak bulunmamaktadır. Basit öze dokunmayan değişikliklere izin verilmektedir. Kamaranın yasa önerisini yetersiz bulması durumlarında tekrar komisyon aşamasına dönülmesi mümkün olmaktadır.

Kanunlaşma süreci her iki kamarada aynı usuller izlenerek yerine getirilmektedir. Lordlar Kamarası komisyon aşamasını genellikle kamara genel kurulunda bütüncül bir şekilde yerine getirmektedir. Her iki kamarada kabul edilen yasa önerisi Kraliyetin onayına gönderilmektedir. Kraliyetin onayı prosedüre ilişkin bir işlem olup yasaları geri gönderme veya veto etme gibi yetki ve uygulamaları bulunmamaktadır.

Kanunlaştırmalar toplantı dönemi içinde bitirilmek zorundadır. Bu başarısız olduğu durumlarda kanunlar kadük hale gelmekte yani yasa önerileri düşmektedir. Her yıl görüşülen '*bill*' yani yasa önerisi sayısı yaklaşık olarak 70 civarındadır.

İki meclis olması, her önerinin her iki meclisten de aynı uzun süreçlerden geçerek kabul edilmesi, komisyon çalışmalarının uzunluğu, bazı durumlarda da muhalefetin engelleme girişimlerinde bulunması, yasalar yapılırken İngiltere parlamentosunun hızlandırılmasını sağlayan bir takım önlemlerin alınmasını gerekli kılmıştır. Bunlar:

(1) Yeterlilik Önergesi (*the closure motion*), *bill* üzerinde tartışmalar devam etmekteyken, müzakerenin kifayyetli olduğuna kanaat getiren en az yüz milletvekilinin oylamaya katılması şartına bağlı olarak ve salt çoğunluk tarafından olumlu oy verilmesi durumunda görüşmeler kesilerek sonuca varılabilmektedir. Buna Türkiye'de "*kifayet-i müzakere*" denmektedir.

(2) Komisyonlarda, Başkan tarafından hangi önerilerin gündeme alınacağına, önemsiz görülenlerin gündem dışı bırakılacağına karar verilebilmektedir.

- (3) Speaker tarafından Kamarada görüşmelerde konu sınırlandırması yapılması mümkündür. Önemli konu ve öneriler Speaker tarafından görüşme dışı bırakılabilmektedir.
- (4) Giyotine gönderme uygulaması (*the guillotine motion*), görüşmelerin hızlandırılabilmesi için tarihsel süreçte geliştirilmiş bir yöntemdir. Her önerge veya madde kapsamı için yapılan görüşmeler belirli sürelerle bağlanmakta, bu süreler aşıldığı durumlarda görüşmeler sona erdirilmektedir. Genellikle komisyonlarda uygulanan bir sistemdir.
- (5) Zaman çizelgesine bağlama yöntemi (*a programme motion*) yasalaştırma sürecinin bir zaman çizelgesine bağlanması anlamını taşımaktadır. *Bill* için belirli bir görüşme tarihi ve saati belirlenmekte, bir önergeyle kamara kararına tabi tutulmaktadır. Bu zaman çizelgesine uygun olarak hareket edilmektedir. Şayet zaman çizelgesine bağlama önergesi kabul edilmez ise ivedi çalışma yöntemi uygulanması mümkün olamamaktadır.

Avam Kamarası'nda görüşmeler kamuya açık olarak icra edilmektedir. Buna karşın yer azlığı nedeniyle genel bir izleyici kitlesine ulaşılması mümkün değildir. Ancak kamaralara ait görüşme kayıtları yani meclis tutanakları *Official Report of Debates (Hansard)* açık kaynağında yayınlanmaktadır. Televizyon yayınları ise parlamentonun saygınlığını zedelemeyecek şekilde yapılmak kaydıyla serbesttir.

Yasama yetkisinin devri (*delegated legislation*) Türkiye'de 2017 değişiklikleri öncesi dönemde olduğu gibi istisnai bir durumdur. 2017 Anayasa değişiklikleri ile Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisi, Anayasa'dan çıkarıldığı için bu tarz bir yetki devri Türkiye'de bulunmamaktadır. İngiltere Hükûmeti bu yetki devrini kararname çıkarmak suretiyle ve "*Statutory Instruments Act*" yani Düzenleyici Enstrümanlar Yasasına uygun olarak kullanmaktadır. Bu yetki ile çıkarılan kararnamelerin "*Orders in Council*" yani Konsey Emirlerinin yürürlüğe girmesi bazı durumlarda her iki kamaranın kabulüne veya itiraz etmemesine bağlıdır. İtiraz vaki olursa Kraliyet yeni bir kararname ile bunu yürürlükten kaldırabilmektedir. Ayrıca hükûmetin alt normlar olarak, rule-kural, order-emir, regulation-yönetmelik, bylaw-tüzük, şeklinde düzenleyici işlemler yapma yetkisi bulunmaktadır.

Parlamentonun önemli bir diğer fonksiyonu hükûmeti denetleme fonksiyonudur.

Denetim yöntemleri Türkiye'dekine benzemektedir. Bunlar: soru (*question*), tartışma (*adjournment debate*), genel görüşme (*general debate*), komisyon çalışmaları (*committee stage*), Ombudsman (*Commissioner for Administration*), güvenoyu (*vote for confidence*) olarak belirlenmiştir. Sayılan olanaklar, İngiltere'de kuvvetler ayrılığı ilkesinin güçlü bir yansıması ve parlamentonun hükûmeti yani yasama organının, yürütme organını denetim yetkileri olarak belirginleşmektedir. Soru sorulması durumunda, başbakanın ve bakanların bu sorulara cevap verme mecburiyeti bulunmaktadır. Soruların cevaplandırılması için parlamento toplantılarında ayrı bir zaman dilimi tahsis edilmiştir. Bazı özel ve acil durumlarda tahsis edilen zaman beklenmeksizin cevaplandırılması istenen durumlar bulunması halinde "*urgent question*" acil soru, sorulması mümkündür. Ayrıca soruyu soran parlamenterin verilen cevaba yönelik olarak yorum getirme hakkı da bulunmaktadır. Soru yazılı olarak da verilebilmekte ve cevap yazılı olarak istenebilmektedir. Önemli ve etkin bir denetim yöntemidir. Bir diğer denetim yöntemi olan doğrudan doğruya milletvekilinin bir bakan ile tartışma yapması yani "*adjournment debate*" yöntemidir. Genellikle somut konulara, belli kişilerin durumlarına ilişkin soruların yöneltildiği ve tartışıldığı bir usuldür. Genel görüşme denetim yolu, muhalefetin talebi üzerine belirlenen konularda yapılan görüşmelere verilen isimdir. Toplantı döneminde, yirmi defa bu görüşmelerin yapılması olanağı muhalefete tanınmıştır. Bunun yanı sıra acil bir durumun ortaya çıkması halinde en az kırk parlamenterin talebi üzerine, Speaker'ın belirleyeceği yakın bir zaman dilimi içinde genel görüşme yapılabilmektedir. Hükûmetin en iyi denetlendiği bir diğer zemin komisyonlar olmaktadır. Yasama komisyonlarının dışında daimi olarak oluşturulmuş bulunan *Select Committee*, (seçkin komisyon) bu görevi yerine getirmektedir. Bu komisyonların bizatihi görevleri hükûmetin icraatlarını denetlemektir. Yasaların yapılmasının denetlendiği komisyonlardan daha geniş bir perspektifte görev yapmaktadırlar. Yürütme organının bir diğer denetim yöntemi ise Ombudsman marifetiyle denetlenmesidir. Kamu Denetçiliği adı altında Türkiye'de 6328 s. Kanun ile 2012 yılından itibaren yürürlüğe girmiş olan yöntem, İngiltere'de 1967 yılında Parliamentary Commissioner Act'ın kabulüyle uygulanmaya başlamıştır. Ombudsman, Başbakan'ın önerisi ve Kraliyet'in onayıyla göreve gelmektedir.

Ombudsmana başvurulabilmesi için bir parlamenterin aracılık yapması gerekmektedir. Yönetimin eylem ve işlemlerini denetlemeye, devlet sırları dâhil olmak üzere her türlü bilgiye erişmeye, yetkisi bulunmaktadır. Ombudsman hazırladığı raporu ilgili milletvekiline ve *Select Committee*'ye göndermektedir. İncelenen konuda idarenin kusurunun tespiti halinde bu konu parlamenterler tarafından gündeme taşınmaktadır. Nihai olarak yasama organının yürütme organını denetim yöntemleri içinde en etkili olan hükûmetin güvensizlik oyu ile düşürülmesi usulü, İngiliz Parlamenter Hükûmet Modelinde uygulanabilecek bir yöntemdir.

Lordlar Kamarası (House of Lords)²⁹⁶: Tarihsel süreç Lordlar Kamarası'nın lehine işlememiştir. Lordlar Kamarası, Avam Kamarası'nın güç kazanmasıyla eski etkinliğini yitirmiş durumdadır. Güçlü ve etkin oldukları dönemlerde yüksek olan üye sayıları zamanla azalmıştır. Hatta kaldırılması konusunda tartışmalar süregelmektedir. 20'inci yüzyılda 1200 civarında olan üye sayılara 21'inci yüzyılda 800 civarına kadar inmiştir.

Lordlar Kamarası'nın üyeleri iki grup altında tasnif edilebilir. Bunlar Ruhani Lordlar olarak adlandırılan "*Lords Spiritual*" ve Dünyevi ya da Yerel Lordlar olarak anılan "*Lords Temporal*"dan oluşmaktadır. **Lords Spiritual** grubunda önceleri piskoposlar (bishops) ve başrahipler (abbots) bulunmaktayken, VIII. Henry, 1536 ile 1539 yılları arasındaki tüm manastırları kaldırdıktan sonra başrahipler zaten hiç katılmadıkları bu görevden uzaklaşmış oldular. Lords Spiritual'ı oluşturan yapı, Canterbury ve York Başpiskoposu, Londra Piskoposları, Durham ve Winchester'ın yanı sıra İngiltere Kilisesi'nin özel piskoposlarından müteşekkildir. Bunlar 1305'den itibaren her parlamentoya çağrıldı ve 1642'de kesinti olsa da 1661'de düzeltme yapıldı. Halen bugün görevlerine devam etmektedirler. **Lord Temporal** grubu orta çağın erken dönemlerinde yalnızca az sayıdaki kontlardan ve baronlardan oluşan bütünlük göstermeyen bir yapıdaydılar. Az bir bölümü parlamento faaliyetleri için çağrılmaktaydılar. 1321'den itibaren daha düzenli bir çalışma bütünlüğü göstermeye başladı. 15'inci yüzyılın ortalarına gelindiğinde, rütbelerine göre bir sıralamayla beş gruba bölündüler bunlar: duk, markiz, kont, vikont ve baronlardan oluşmaktadır.

²⁹⁶ **UK House of Lords (Birleşik Krallık Lordlar Kamarası)** çalışma şekli ve mevzuatı için bkz.: <http://www.parliament.uk/business/lords>, (erişim 30.11.2017).

Lords Temporal üç ayrı grubun bütünleşmesinden oluşmaktadır. Bunlar **Irsi Lordlar**, **Ömür Boyu Lordluk** hakkı tanınanlar ve **Yargıç Lordlar**'dan oluşmaktadır. Irsi Lordlar devletin yapı değiştirmesine bağlı olarak 1707'den önce İngiltere Lordu, 1707-1801 arası Büyük Britanya Lordu, 1801'den sonra ise Birleşik Krallık Lordu olarak anılmaktadırlar. 1958 yılında kabul edilen The Peerages Act'de yapılan değişiklik ile Lordlara unvanlarından mirasçıları lehine feragat etme hakkı tanındı. Ömür Boyu Lordluk hakkı tanınması 1958 The Peerages Act ile sağlanmıştır. Bu yasa aynı zamanda daha önce bulunmayan bir yenilik ile kadınlara da Lordlar Kamarasına girme olanağı getirmiştir. Ömür Boyu Lordlar genellikle üstün bir başarı veya yararlılık gösteren vatandaşlara mükâfat olarak tevdi edilmektedir. Yargıç Lordluk sistemi 1876 yılında kabul edilen *Appellate Jurisdiction Act* ile ihdas edilmiştir. *Lord of Appeal in Ordinary* unvanıyla yetmişbeş yaşına kadar görev yapabiliyorlardı. Lordlar Kamarasına üyelikleri ise yaşam boyu sürmekteydi. Lordlar Kamarası olarak en üst yargı makamı olan Temyiz Mahkemesini oluşturmakta ve bu Mahkemenin hâkimliği görevini yerine getirmekteydiler. 2005 yılında "*The Constitutional Reform Act*" ile Temyiz Mahkemesi olarak "*Supreme Court*" kurulmasına karar verilmesi sonrasında ve 2009 yılında mahkemenin göreve başlamasıyla birlikte, Lordlar Kamarasının temyiz yargılaması yapma görevine son verildi. Kamarada bulunan oniki Yargıç Lord, *Supreme Court*'a hâkim üye olarak geçiş yaptılar.²⁹⁷

Lordlar Kamarası'nda yapılan bir diğer önemli reform 1999 yılında kabul edilen *The House of Lords Act* ile gerçekleştirildi. Miras yoluyla Lordluk kaldırıldı ve bu lordların miktarında önemli oranda azaltma yapıldı. 600'ün üzerinde olan sayı 92 olarak sabitlendi. Günümüzde toplamda 800 civarında Lord bulunabilmektedir. 2018 yılı başı itibarıyla Lordlar Kamarası dağılımı: 24 Ruhani Lord, 774 Dünyevi Lord (683 Ömür Boyu Lord ve 91 Irsi Lord) bulunmaktadır. Lordların 590'ı erkek, 208'i kadın üyeden oluşmaktadır.²⁹⁸

²⁹⁷ **Judiciary England and Wales, İngiltere Yargı Sistemi** için bkz.: <https://www.judiciary.gov.uk/about-the-judiciary/the-justice-system/the-supreme-court>, (erişim 30.11.2017).

²⁹⁸ **House of Lords by Groups, Lordlar Kamarası üye dağılımı** için bkz.: <http://www.parliament.uk/mps-lords-and-offices/lords/composition-of-the-lords>, (erişim 30.11.2017).

Lordlar Kamarası'nda asgari otuz kişi ile karar alınabilmektedir. Lordların parlamenterlerinin Avam Kamarası parlamenterlerinde olduğu gibi bir maaşı bulunmamaktadır. Ancak katıldıkları toplantı üzerinden yol ödeneği ve huzur hakkı verilmektedir. Lordlar Kamarası'na 15'inci yüzyıldan itibaren uzun yıllar "*Lord Chancellor*" başkanlık yaptı. 4 Haziran 2006 tarihinde yapılan seçim ile Lordlar Kamarası ilk defa bir bayanı, Baroness Hayman'ı kendisine *Lord Speaker*, yani başkan olarak seçti. Lordlar Kamarasının partisel dağılımı genellikle muhafazakârların (*Conservative*) kısmi bir ağırlığı ile işçi partili (*Lobour*) üyelerden oluşmakla birlikte belli bir oranda da bağımsız, partisiz (*Non-affiliated / Cross benches*) kalan Lordlar bulunmaktadır.

Lordlar Kamarası ikinci meclis ve denetim yapan yasama organı olarak güçler ayrılığının yasama organı içinde dikey bölünme sağlayan diğer ayağını teşkil etmektedir. Avam Kamarası yasama yönünden daha aktif olmakla beraber Lordlar Kamarası'nın varlığı önemli bir işlev görmektedir. Yasaların gözden kaçan noktalarının düzeltilmesi, yasaların hukuk metodu ile doğru kurgulanması, detaylı veya teknik bilgi gerektiren hususların hatasız yapılandırılması gibi konularda Lordlar Kamarası'nın faydası inkâr edilmemektedir. Yürütmeyi denetleme noktasında da ayrı bir fonksiyon icra etmektedir. Avam Kamarası'nda bakanlara uygulandığı şekliyle, Lordlar Kamarası'ndan seçilen bakanlar da Lordlar Kamarası'nın soru, genel görüşme gibi denetim uygulamalarına tabi tutulabilmektedir.

3.4.1.5. Amerika Birleşik Devletleri'nin Yasama Sistemi²⁹⁹

Amerika Birleşik Devletleri'nin yasama sistemini anlayabilmek için öncelikle genel teşkilat yapısına bakmak gerekmektedir. Amerika Birleşik Devletleri federal bir yapı ile kurgulanmıştır. Eyaletler eşit bir statüde kabul edilmektedir. Birbirlerinin resmi belgelerini geçerli kabul etmek gibi, kendi içinde bölünmemek gibi, topraklarının bütünlüğünün korunması gibi ilkeler Anayasa ile kabul edilmiştir. Eyaletlerin yasama yetkilerini belirleme ve federal müdahalenin belirli bir seviyede

²⁹⁹ **United States Congress (ABD Kongresi)** için bkz.: <https://www.congress.gov>, (erişim 04.12.2017).

tutulabilmesi maksadıyla Kongre'nin yetkileri tahdidi olarak sayılmıştır. Kongrenin yetkileri: kamu harcamaları için vergi ihdas etmek, devlet için borçlanma yapabilmek, vatandaşlık şartlarını belirlemek, paranın basımı, posta gibi iletişim konularını düzenleme, marka-patent gibi fikri mülkiyet haklarını düzenleme, askeri birliklerin oluşturulması, Federasyon yasalarının uygulanması için gerekli yerel güçleri oluşturmak ve Anayasa'da belirtilmiş olan diğer yetkilere ilişkin görevleri yerine getirmek olarak belirlenmiştir. Bunların dışında kalan yetkiler eyaletler tarafından kullanılmaktadır.

Eyaletler ise genel olarak yerel yönetimlere ilişkin düzenlemeler yapmakta ve Kongre'ye açıkça tahsis edilmemiş konularda yetki kullanmaktadır. Bu durum hukuksal tartışmalara neden olmuştur. Kongrenin açık yetkilerinin karşısında üstü örtülü yetkilerinin de bulunduğu savunulmuştur. Dünya arenasında güçlü ve bütüncül bir yapı gösterebilmesi için ABD'nin daha merkezi kararlar alabilmesini gerekli kılmıştır. Anayasa'da açıkça sayılmamış yetkilerin kullanılması bazen zorunluluk halini aldığı durumlar olabilmektedir. Bu durumlarda çıkış yolu olarak Anayasa'nın çeşitli hükümlerine bağlantı kurulması yolları arandığı görülmüştür. Bir başka deyişle Anayasa'da genel ifadeler içeren düzenlemelerden yararlanılmıştır. Bunların bir örneğini 1'nci maddenin 8'inci fıkrasında yazan “...*The Congress shall have Power to provide for the general welfare of the United States...*” ifadesinin yorumlanma şekli oluşturmaktadır. Kongrenin, ABD'nin genel refahını sağlama sorumluluk ve yetkisine sahip olduğuna dair bu ifade yetki genişlemesi yönünde genel bir zemin olarak kullanılmıştır.³⁰⁰

ABD hükümet modeli olan Başkanlık Sisteminin bir yansıması olarak, kuvvetler birbirlerinin varlıklarına son verememektedirler. Bu nedenle yürütme kuvveti Kongre üyelerinin görevlerine yani üyeliklerine son verememektedir. Üyeler meclisteki sözlerinden dolayı hiçbir şekilde sorumlu olmamaktadırlar. Buna karşın Türkiye'de olduğu gibi bir yasama ve yargı dokunulmazlığı, bağışıklığı söz konusu değildir. Haklarında cezai kovuşturma ve soruşturma yapılması mümkündür.

Kongrenin toplantı sistemi yıllık olarak belirlenmiştir. Ayrıca olağanüstü

³⁰⁰ Amerika Birleşik Devletleri Hakkında Genel Bilgiler ve The Constitution-Articles, (ABD Anayasası) için bkz.: agis., (13.04.2018).

durumlar için Başkanın, Kongreyi toplantıya çağırma yetkisi bulunmaktadır. Savaş ilan etme yetkisi Kongreye aittir. Amerika Birleşik Devletleri Kongresi, Temsilciler Meclisi (*House of Representatives*) ve Senato (*Senate*) olmak üzere çift kamaradan oluşmaktadır.

Hükûmetin yasa önerme yetkisi bulunmamaktadır. Bu yetki sadece Kongre üyelerine aittir ve üyeler kendi meclislerine yasa önerisi sunabilirler. Uygulamada hükûmet kendisi ile yakınlığı bulunan üyeler vasıtasıyla yasa önerilerini Kongre'ye taşıyabilmektedir. Yasa önerileri herhangi bir meclisten başlatılabilir. Kabul edilmesi durumunda diğerine gönderilir. İki meclisten kabul edilerek geçen öneri imzalanmak ve yürürlüğe koyulmak üzere Başkana sevk edilir.

Birinci mecliste kabul edilen öneri ikinci mecliste değiştirilse, tekrar birinci meclise gönderilir. Değişik biçimiyle kabul edilirse Başkan'a gönderilir. Şayet değişik biçimi kabul edilmediği takdirde ortak komisyonlar ile uzlaşma sağlanmaya çalışılır. Uzlaşma sağlandığı takdirde, her iki meclis başkanı tarafından imzalanır ve Başkan'a gönderilir.

Yasalar Başkan'ın imzalamasıyla birlikte yürürlüğe girer. Ancak Başkanın veto hakkı bulunmaktadır. Başkan öneriyi imzalamadığı takdirde on gün içinde itirazları ile birlikte öneriyi kaynaklandığı meclise geri gönderir. Bu mecliste ve diğer mecliste 2/3 oy çoğunluğu ile yasa kabul edilirse Başkan imzalamak zorundadır. Ayrıca Başkan, öneriyi on gün içinde (pazar günleri hariç) geri göndermediği takdirde de öneri yasalaşmış olur. Başkanın açık veto yetkisi dışında bir de üstü örtülü yani zımnî bir veto yöntemi bulunmaktadır. Kongrenin tatile girmesinden on gün öncesine kadar gelen öneriyi, Başkan imzalamak istemez ise geri göndermeyip kendisinde tutar bu takdirde tasarı da yasalaşamaz. Buna cep vetosu (*pocket veto*) denmektedir.

Temsilciler Meclisi (House of Representatives)³⁰¹: Eyaletlerin nüfuslarına orantılı olarak seçilen ve tarihsel süreçte değişen miktarlarda üyeden müteşekkil bir yapı sergilemiştir. 1929 yılından itibaren miktar sabitlenmiş olup 435 üyesi bulunmaktadır. Ayrıca Temsilciler Meclisinde oy hakkı bulunmayan ancak genel kurula katılma ve komisyonlarda temsil edilme hakkı olan altı özel bölge mevcuttur.

³⁰¹ **United States House of Representatives (ABD Temsilciler Meclisi)** için bkz.: <https://www.house.gov>, (erişim 04.12.2017).

Bunlar: Guam, Kuzey Mariana Islands, District of Columbia, Virgin Islands, Samoa ve Puerto Rico bölgeleridir. Temsilciler Meclisi üyeleri iki yıllığına görev yapmak üzere seçilmektedirler. İki yılın sonunda meclis yenilenmektedir. Temsilciler Meclisi üyelerinin yeniden seçilme hakları bulunmaktadır. Temsilciler Meclisi'ne, asgari yedi yıl ABD vatandaşı olan, aday olduğu eyalette ikametgâh sahibi bulunan, 25 yaşından büyük herkes üye olarak seçilebilmektedir.

Temsilciler Meclisinde genellikle çoğunluk partisinden olmak üzere bir Speaker (Başkan) seçilmektedir. Kongrenin her iki kanadının alt komisyonları bulunmaktadır. Kongrenin en önemli görevi yasa yapmaktır. Bunun için bir yasa tasarısının her iki meclisten uygun bulunması şarttır. Yasa yapma faaliyeti her hangi bir üyenin bağlı olduğu Senato'ya ya da Temsilciler Meclisi'ne yasa önerisi sunmasıyla başlar. Hükûmet tarafından yasa önerilmesi mümkün olmadığı için yasa teklifi veya tasarısı kavramı ABD Kongresi için geçerli değildir. Her bir Kongre üyesi yasa önerisinde bulunma olanağına sahiptir.

Temsilciler Meclisine gelen öneri, Speaker tarafından ilgili uzmanlık komisyonuna havale edilir. Speaker'ın önemli yetkileri bulunmaktadır. Özellikle meclis çalışmaları sırasında oturumu yönetirken söz haklarının dağılımını yapma, oy eşitliğinde ağırlıklı oya sahip olma, yasa önerilerini komisyonlara dağıtma yetkileri, etkinliğini artırmaktadır. Speaker, İngiltere örneğinde olduğu gibi tarafsız değildir.

Temsilciler Meclisinin dört farklı komisyonu bulunmaktadır.³⁰² Bunlardan birincisi, Daimi Komisyonları (*Standing Committees*) olup 21 adettir ve sürekli komisyon olarak görev yapmaktadır, ikincisi Konferans Komisyonları olup Temsilciler Meclisi ile Senato arasında ortaya çıkabilecek muhtelif fikir ayrılıklarını gidermek görevini üstlenmektedirler. Üçüncüsü Özel Komisyon (*Select Committees*) olup, istihbarat konularında görevler yapmaktadır. Sonuncusu ise Birleşik Komisyon (*Joint Committees*) olup, iki meclisten eşit sayıda üye alınarak kurulan ve Kongre'nin ortak görevlerinin yerine getirilmesi konularını takip etmekle yükümlü komisyonlardır. Komisyonlarda yapılan görüşmeler, çalışmalar (*hearing*) halka açıktır.

³⁰² **United States List of Standing Committees (ABD Kongresi Komisyonları)** için bkz.: http://clerk.house.gov/committee_info/scsoal.pdf, (erişim 05.12.2017).

İlgili komisyon yaptığı çalışma sonrasında tasarının yasalaşmasını istiyorsa bir rapor ile meclise gönderir. Meclis genel kurulunda yasa tasarısı tartışılır ve oylanır. Oylama sonucunda kabul edilirse diğer meclise gönderilir. ABD siyasi parti sistemi İngiltere örneğine nazaran disiplinli parti yapısından daha uzaktır. Bu nedenle yasa önerileri olsun, yasaların oylanması olsun parti görüşünden uzaklaşabilmektedir. Anayasa veya yasalarda yahut da iç tüzükte özel bir oy çoğunluğu belirlenmemiş ise her iki mecliste karar yeter sayıları oylamaya katılanların salt çoğunluğu üzerinden alınmaktadır.

Yasa önerilerinin genel kurulda görüşülmesi sırasında yasalaştırmanın hızlanması için İngiltere örneğinde olduğu gibi tüm Temsilciler Meclisi genel kurulunun bir bütüncül komisyon (*Committee of Whole*) şeklinde toplanması tarzında bir usul geliştirilmiştir. İngiliz Avam Kamarası'nda olduğu gibi bu genel kurul toplantısına Speaker başkanlık yapmaz ve toplantı yeter sayısı salt çoğunluk yani 218 yerine 100 olarak uygulanmaktadır. Bu toplantıdan sonra önerenin yasalaşması için yapılan genel kurul toplantısında sonuca varmak kolaylaşmış olmaktadır.

İki meclisin benzer yetkilerinin bulunmasına karşılık bazı noktalarda farklı yetkileri de mevcuttur. Gelirleri artırmaya yönelik tüm yasa önerileri Temsilciler Meclisi'nden kaynaklanmak zorundadır. Zira vergiler federe devletler tarafından değil, doğrudan ABD vatandaşları tarafından ödenmektedir. Ancak bu yetki sadece yasa önerilerinin başlangıcıyla ilgilidir. Gelir artıran yasa önerileri de Temsilciler Meclisi'nden sonra Senato'ya gönderilmekte ve diğer yasa önerilerde olduğu gibi Senato'nun bu yasa önerileri üzerinde de tartışma, değişiklik yapma yetkileri bulunmaktadır. Temsilciler Meclisi'nin, nadir kullandığı bir yetkisi, ikinci seçmenlerin Başkanı mutlak çoğunluk ile seçmemeleri durumunda Temsilciler Meclisi en çok oy alan üç aday arasından başkanı seçmektedir. Temsilciler Meclisi Başkan seçme yetkisini 1801'de Thomas Jefferson'ı ve 1825'de John Quincy Adams'ı seçerek kullanmıştır.

Temsilciler Meclisi'nin bir diğer önemli yetkisi ise Başkan ve üst düzey Federal yetkililerin görevlerine ilişkin suç işledikleri iddiasını ortaya atmaktır. "*Impeachment*" olarak anılan bu suçlama usulü için özel bir çoğunluk öngörülmemiştir. Suçlama gerçekleştiği durumlarda yargılama Senato'da

yapılmaktadır.

Amerika Birleşik Devletleri Senato'su (United States Senate)³⁰³: Eşit temsil ilkesi üzerine kurulmuştur. Bu nedenle her eyalet iki senatör ile temsil edilmektedir. ABD'de 50 eyaletin her birinden doğrudan seçim yöntemiyle seçilen toplam 100 üye ile Senato teşkil edilmektedir. Senatörler, 6 yıl görevde kalırlar, iki yılda bir 1/3'ü seçimler ile yenilenir. Senatörlerin yeniden seçilme hakkı bulunmaktadır. Senato'ya, asgari dokuz yıl ABD vatandaşı olan, aday olduğu eyalette ikametgâh sahibi bulunan, 30 yaşından büyük herkes üye olarak seçilebilmektedir.

Senato'nun tabii Başkanı, Anayasa'ya göre ABD Başkan Yardımcısıdır. Başkan Yardımcısının katılmadığı oturumlar için çoğunluk partisinden ayrıca bir Senato Başkanı seçilmektedir. Başkan Yardımcısı istediği takdirde oturumlara Başkanlık yapabilir.

Temsilciler Meclisinde kabul edilen yasa önerisi Senato'ya gelir ve aynı şekilde komisyon ve genel kurul süreçlerinden geçer. Senato'da da Temsilciler Meclisi'nde olduğu gibi, Daimi Komisyonlar (*Standing Committees*) bulunmaktadır. Bu komisyonlar yaptıkları incelemeleri bir rapor ile genel kurula sunarlar ve yasa önerileri genel kurulda görüşülür.

Senato'nun Temsilciler Meclisinden, ayrışik yetkileri bulunmaktadır. Başkan'ın önerdiği bakanların, elçilerin ve yüksek rütbeli memurların atamalarını onaylama yetkisi bunların başında gelmektedir. Ayrıca Başkan tarafından yapılan uluslararası antlaşmaları onaylama yetkisi mevcuttur. Bu yetkiler yasama organının yürütme organını denetlemesi noktasında kuvvetler ayrılığını güçlendiren bir etki oluşturmaktadır. Nadir kullanılan bir yetki türü Başkan Yardımcısının seçimine ilişkindir. İkinci seçmenler tarafından hiçbir aday salt çoğunluğu sağlayamadığı durumlarda en çok oyu alan iki aday arasından Başkan Yardımcısı Senato tarafından seçilir. Senato'nun önemli bir diğer yetkisi, Temsilciler Meclisinin suçlaması yani *impeachment* ile sevk edilen Başkan ya da diğer üst düzey Federal Görevlilerin yargılamalarını yapmak görevidir. Senato'nun suçlamayı kabul etmesi yani mahkûmiyete karar verebilmesi için 2/3 çoğunluk gerekmektedir. Böyle bir

³⁰³ **United States Senate (ABD Senatosu)** için bkz.: <https://www.senate.gov>, (05.12.2017).

yargılamayı Yüksek Mahkeme Başkanı yönetmektedir.

Kongre üyelerinin hem özlük hem de genel olanakları oldukça güçlüdür. Kongre faaliyetlerinin yürütülmesi bağlamında destek birimleri bulunmaktadır. Kongre Kütüphanesi (*Library of Congress*); Genel Muhasebe Ofisi yani bir tür Sayıştay (*General Accounting Office*); Teknoloji Ofisi (*Office of Technology Assessment*); Kongre Bütçe Ofisi (*Congressional Budget Office*) ve Hükûmet Basımevi (*Government Publishing Office*) Kongre'nin çalışmalarını kolaylaştıran birimlerdir.³⁰⁴

Yukarıda sayılan yasamaya ilişkin geniş otoritesinin kontrol altına alınması ve dengelenmesi maksadıyla Anayasa'da Kongre'nin yetkilerini sınırlayan düzenlemelere yer verilmiştir. Kongre, ayaklanma ve istila dışında kişileri adil yargılanma hakkından (*habeas corpus*) mahrum bırakan; ceza yasalarını geriye yürüten (*retroactive legislation*) ve şahsa özel cezalar içeren; suç ve cezaların kişisel olması ilkesini ihlal eden ve genel ya da toplumsal cezalandırma öngören; eyaletler arası ticari eşitliği bozan; kişilere soyluluk unvanları veren; bir dinin kabulü ya da yasaklanması yönünde; Devletin dinsel okullara yardım yapmasını gerektiren; basın, düşünce ve ifade özgürlüğüne aykırı; barışçıl toplantı ve müracaat haklarından kişileri yoksun bırakan, yasalar yapamaz.

3.4.2. Yürütme Sistemleri

Devletlerin ulusal ve uluslararası siyasetini belirleyen ve uygulayan organlar genel olarak yürütme organlarıdır. Yürütme organları çoğunlukla devlet organizması içinde uygulayıcı ve etkin kuvvet olarak ön plana çıkmaktadır. Yürütme gücünün etki alanının genişliği, onun yetki alanının da genişlemesine neden olmaktadır. Hem bu etkinliğin mümkün olan en üst seviyede tutulması hem de hukuk devleti ve demokratik devlet yönetiminin gerçekleştirilmesi, kuvvetler ayrılığı içinde yürütmeye tahsis edilen konumun muhafazası ile mümkün olabilecektir. Çağdaş ve demokratik devletlerin yürütme sistemlerinin incelenmesi bu nedenle önem taşımaktadır. Yürütme sistemlerinin olumlu yönlerinin tespit edilmesi suretiyle anayasal önermeler konusunda çeşitli veriler elde etmek mümkün olabilecektir.

³⁰⁴ **United States Congress (ABD Kongresi yapılanması)** için bkz.: <https://www.congress.gov>, (erişim 05.12.2017)

3.4.2.1. Fransa Cumhuriyeti'nin Yürütme Sistemi

Fransa tarihsel süreç içerisinde çok çeşitli yürütme sistemi modellerini denemiştir. Mutlak monarşiler dönemini bir tarafa bırakırsak, meşruti monarşi, başkanlık, klasik parlamenter yönetim modelleri denediği sistemler arasındadır. Halen “*Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi*” ile yönetilmektedir. Yarı başkanlık hükümet sisteminin klasik özelliklerini Fransa'nın yürütme sisteminde görmek mümkündür. Yürütme gücünün halk tarafından seçilen ve önemli yetkiler ile donatılmış bir devlet başkanı ile başbakan ve kabinesinden oluşan iki başlı yürütme organı; bunun yanı sıra yasama faaliyetleri üzerinde güçlü bir etkinliği olan yürütme kuvveti bu sistemin temel özellikleri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Fransız Anayasası'nda yürütme 5 ile 23'üncü maddeler arasında düzenlenmiştir. Bu bölümün 5 ila 19'uncu maddeleri cumhurbaşkanına, 20 ila 23'üncü maddeleri ise hükümete ayrılmıştır. Yani toplam 18 maddenin 14'ü cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini düzenlerken sadece 4 madde hükümete ilişkindir. Bu tablo bize cumhurbaşkanının yürütme kuvveti içindeki önemli ve etkin konumuna işaret etmektedir.

Fransa Cumhurbaşkanı³⁰⁵: Fransa'da cumhurbaşkanının öncelikle temsili görevleri bulunmaktadır. Bunlar, ulusal bağımsızlığın, ülkenin bütünlüğünün ve devletin devamlılığının temini, anayasaya saygı duyulmasını gözetmek, kamu güçlerinin düzenli çalışmasında hakemlik olarak sayılmıştır. Ayrıca cumhurbaşkanı silahlı kuvvetlerin başıdır.

Cumhurbaşkanı beş yıl için, tek dereceli genel seçimle seçilir ve bir kişi en fazla iki dönem için seçilebilmektedir. Seçimlerin yürütülmesinde yetkili olan Ulusal Seçim Denetim Komisyonu (*Commission Nationale de Contrôle de la Campagne Électorale en vue de l'Élection Présidentielle*)³⁰⁶ adayların eşit koşullarda yarışabilmelerini gözetmekle görevlidir. Komisyon, Yargıtay, Danıştay, Sayıştay'dan birer üye ve iki yüksek yargıç ile toplam beş kişiden oluşmaktadır. Görevdeki

³⁰⁵ **Présidence de la République Française (Fransa Cumhurbaşkanlığı)** için bkz.: <http://www.elysee.fr>, (10.12.2017).

³⁰⁶ **Commission Nationale de Contrôle de la Campagne Électorale (Ulusal Seçim Denetim Komisyonu)** için bkz.: <http://www.cncep.fr/index.html>, (erişim 10.12.2017).

cumhurbaşkanının süresinin bitimine en çok 35 en az 20 gün kala cumhurbaşkanlığı seçimlerinin yapılması gerekmektedir. Aday olabilmek için 18 yaşını doldurmuş olmak ve parlamento, bölge genel meclisleri, il genel meclisi, belediye meclisi gibi seçimle oluşmuş kurumlardan en az 500 kişinin imzasıyla aday gösterilmiş olmak gerekmektedir. Adayların mal beyanında bulunmaları zorunluluğu vardır ve cumhurbaşkanı olarak seçilen adayın bu mal beyanı Resmi Gazete’de yayınlanmaktadır.

Adaylık süreci devam ederken adaylığını açıklamış birinin kendi isteği dışında seçimlerden çekilmek zorunda kalması ya da adaylık süreci tamamlandıktan sonra seçimlerden önce yine bir adayın adaylıktan kopması durumunda, Anayasa Konseyi tarafından seçimlerin ertelenmesi ya da yenilenmesi söz konusu olmaktadır.

Seçimlerin icrası Türkiye’de uygulanan sisteme çok benzemektedir. İlk turda seçilebilmek için kullanılan oyların salt çoğunluğunun sağlanması gerekmektedir. Bu mümkün olmadığı takdirde seçimleri izleyen on dört gün sonra ikinci tur oylama yapılmaktadır. İkinci tura, ilk tura en çok oy alan iki aday katılmakta ve en çok oy alan aday cumhurbaşkanı seçilmektedir. Mevcut cumhurbaşkanı yeni cumhurbaşkanı göreve başlayana değin görevine devam etmektedir.

Cumhurbaşkanlığının boşalması ya da Anayasa Konseyi tarafından belirlenen bir engelinin ortaya çıkması halinde, senato başkanı cumhurbaşkanlığına vekâlet etmektedir. Parlamenter sistemden gelen bir uygulama olarak cumhurbaşkanının siyasal sorumluluğu bulunmamaktadır. Ayrıca görevde bulunduğu süre içinde hakkında yargısal işlem yapılması da mümkün değildir. Görevden ayrıldıktan sonra hakkında yargısal işlem yapılması mümkündür ve görevde bulunduğu süre zarfı içinde zaman aşımı işlememektedir.

Cumhurbaşkanının, *görevini sürdürmesiyle açıkça bağdaşmayacak şekilde görevlerini ihlal etmesi* halinde görevinden uzaklaştırılması mümkündür. Görevden alma önerisi parlamentonun her hangi bir kanadından verilebilmektedir. Burada üye tam sayısının 2/3 oranında oy ile kabul edilmesi durumunda diğer meclise gönderilmekte ve orada da aynı oy oranı ile kabul edilmesi durumunda parlamento bütünlük şeklinde Yüce Divan olarak toplanmaktadır. Cumhurbaşkanının görevden

alınmasına karar verilebilmesi için Yüce Divan'da üye tam sayısının 2/3 oy oranı ile görevden alma önerisinin kabul edilmesi gerekmektedir.

Cumhurbaşkanının yetkileri: İki boyutlu olup birincisi doğrudan doğruya yapabildiği yani tek imza ile uygulayabildiği işlemler, ikincisi ise hükûmet ile birlikte yapmaya muktedir olduğu yani karşı imza ile uygulayabildiği işlemlerdir. Cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği işlemler Anayasa'nın 19'uncu maddesinde sayılmıştır. Bunların dışındaki işlemleri başbakan veya ilgili bakanın karşı imzası ile yapabilmektedir. Cumhurbaşkanının tek imza ile yapabildiği işlemlerin başında başbakanı ve başbakanın önerisi üzerine bakanları ataması ve hükûmetin istifasını sunması üzerine hükûmetin görevine son vermesi gelmektedir. Bir diğer önemli yetkisi, Bakanlar Kuruluna başkanlık yapması olarak karşımıza çıkmaktadır. Cumhurbaşkanının, yasalara ilişkin yetkisi ise Türkiye'deki gibi ya onaylamak ya da yeniden görüşülmek üzere parlamentoya geri göndermek, şeklindedir. Kamuyu yakından ilgilendiren, kamusal hizmetlere dair yasayı veya uluslararası bir antlaşmaya ilişkin yasayı gerekli görürse halk oylamasına sunma yetkisi, ayrıca parlamento üyelerinin 1/5'inin seçmenlerin 1/10'unun desteği almaları halinde sunacakları yasa önerilerini halkoyuna sunma görevi bulunmaktadır. Cumhurbaşkanının, başbakanın ve meclis başkanının görüşünü aldıktan sonra Meclisi fesih yetkisi bulunmaktadır. Cumhurbaşkanının olağanüstü hallere ilişkin yetkileri Anayasa'da düzenlenmiştir. Cumhuriyetin kurumları, milletin bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü veya uluslararası taahhütlerin yerine getirilmesi ciddi ve ani biçimde tehdit edildiği ve anayasal kamu güçlerinin düzenli işleyişi bozulduğu zaman cumhurbaşkanı, başbakan ile meclis başkanlarının ve Anayasa Konseyi'nin resmi görüşlerini aldıktan sonra, bu şartların gerektirdiği önlemleri almakla yetkili kılınmıştır. Cumhurbaşkanının olağanüstü hal ilanı ve bunun devamına ilişkin yetkilerine önemli bir kontrol mekanizması getirilmiştir. Buna göre, Millet Meclisi Başkanı, Senato Başkanı, Millet Meclisinin altmış üyesi, ya da altmış senatör tarafından olağanüstü halin şartlarının hâlâ devam edip etmediğinin belirlenmesi amacıyla, Anayasa Konseyinden konunun incelenmesini isteyebilmektedirler. Ayrıca bu yetkilerin kullanılmaya başlamasından itibaren 60 gün geçmiş ise Anayasa Konseyinin resen inceleme yetkisi de bulunmaktadır. Cumhurbaşkanının

parlamentonun her iki kanadına mesaj gönderme, Anayasa Konseyinin üç üyesi ile başkanının atanması, yasa ve uluslararası antlaşmaların denetlenmesi için Anayasa Konseyine başvurmak şeklinde başkaca yetkileri de bulunmaktadır.

Cumhurbaşkanının karşı imza ile yapabileceği işlemler: bireysel af yetkisi, parlamentoyu olağanüstü toplantıya çağırma, Bakanlar Kurulunda görüşülen kararname ve kararları imzalamaktır. Anayasa'da cumhurbaşkanının atama yetkisini kısıtlayan ve denetim altına alan bir düzenleme bulunmaktadır. Düzenlemeye göre kurumsal bir yasa ile belirlenmiş olan, örneğin Anayasa Konseyi üyeliği, Kamu Baş Denetçiliği, Hâkim ve Savcılar Yüksek Kurulu üyeliği gibi önemli görevlere yapılacak atamalara, ilgili meclis komisyonlarının, kullanılan oyların 3/5'i oranında bir çoğunluk ile karşı koyma hakları bulunmaktadır. Bir başka anlatımla her iki komisyonun atamanın aleyhinde kullandıkları oy toplamı iki komisyonun kullandığı toplam oy sayısının 3/5'i oranına ulaşması durumunda, cumhurbaşkanı tarafından atama yapılamamaktadır.

Fransa Cumhuriyeti Hükûmeti³⁰⁷: 1958 Anayasası ile kabul edilen sisteme göre cumhurbaşkanının etkinliği ve yetkileri artırılırken Hükûmetin yetkileri ise daraltılmıştır. Cumhurbaşkanının Bakanlar Kuruluna, başkanlık ediyor olması nedeniyle, Başbakan (*Prime Minister*) olarak adlandırılmamakta, onun yerine Bakanlar Kurulu Başkanı olarak (*President du Conseil des Ministres*) veya Birinci Bakan (*Premier Ministre*) olarak tanımlanmaktadır. Anayasal düzenlemeler Başbakana ve Bakanlar Kuruluna çeşitli görev ve yetkiler tanımaktadır.

Hükûmet, milli politikayı belirler ve yürütürken idareden ve Silahlı Kuvvetlerden yararlanır. Hükûmetin faaliyetleri Başbakan tarafından yönetilmekte, aynı zamanda ulusal savunmadan sorumlu olarak kabul edilmektedir. Anayasa'da Cumhurbaşkanının Silahlı Kuvvetlerin başı olarak düzenlendiği hatırlandığında, burada bir sorumluluk çatışması göze çarpmaktadır. Başbakan yasaların uygulanmasını sağlamak ve Kabinesiyle birlikte üst düzey sivil ve askeri kamu görevlilerinin atamaları ile çeşitli mevzuat düzenlemeleri yapmakla yetkilendirilmiştir. Başbakan imzalayacağı kararları bunları uygulayacak bakan ile

³⁰⁷ **Gouvernement de la France (Fransız Hükümeti)** için bkz.:<http://www.gouvernement.fr/en/news>, (erişim 10.12.2017).

birlikte imzalamakta aynı zamanda da bakanlarına yetki devri yapabilmektedir.

Başbakanın, cumhurbaşkanına vekâlet yetkisi bulunmaktadır. Açık bir vekâlet vermesi durumunda Bakanlar Kuruluna, ayrıca Milli Savunma Yüksek Kurul ve Komitelerine, cumhurbaşkanına vekâleten başkanlık yapabilmektedir.

Cumhurbaşkanı ile başbakan aynı siyasal eğilimde olduklarında sistemin sorunsuz işleyeceği kuşkusuzdur. Ancak anlayış farklılıkların üst seviyelerde olduğu dönemlerde (*période de cohabitation*) Hükûmetin (*Conseil de Cabinet*) yetkileri ile cumhurbaşkanının yetkilerinin çatışması sistemde tıkanıklıklara yol açmaya müsait görünmektedir. Örneğin Anayasa'nın 20'inci maddesi “*milli politikayı belirleme ve yürütme*” yetkisini Hükûmete bırakmış olmasına karşın cumhurbaşkanının geniş yetkilerinin bu alana müdahil olması ve yetki çatışması çıkması olasılık dâhilindedir. Bir diğer belirsizlik alanı cumhurbaşkanının Silahlı Kuvvetlerin başı olarak belirlenmiş olmasına karşın Hükûmetin milli politikayı yürütürken Silahlı Kuvvetlerden yararlanma yetkisi bulunması noktasıdır. Bu düzenlemeler, hükûmet ile cumhurbaşkanı arasındaki hiyerarşiyi terse çevirmiş gibi görünmektedir. Cumhurbaşkanının Bakanlar Kuruluna Başkanlık ediyor olması hükûmetin milli politikayı belirleme ve yürütme yetkisini, ne derece bağımsız olarak kullanabildiğinin sorgulanmasına neden olmaktadır.

Hükûmet üyeliği görevleri, her türlü milletvekilliği, ulusal nitelikteki hiçbir mesleki temsilcilik ve hiçbir kamusal görev ya da hiçbir mesleki faaliyetle bağdaşmamaktadır. Buna göre Kabineye seçilen bir milletvekilinin vekilliği sona ermektedir.

Anayasa'da kabinenin yapısı, hangi bakanlıkların bulunacağına ilişkin bir düzenleme yer almamaktadır. Bu nedenle her başbakan kabinesini kurarken köklü değişiklikler yapabilmektedir. Bakanlar Kurulunun yapısında genel olarak Devlet Bakanları (*Ministres d'Etat*); Hizmet Bakanlıkları (*Ministres*); Özel Yetkili Bakanlıklar (*Minstres delegates*); Devlet Sekreterlikleri (*Secretaires d'Etat*) ve bazı dönemlerde uygulanan Yüksek Komiserlik makamları (*Haut Commissaire*) karşımıza çıkmaktadır.³⁰⁸

³⁰⁸ Cem Eroğul, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, 10'uncu Basım, İmaj Yayınevi, Ankara, 2016, s.194.

Hükûmetin siyasal çoğunluğu sayesinde yasama organları üzerinde otorite sahibi olması ve istediği yasaları çıkarması doğal bir durumdur. Ancak yasama organında çoklu bir bölünmüşlük söz konusu olduğu durumlarda bu etkinin alanı daralabilecektir. Hükûmetin, yasama süreci devam ederken, yasama organının Anayasa ile kendisine tanınan yasa yapabileceği yetki alanını aştığı iddiasıyla itiraz etme yetkisi bulunmaktadır. Bu itiraz üzerine ilgili meclis başkanı ile hükûmet uzlaşmaya çalışmakta uzlaşma sağlanamadığı durumlarda konu Anayasa Konseyi tarafından çözüme kavuşturulmaktadır.

Fransa'da uygulanan, yarı başkanlık hükûmet sistemi düzenlemelerine göre yürütme kuvveti güçlü bir yapıdadır. Yasa gücünde kararname çıkarma yetkisi olsun, kararnameler (*decret*) veya bakanlıkların çıkardığı düzenleyici işlemler (*arrete*) olsun, kural işlem yapma bakımından yetki alanı oldukça geniş tutulmuştur. Yürütme organının kendi içinde cumhurbaşkanlığı, başbakanlık ve bakanlık şeklinde yetkisel ve yapısal olarak bölünmüş olması devlet yapılanmasında (dikey ve yatay) kuvvetler ayrılığı oluşturmakta ve sistemi politik uzlaşma zeminine çekmektedir.

3.4.2.2. Federal Almanya Cumhuriyeti'nin Yürütme Sistemi³⁰⁹

Almanya'da yürütme kuvvetinin yakın tarihi olumsuz bir sicile sahiptir. İmparator II.Wilhelm Alman halkını I.Dünya savaşı felaketine sürüklemiştir. Mutlak monarşik yönetimlerin neden olduğu zararlı sonuçlardan korunmak için Weimar Cumhuriyeti döneminde cumhurbaşkanlarını halkın seçmesi öngörülmüştü. Ancak seçimle gelen Cumhurbaşkanı Adolf Hitler, II.Dünya Savaşı'nı çıkardı ve hem Almanya hem de Dünya için daha büyük bir yıkıma sebebiyet verdi.

Bu deneyimlerden ders çıkaran Alman anayasa yapıcılar, yürütmeyi hem dikey hem de yatay olarak kuvvetler ayrılığı ilkesine uygun olarak yapılandırdılar. Bu çerçevede cumhurbaşkanının yetkileri dar tutularak temsili seviyede bırakılırken, Başbakanlığı ve Kabinesini önemli yetkiler ile donattılar. Aslında bu yapılanma tam da klasik parlamenter hükûmet sistemine uygun olan yürütme modelini şekillendirmiştir.

³⁰⁹ Basic Law for the Federal Republic of Germany, için bkz.: agis.

Federal Almanya Cumhurbaşkanı³¹⁰: Federal Meclis, seçimlerinde oy hakkı olan ve 40 yaşını doldurmuş bulunan her Alman vatandaşı Cumhurbaşkanı adayı olabilmektedir. Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıl olup bir kez daha seçilme hakkı bulunmaktadır.

Cumhurbaşkanı, Federasyon Kongresi tarafından görüşmesiz olarak seçilir. Federasyon Kongresi, Federal Meclis üyelerinden ve toplam aynı sayıda eyalet parlamentolarının nispi seçim sistemine göre seçecekleri üyelerden oluşur. Federasyon Kongresi, Federal Meclis Başkanı tarafından toplantıya çağrılır. Federasyon Kongresi üyelerinin çoğunluğunun oyunu alan aday cumhurbaşkanı seçilir. İlk iki turda hiçbir aday bu çoğunluğu sağlayamamışsa, bunlardan sonraki turda en çok oy elde eden aday seçilmiş olur.

Cumhurbaşkanlığı görevi hiç bir resmi veya özel görev ile bağdaşmamaktadır. Göreve başlarken parlamento önünde yemin edilir. Cumhurbaşkanının görevini yapmasına bir engel çıkması halinde, Federal Konsey Başkanı vekâlet etmektedir.

Cumhurbaşkanı parlamenter sistemin klasik modelinde olduğu şekilde siyaseten tamamen sorumsuzdur. Bakanlar Kuruluna başkanlık edemediği gibi tüm karar ve işlemleri karşı imza kuralı gereği başbakan veya ilgili bakan tarafından imzalanmak zorundadır. Karşı imza kuralının üç istisnası bulunmaktadır. Bunlar siyasi teamüllere göre başbakanın atanması ve şartları oluşmuş ise görevden alınması, belli durumlarda Federal Meclis'in feshi ve yenisi göreve başlayana değin başbakanın ya da ilgili bakanların görevlerine devam etmeleri konusunda talepte bulunulması. Cumhurbaşkanının tek imza ile kullanabileceği yetkilerin oldukça sınırlı ve diğer parlamenter kurumlarda belli şartların oluşmasına bağlı olduğu anlaşılmaktadır. Bu anayasal yetkiler, cumhurbaşkanına yürütme sistemi içinde ağırlık ve etkinlik kazandıracak nitelikte görünmemektedir.

Almanya'yı uluslararası alanda cumhurbaşkanı temsil etmekte ve uluslararası antlaşmaları imzalamaktadır. Ancak bu imza tek başına antlaşmaların yürürlüğe girmesi bakımından yeterli değildir. Yasa yapmaya yetkili organlar tarafından antlaşmanın bir yasayla kabulü zorunluluğu vardır.

³¹⁰ **Der Bundespräsident Deutschland (Federal Almanya Cumhurbaşkanlığı)** için bkz.: http://www.bundespraesident.de/EN/Home/home_node.html, (erişim 11.12.2017).

Cumhurbaşkanının federal yargıçları, subay ve astsubayları atama ve görevden alma yetkisi, özel af hakkını kullanma olanağı bulunmaktadır. Cumhurbaşkanının dokunulmazlığı parlamento üyelerinin dokunulmazlığı ile aynı hükümlere tabi tutulmuştur. Suçüstü halleri dışında, hakkında ceza soruşturması yapılabilmesi Federal Meclis'in izin vermesine bağlıdır.

Federal Meclis veya Federal Konsey, Anayasa'yı veya diğer bir federal yasayı kasten ihlal ettiği gerekçesiyle, Federal Cumhurbaşkanını, Federal Anayasa Mahkemesi önünde dava edebilmektedir. Davanın açılması talebinde bulunmak için, Federal Meclis veya Federal Konsey üyelerin en az dörtte birinin önermesi ve üyelerin en az üçte ikisinin suçlama yapılması yönünde oy kullanması gerekmektedir. Anayasa Mahkemesi cumhurbaşkanını suçlu bulması durumunda onu görevden alabilir.

Federal Almanya Hükûmeti³¹¹: Almanya'da yürütme her ne kadar Federal Başbakan ve Federal Bakanlardan oluşmakta ise de yürütmenin en etkin gücü Başbakan yani "*Şansölye*" olarak belirlemektedir.

Şansölye,³¹² cumhurbaşkanının önerisi üzerine Federal Meclis tarafından görüşmesiz olarak seçilmektedir. Şansölye seçimi son derece önemli bir aşamadır. Bu seçimde bir aday belirlenemediği durumda, meclisin feshine, seçimlerin yenilenmesine kadar giden bir süreç yaşanabilmektedir. Seçimlere ilişkin muhtemel aşamalar şu şekildedir:

1. Aşama, Cumhurbaşkanının önerdiği aday yeterli oy çoğunluğu sağlayabildiği takdirde cumhurbaşkanınca atanması zorunludur.

Önerilen aday seçilmediği takdirde:

2. Aşamada, Federal Meclis, oylamadan sonraki 14 gün içinde, üyelerinin salt çoğunluğuyla başka bir kişiyi başbakan olarak seçebilmektedir.

14 günlük süre içinde bir seçim yapılamamışsa;

³¹¹ **Die Bundesregierung (Federal Almanya Hükümeti)** için bkz.: https://www.bundeskanzlerin.de/Webs/BKin/EN/Chancellery/The_election_of_the_Federal_Chancellor/the_election_of_the_federal_chancellor_node.html, (erişim 11.12.2017).

³¹² **Die Bundeskanzlerin, (Federal Almanya Başbakanı-Şansölye)** için bkz.: https://www.bundeskanzlerin.de/Webs/BKin/EN/Homepage/homepage_node.html, (erişim 11.12.2017).

3. Aşamaya geçilir, hemen yeni bir seçim turu daha yapılır ve bunda oyların çoğunluğunu alan aday seçilmiş olur.

Üçüncü aşamada seçilen aday Federal Meclis üyelerinin çoğunluğunun oylarını elde etmişse, cumhurbaşkanı seçimden sonraki yedi gün içinde onu atamak zorundadır. Üçüncü aşamada seçilen aday bu çoğunluğu sağlayamamış ise, cumhurbaşkanının tercih hakkı bulunmaktadır. Ya yedi gün içinde azlık oyu ile seçilen adayı atar ya da Federal Meclis'i fesheder.

Federal bakanlar, başbakanın önerisi üzerine, cumhurbaşkanınca atanır ve görevden alınırlar. Burada başbakanın inisiyatifi son derece önemlidir. Cumhurbaşkanının yetkisi bağlı yetki çerçevesinde işlemektedir. Başbakan ve bakanlar, cumhurbaşkanının göreve başlarken yaptığı gibi yemin ederek görev başlarlar.

Şansölye, siyaseten yetkili ve sorumlu kişi konumundadır. Bakanlar, başbakana karşı sorumludurlar. Bakanların aralarındaki görüş ayrılıkları konusunda, Hükûmet karar verir. Hükûmetin yönetimi, Cumhurbaşkanı tarafından onaylanan bir iç tüzük ile işlemektedir. Burada dikkat çeken nokta bu İç Tüzüğün siyaseten sorumluluğu bulunmayan ayrıca işlem ve kararları karşı imza kuralına göre yürüten bir cumhurbaşkanının onayına sunuluyor olmasıdır. Bu dolaylı yetki yürütmenin işleyişi konusunda cumhurbaşkanına bir gözetmenlik yetkisi tanındığına işaret etmektedir. Olağanüstü hal ilanı ve meclisin çalıştırılması hükümetin yetkisindedir.

Federal Başbakan ve bakanlar, diğer bir ücretli görev, sanat ve meslek icra edemezler; kâr amacı güden bir işletmenin yönetim kuruluna ve Federal Meclis'in onayı olmayan hallerde de denetim kuruluna katılamazlar. Federal Savunma Bakanının, Silahlı Kuvvetler üzerinde emir ve komuta yetkisi bulunmaktadır.

Federal Meclis'in yürütme organı üzerindeki en önemli denetim silahı, gensoru kurumudur. Ancak Almanya'nın Weimar Cumhuriyeti döneminde Hükûmet kuracak çoğunluğun sağlanamaması nedeniyle 1924-1932 yılları arasında meclis seçimlerinin 6 defa yenilenmiş olması nedeniyle istikrarın sağlanması için güven oylaması yapıcı bir kurumsal şekle sokulmuştur.³¹³

³¹³ Eroğul, **age.**, s.254.

Gensoru istemi ancak yeni bir başbakan adayı ortaya koyulması ve güvensizlik oylamasının salt çoğunluk ile kabul edilmesine bağlı olmaktadır. Böylece hem mevcut başbakan güvensizlik oyu ile düşürülürken, yeni başbakan adayı da aynı anda güvenoyu almış olmaktadır. Anayasa öngörülen bu düzenlemeye “*yapıcı güven oylaması*” sistemi denmektedir. Cumhurbaşkanı meclisin bu kararına uygun olarak yeni belirlenen başbakanı atamak durumundadır.

Anayasa’ya göre başbakanın doğrudan kendisi ve yönetimi için güvenoyu istemesi de mümkündür. Başbakanın güvenoyu talepli önergesi Federal Meclis üyelerinin çoğunluğunun oylarıyla kabul edilmemişse, cumhurbaşkanı, başbakanın önerisi üzerine, 21 gün içinde Federal Meclis’i feshedebilir. Federal Meclis’in, üyelerinin çoğunluğuyla yeni bir Federal Başbakan seçtiği durumda, fesih hakkı ortadan kalkmaktadır.

Başbakan, Federal Bakanlardan birini, Başbakan Yardımcısı olarak atamaktadır. Başbakanın veya bir Federal Bakanın görevi, her halde yeni Federal Meclis’in toplanmasıyla sona erer; bunun dışında Federal Bakanın görevi, Federal Başbakanın görevinin diğer nedenlerle sona ermesi halinde de sona ermektedir. Cumhurbaşkanının yetkileri bölümünde anlatıldığı şekilde başbakan, cumhurbaşkanının isteği üzerine, Federal Bakanlar ise Federal Başbakan veya cumhurbaşkanının isteği üzerine kendilerine bir halef atanana kadar görevlerine devam etmektedirler.

3.4.2.3. Rusya Federasyonu’nun Yürütme Sistemi³¹⁴

Rusya’nın devlet anlayışı, güçlü bir yürütme kuvveti ile yönetilmeyi tercih etmektedir. Bunun temelinde güçlü ve merkezîleşmiş bir iktidarın bulunmaması durumunda “*büyük devletin*” parçalanacağı korkusunun yattığı söylenebilir. Rusya Federasyonu Anayasa’sı, kuvvetler ayrılığı ilkesine açıkça yer vermiş ve bu ilkenin işleyişini sağlamak için iki başlı bir yürütme, çift meclisli bir yasama organı, ayrıca bağımsız bir yargı sistemi öngörmüştür. Fiili duruma bakıldığında ise güçlü liderlerin genel bir üstünlük kurdukları söylenebilir. Çok uluslu ve federe/konfedere devletli yapılarda güçlü bir başkanın/liderin yapıyı muhafaza eden ve bütünleştirici bir unsur

³¹⁴ Constitution of Russian için bkz.:agis.

olarak kabul edildiği gerçeği gözden uzak tutulmamalıdır. Rusya Federasyonu'nu kuran Anayasa bu anlayış paralelinde, güçlü bir yürütme ve bu yürütme içinde devlet başkanını ön plana çıkaran düzenlemeler getirmiştir.

Rusya Federasyonu Başkanı (The President of The Russian Federation)³¹⁵:

Anayasa'da başkanın öncelikle sembolik ve temsili görevleri düzenlenmiştir. Başkan devletin başı ve Anayasa'nın, insan ve vatandaş hak ve özgürlüklerinin güvencesi Silahlı Kuvvetlerin Yüksek Başkomutanıdır. Rusya Federasyonu Anayasası'nın belirlediği şekilde Rusya Federasyonu egemenliğinin, bağımsızlığının ve toprak bütünlüğünün korunması için önlemler alır, devlet organlarının uyumlu işleyişini ve karşılıklı iş birliğini sağlar. Başkan devletin iç ve dış politikasını belirlemekte, askeri stratejisini onaylamakta ve uluslararası ilişkilerde devleti temsil etmektedir. Bu yapılanmadan anlaşıldığı üzere devletin ve hükûmetin genel politikalarının belirleyicisi başkandır.

Başkan, genel eşit, doğrudan ve gizli oylamayla, Rusya Federasyonu vatandaşları tarafından altı yıl süre ile seçilir. Adaylık için vatandaşlık, ülkede en az 10 yıl ikamet ve 35 yaşından büyük olmak şartları vardır. En fazla iki dönem üst üste seçilmek mümkündür. Başkan yemin ederek göreve başlamaktadır.

Başkan'ın, Federasyon Konseyi temsilcilerini, yüksek komuta heyetini, dış temsilcileri atamak ve görevden almak; başbakanın önerisiyle bakanları atamak ve görevden almak; Bakanlar Kuruluna Başkanlık yapmak; Merkez Bankası Başkanının, Anayasa Mahkemesinin, Yüksek Mahkemenin, Federasyon Başsavcısının vs. yargısal üst düzey görevlilerin atanmaları için Federasyon Konseyi'ne teklifte bulunmak, federasyon yargıçlarını atamak tarzında devletin üst düzey teşkilatını doğrudan düzenleme yetkileri bulunmaktadır.

Federal Meclis'e yıllık mesaj sunmak, gerekli durumlarda Duma'nın seçimlerini ve referandum yapılmasını uygulamaya koymak, uluslararası antlaşmaları imzalamak, Duma'ya kanun tasarıları sunmak ve meclisten kabul edilerek gelen kanunları imzalamak ve yayınlamak yasamaya ilişkin yetkileri arasında sayılabilir. Ayrıca önerdiği başbakanın kabul edilmemesi, ya da başbakanın gensoru ile

³¹⁵ **President of Russia, Rusya Federasyonu Başkanı** için bkz.: <http://en.kremlin.ru>, (erişim 13.12.2017).

düşürölmesi durumlarına bağlantılı olarak ortaya çıkacak Şartlara göre Devlet Duma'sını feshetme yetkisine sahiptir.

Başkan federasyon organları ile federe unsurların organları arasında ortaya çıkan uyuşmazlıkları çözmek için uzlaşma prosedürlerini kullanabileceği gibi konuyu Anayasa Mahkemesine de sevk edebilir. Ayrıca federe unsurların düzenlemelerini Anayasa'ya, federal kanunlara, uluslararası yükümlölöklere ya da temel hak ve özgürlöklere aykırı görür ise uygulanmalarını durdurabilme yetkisine sahiptir. Bu yetkiler başkanın tüm ölkede otoritesini güçlendiren etki yapmaktadır.

Başkanın yürütmeye ilişkin özel yetkilerine bakıldığında: Tüm öлке genelinde bağlayıcılığı olan kararnameler ıkarma; Rusya Federasyonu'na saldırı halinde, Federasyon Konseyini ve Devlet Duma'sını bilgilendirerek sıkıyönetim veya Şartlarına göre olağanüstü hal ilan etme; suçluları affetme yetkileri göze çarpmaktadır.

Başkanın oldukça geniş kapsamlı dokunulmazlık hakkı bulunmaktadır. Yeni başkan göreve başlayana değin eskisi görevine devam eder. Başkanın hastalanması ve benzeri görevini yerine getiremediği durumlarda başbakan göreve vekâlet etmektedir. Göreve vekâlet döneminde, yerine bakan kişinin Devlet Duma'sını feshetme, referandum belirleme, Anayasa'da değişiklikler yapılmasını teklif etme yetkileri bulunmamaktadır.

Başkan, Devlet Duma'sı milletvekillerinin en az üçte birinin önerisi ile ve inceleme komisyonunun görüşü alındıktan sonra, her meclisin üye tam sayısının üçte iki oyu ile kabul edilmesi durumunda vatana ihanet gibi ağır suçlar işlediği iddiasıyla itham edilebilir. Bir tür *impeachment* olarak düzenlenen bu suçlama yöntemine göre ithama dayanarak ve Federasyonu Yüksek Mahkemesinin ve Federasyon Anayasa Mahkemesinin görüşüne dayanarak, Federasyon Konseyince görevinden uzaklaştırılabilir.

Başkanın yetkilerinin son derece geniş olduğu, yürütme içerisinde de gücünün başbakana ve Hükûmete nazaran daha ön planda olduğu açıkça anlaşılmaktadır. Bunun yanı sıra, Anayasa ile tanınan kural işlem yapma yetkisi ile çeşitli entitelerin yasa ve Hükûmet uygulamalarını durdurma yetkisine sahip olması, tüm öлке üzerinde

etkin bir yürütme gücünün tesisini sağlamaktadır.

Rusya Federasyonu Hükûmeti (The Government of The Russian Federation)³¹⁶: Rusya Başkanının, Anayasa’da düzenlenmiş olan son derece açık yetkilerine karşın Anayasa’nın 110’uncu maddesi: “*Rusya Federasyonunda yürütme hâkimiyeti Rusya Federasyonu Hükûmeti tarafından kullanılır ve Hükûmet, Başbakan, Başbakan yardımcıları ve Federal Bakanlardan oluşur...*” şeklinde düzenleme getirmektedir. Başkana ait anayasal yetkiler hatırlandığında, yürütme hâkimiyeti konusunda içsel bir tezat bulunduğu söylenebilir.

Başbakanın atanması Devlet Duma’sının kabulüne bağlı olarak başkanın yetkisindedir. Başbakan adayının Duma tarafından üç kez reddedilmesi durumunda başkan, başbakanı yine de atama yetkisine sahiptir ancak eş zamanlı olarak, Duma’yı feshedip seçimlerin yenilenmesine karar vermek zorundadır.

Başbakan, belirlendikten sonra, kendisi başbakan yardımcılarını ve bakanları belirler ve başkana atama yapması için teklifte bulunur. Hükûmetin kurulması sonrasında genel politika başbakan tarafından belirlenir ve uygulamaya konulur.

Hükûmet ile başkanın anayasal yetkilerinin bazı noktalarda üst üste binme olasılığı gözlerden kaçmamaktadır. Hükûmetin anayasal yetkileri arasında sayılan: bütçenin hazırlanması, para politikasının gerçekleştirilmesi, kültür, bilim, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, ekoloji alanlarında uygulanacak devlet politikalarının yürütülmesi, ülke savunması, devlet güvenliği, Rusya Federasyonu’nun dış politikasının yürütülmesi, vatandaşların hak ve özgürlüklerinin sağlanması, mülkiyetin ve kamu düzeninin korunması, suçlulukla mücadele bağlamındaki konularda, başkanın da anayasal görev ve yetkileri bulunduğu akla gelmektedir.

Hükûmet, yürütme fonksiyonunu yerine getirirken Anayasa, Federal Yasa ve Başkanlık Kararnamelerine aykırı olmayacak şekilde, düzenleme ve uygulama yapmak durumundadır. Bu karar ve emirler tüm ülkede bağlayıcıdır. Üst normlara aykırı olduğu durumlarda, başkan tarafından iptal edilebilmektedir.

Hükümetin denetim ve kontrol yöntemleri arasında başkanın doğrudan doğruya Hükümetin istifasını isteme yetkisi bulunmaktadır. Hükümetin kendiliğinden istifa

³¹⁶ **Government of the Russian Federation (Rusya Federasyonu Hükümeti)** için bkz.: <http://government.ru/en/>, (erişimi 13.12.2017).

etmesi halinde başkan Hükûmetin istifasını ister kabul isterse reddeder. Devlet Duma'sı Hükûmeti güven oylaması yöntemiyle denetleyebilmektedir. Güvensizlik oyu ile Hükûmetin düşürülmesi için üye tam sayısının çoğunluğunun oyu gereklidir. Hükûmet ile Devlet Duma'sı arasında güven sorunlarının ortaya çıkması durumunda başkan bir hakem gibi karar mekanizmasında görev yapmaktadır. Hükûmete güvensizlik oyu verilmesi halinde burada da başkanın seçimlik yetkileri bulunmaktadır. Hükûmetin istifasını onaylayabileceği gibi uygun görmez ise istifa kararını onaylamayabilir. Şayet aynı Hükûmet üç ay içinde Devlet Duma'sından tekrar güvensizlik oyu alır ise başkan Hükûmetin istifasını ilan eder ve Devlet Duma'sını fesheder. Hükûmetin kendisinin de güvenoyu talep etmesi mümkündür. Güven oylamasına giden Hükûmetin, güvenoyu alamadığı durumlarda başkan yedi gün içinde Hükûmetin istifasını veya Devlet Duma'sının feshini ve seçimlerin yapılmasını, karara bağlamak durumundadır.

Anayasal düzenlemelere bakıldığında yarı başkanlık hükûmet sistemlerinin normatif klasik sorun alanına burada da rastlamaktayız. Başkanın ve Hükûmetin aynı siyasal eğilimden gelmeleri durumunda sorun çıkmaksızın devlet yönetiminin düzenli işleyeceği açıktır. Buna karşın başkan ile başbakan arasında derin siyasal görüş ayrılıkları bulunması durumunda, bu modelin devlet fonksiyonlarının tıkanmasına yol açma ihtimali her zaman mevcuttur. Fransa örneğinde “*cohabitation*” dönemlerinde olduğu gibi yani siyasi ayrışma yaşanması halinde, yürütme fonksiyonlarının tıkanması ve Devlet Duma'sının genel çoğunluğunu elinde bulunduran başbakanın etkisiyle yasama fonksiyonlarının sorunlu işlemesi ihtimal dâhilindedir.

3.4.2.4. İngiltere'nin Yürütme Sistemi

İngiltere merkezli olan devlet yapılanması, Büyük Britanya (*Great Britain-İngiltere, Galler ve İskoçya'yı içine alan*) ağırlıklı olarak ada coğrafyasını ifade eden devletler grubunu, Birleşik Krallık (*United Kingdom-İngiltere, Galler, İskoçya ve Kuzey İrlanda'yı içine alan*) devletler bütünlüğünü, İngiliz Milletler Topluluğu (*Commonwealth of Nations- Kanada, Avustralya, Yeni Zelanda dâhil 15 devleti*

içine alan) ortak çıkarların yürütülmesi hedefli gönüllü devletler birlikteliğini, ifade etmektedir.

En dış çemberden bakıldığında, Kraliyetin etrafında gönüllü birliktelik dışında önemli bir yönetsel organizma oluşmadığı görülmektedir. Yürütme bütünlüğünün en iç daireyi oluşturan Büyük Britanya ve Birleşik Krallık kapsamında olduğunu görmekteyiz. Türkiye’de genel geçer şekilde İngiltere olarak ifade edilen yapıyı bu iç çemberdeki devletler grubu oluşturmaktadır. .

İngiltere’nin yürütme sisteminde temel olarak üçlü bir yapının bulunduğunu görmekteyiz. İngiltere’nin monarşik parlamenter hükümet modeli çerçevesinde yetkileri sembolik ve siyaseten sorumsuz bir devlet başkanı olarak, Kraliyetin bulunduğunu görüyoruz. Kraliyetin tarihsel süreçten taşıyarak getirdiği Danışma Konseyinin (*Privy Concil*) istişare yetkileri ve Kabine ile olan bağlantısı nedeniyle yönetsel fonksiyonları bulunmaktadır. Başbakan ve Kabinesi, İngiltere’de yürütmenin etkin gücünü oluşturmaktadır.

Kraliyet (Crown)³¹⁷: Kraliyet devletin başıdır. Yetkileri tarihsel süreç içerisinde daralmış olsa da İngiliz Devletler Topluluğu’nu gönüllü birliktelik içinde tutan en önemli unsur olarak varlığını sürdürmektedir. İngiliz halklarının Kraliyete duydukları saygının devamlılığı onun yasal ve yönetsel otoritesinin çok daha ötesindedir.

Kamu Yönetimi Seçkinler Komitesi (*Public Administration Select Committee*) 2004 yılında Kraliyet Ayrıcalıkları (*Royal Prerogatives*) yani görev ve yetkileri için üç kategori belirlemiştir.³¹⁸

(1) Egemenlik hakkına dayanan anayasal ayrıcalıklar ihtiyari yetkililerdir. Bunlar:

- *Bakanlara tavsiyede bulunma, cesaretlendirme ve uyarma;*
- *Başbakanı ve bakanları atama;*
- *Lord belirleme;*
- *Üst düzey yargıçları atama;*
- *Af yetkisini kullanma;*

³¹⁷ **Crown; Monarch; Royal Family (Kraliyet)** yetki ve uygulamaları için bkz.: <https://www.royal.uk>, (erişim 14.12.2017).

³¹⁸ **Royal Prerogatives (Kraliyet Ayrıcalıkları-Yetkileri)** için bkz.: <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN03861/SN03861.pdf>, (erişim 14.12.2017).

- *Yasaları onaylama, yetkileridir.*

(2) Kraliyetin yasal ayrıcalıkları: Çok açık bir kabul ile “*kraliyet asla hata yapmaz*” anlayışı çerçevesinde yürümektedir. Kraliyetin belirli bir mevzuat ile bağlı olmadığı çeşitli açıklamalar ve uygulamalar ile sergilenmektedir.

(3) Yönetimsel ayrıcalık gücü: Tarihsel olarak egemen olarak yükselen bu yetki bu gün Hükûmet Bakanlarının, Kraliyet namına hareket etmelerinden dolayı Anayasal ve uluslararası muahedeler ile devam etmektedir. Buna ilişkin olarak:

- *Uluslararası antlaşmaları imzalamak,*

- *Diplomasiyi yönetmek,*

- *Denizaşırı ülkeleri yönetmek,*

- *Silahlı Kuvvetleri yönlendirmek şeklinde tezahür etmektedir.*

Kraliyetin yukarıda sayılan yetkilerinden yönetsel, icrai olanları başbakan ve bakanlar tarafından karşı imza yetkisi kapsamında kullanılmaktadır. Kraliyete tanınan tüm bu sembolik ve simgesel yetkiler onu tam bir siyasi sorumluluk, tarafsızlık ve dokunulmazlık ile kuşatmaktadır.

Kraliyet Danışma Konseyi (Privy Council)³¹⁹: Kraliyet Danışma Konseyi, Monarşinin ilk dönemlerinde hükümdara devleti ilgilendiren konularda tavsiyelerde bulunmak üzere atanan kişilerden oluşturulmuştu. Anayasal sistemdeki değişikliklerin hükümdarı, bakanların tavsiyeleri yönünde hareket etmeye yöneltmesi sonrasında, Kraliyet Danışma Konseyi de bu yeni sisteme adapte olmuştur. Konsey üyeleri “*Doğru ve Güvenilir-Right and Honourable*” unvanını taşımaktadırlar. Kraliyet Danışma Konseyinin doğal üyeleri: “*Önceki ve şimdiki kabine üyeleri, Başpiskoposlar, Avam Kamarası Başkanı, Lordlar Kamarası Başkanı, yüksek hâkimler*” gibi üst düzey devlet yetkilileridir. Günümüzde 650’nin üzerinde üyesi bulunmaktadır. Konseyin Başkanının unvanı “*Lord President of the Council*” olarak tanımlanmaktadır. Geleneksel olarak bir erkek kabine üyesi bu unvanı taşımaktayken, farklı bir gelişmeyle 2017 Haziran ayında makama ilk defa bir kadın üye, Avam Kamarasının Lideri The Rt.Hon. Andrea Leadsom seçilmiştir.

³¹⁹ **Privy Council (Kraliyet Danışma Konseyi)** için bkz.: <https://privycouncil.independent.gov.uk/> , (erişim 15.12.2017).

Kraliyet Danışma Konseyi genellikle bir başkan ve dört üye ile zaman zaman Kral/Kraliçenin huzuruyla toplanmaktadır. Devleti ilgilendiren tüm konuların gündem yapılabildiği görüşmelerde, yeni Kraliyet Danışma Konseyi üyesi belirlenmesi, Kraliyet Bildirileri (*Royal Proclamation*) ve Emirnameler (*Orders*) yayınlanması gibi karar alma yöntemleri bulunmaktadır.

Kraliyet Danışma Konseyinin geçmiş dönemlerde sahip olduğu yargısal yetki günümüzde deniz aşırı ülkelere yönelik olarak uygulanmakta olup Yüce Mahkeme (*Supreme Court*) hâkimleri “*Privy Council*” üyeleri olarak bu görevi yerine getirmektedirler. Uygulamada “*United Kingdom*” sınırları dışında kalan “*Commonwealth*” topluluğu ülkelerinden gelen yargısal konulara ilişkin çeşitli inceleme taleplerini çözüme bağlamaktadır. Kararları bağlayıcı olmamakla birlikte genellikle uyulduğu görülmektedir.³²⁰

Hükûmet ve Bakanlar Kurulu (Government and Cabinet)³²¹: İngiltere her ne kadar Monarşik bir devlet gibi görünse de demokrasinin kurum ve kuruluşlarıyla işlediğine hiç kuşku bulunmamaktadır. Tüm veriler İngiltere’de hem dikey hem de yatay kuvvetler ayrılığının oluşturulduğuna işaret etmektedir. “*Kraliyet, Kraliyet Danışma Konseyi, Başbakan, Kabine ve Hükûmet*” bir bütün halinde yürütmeyi oluştururken fonksiyonel yetki ve güç paylaşımları sayesinde kuvvetler ayrılığı yapısal olarak ortaya çıkmaktadır.

İngiltere’de yürütmeyi oluşturan Hükûmet ve Kabine, Türkiye’dekinden farklı bir yapılanma içinde bulunmaktadırlar. Hükûmet genel ve geniş bir kavramı ifade etmektedir. Hükûmet tüm bakanları içine alan yüzün üzerinde üyeye mensup bir yapıdadır. Kabine ise yirmi civarında bakandan oluşan daha dar bir Kurulu ifade etmektedir.

Başbakan ise bu yapının yegâne yetkili ve sorumlusu olarak karşımıza çıkmaktadır. İngiltere’de başbakanlık birden bire ortaya çıkan bir kurumsal makam olmamıştır. Kraliyetin, parlamento karşısında güç kaybetmesi sayesinde güç kazanan bir makam olmuştur. Bu sürecin Magna Carta’dan itibaren ilerleyen bir süreç olduğu

³²⁰ Eroğul, *age.*, s.27.

³²¹ **Government Departments (İngiltere’nin Hükümet Yapısı)** için bkz.: <https://www.gov.uk>, (erişim 18.12.2017).

söylenbilir. 1714’de başlayan Başbakanlık kurumu, 1905’de yapılan protokol sıralamasında ilk kez tanımlı bir konum bulabilmiştir. Daha sonra 1937 yılında yapılan *Ministers of the Crown Act* düzenlemesi ile başbakanlık, maaşı olan yasaya dayanan bir makam halini almıştır.³²² Yasa aynı zamanda ana muhalefet liderine de maaş bağlanmasını öngörmektedir. Sağlanan hakkın, maddi bir katkı sağlamaktan öte anlamlar ifade ettiğini, yasama ve yürütme organını elde etmeyi başaran bir iktidara karşı ana muhalefeti kurumsallaştırdığı ve güçlendirdiği söylenebilir.

Başbakanın, Hükümetin kuruluşu, göreve gelişi ve görevden ayrılışı konularındaki yetkileri son derece geniştir. Hükümette farklı bakanlık türleri bulunmaktadır: **Kabine Bakanları (Cabinet Ministers)**, Secretary of State olarak adlandırılan, sayıları 20-25 arasında değişen Bakanlıklardır. Bunların içinde geleneksel ünvan taşıyanlara, Maliye Bakanı (*Chancellor of the Exchequer*), Adalet Bakanı (*Lord Chancellor and Secretary of State for Justice*); Lancaster Dükaliği Şansölyesi (*Chancellor of the Duchy of Lancaster*) örnek olarak gösterilebilir. Ayrıca kabinede, Lordlar Kamarası Lideri (*Leader of the House of Lords, Lord Privy Seal*) ve Avam Kamarası Lideri (*Lord President of the Council, Leader of the House of Commons*) bulunmaktadır. **Bölüm Bakanları (Other Ministers-Ministers by Department)**, genel olarak yüz civarındadır. Bu Bakanlar büyük Bakanlıkların belirli bölümleri üzerinde yönetim yetkisini kullanmaktadırlar. Ayrıca Hükümet çalışmalarına destek sağlayan komisyonlar (*cabinet committees*) bulunmaktadır.

Savunma Bakanlığı örneğinden, Bakanlık yapılanması ele alındığında, Savunma Sekreteri-Devlet Bakanı (*Secretary of State for Defence*), Savunma Bakanı (*Minister of State for Defence*), Silahlı Kuvvetler Devlet Bakanı (*Minister of State for the Armed Forces*), Savunma Sekreterliği ve Savunma Bakanlığı Tedarik Parlamenterisi (*Parliamentary Under Secretary of State and Minister for Defence Procurement*), Savunma Sekreterliği ve Savunma Bakanlığı Ulus ve Eski Askerler Parlamenterisi (*Parliamentary Under Secretary of State and Minister for Defence People and Veterans*) şeklinde bölümlenmeli bir Bakanlık Teşkilatı bulunduğu görülmektedir. Diğer Bakanlıklar da benzer bölümlere ayrılmıştır.

³²² Eroğul, *age.*, s.29.

İngiltere’de klasik anlamda bir Kabine yapısından daha farklı bir yapılanma olduğunu görmekteyiz. Yine klasik Bakanlar Kurulu tarzı bir toplantı yönetimi ve genel olarak karşılaşıldığı gibi oylama, oy çokluğu gibi yöntemler burada bulunmamaktadır. Hükûmetin çalışmalarında yönlendirici ve son sözü söyleyen kişi başbakanıdır. Âdeta sistemin kuruluşu parlamenter Hükûmet sistemi şeklindeyken, Hükûmet kurulduktan sonra başkanlık sisteminin çalışma şekline benzeyen bir Kabine çalışma tarzı ortaya çıkmaktadır. Hükûmet çalışmalarının en önemli merkezini Kabine Ofisi (*Cabinet Office*) oluşturmaktadır. Merkezi İstatistik Kurumu (*Central Statistic Office*) ve önemli işlevi olan Ortak Haber alma Komisyonu (*Joint Intelligence Committee* yani, MI 5 iç haber alma ile MI 6 dış haber alma birimleri) bu yapıya bağlı bulunmaktadır.

İngiltere’nin yürütme yapısında en önemli özelliği memurların tarafsızlığı oluşturmaktadır. Üst düzey devlet görevlilerinin siyasi tartışma ortamları dışında tutulmasına büyük önem verilmektedir. Siyasal sorumluluk tamamıyla Hükûmete ait olarak yürütülmektedir.³²³

3.4.2.5. Amerika Birleşik Devletleri’nin Yürütme Sistemi³²⁴

ABD’de yürütme parlamenter sistemden ve yarı başkanlık sisteminden farklı olarak tek başlıdır. Parlamenter ve yarı başkanlık sisteminde karşımıza çıkan Başbakan ve onun Bakanlar Kurulu bu modelde bulunmamaktadır. Başkan tek başına hem devletin başı hem de yürütmenin tek egemen kudretidir. Bunun doğal sonucu olarak siyaseten de seçmene karşı tek başına sorumluluk üstlenmektedir. Anayasa, başkana siyaseten sorumluluk yüklerken yetki ve sorumluluğun eş dengede tutulabilmesi ve bahse konu ağır sorumluluklarını yerine getirebilmesi için yürütme üzerinde mutlak bir yetkilendirme yoluna da gitmiştir.

Ülke yönetimine ilişkin politikaların belirleyicisi olan başkan öngördüğü politikaları uygulayabilmek için birlikte çalışacağı kişileri de seçebilmektedir. Bu istikamette başkan yardımcılarının, bakanların belirlenmesi ve atanması, görevden

³²³ Eroğul, *age.*, s.34.

³²⁴ **The Constitution-Articles (Amerika Birleşik Devletleri’nin Anayasası Maddeleri)** için bkz.: <https://www.archives.gov/founding-docs/constitution-transcript>, (erişim 19.12.2017).

alınmaları başkanın yetkisindedir. Yine üst düzey bürokratların göreve getirilmeleri ve değiştirilmeleri başkanın seçimiyle gerçekleşmektedir. Kısaca yürütme ve yönetsel kurumların üzerinde başkan belirleyici bir otoriteye sahiptir.

ABD Anayasası'nın II. maddesi dört bölüm halinde başkanın seçimi ve yetkilerini belirlemektedir. Anayasa'da iki yüz yılı aşan süreç içinde sadece yirmiyedi değişiklik yapılmış olup bunların bir bölümü başkana ilişkin konuları düzenlemektedir.

ABD Başkanı (President of The United States)³²⁵: Anayasa Madde II, Bölüm 1, ilk cümle “*Yürütme yetkisi, Amerika Birleşik Devletleri Başkanına verilecektir*” ifadesiyle başlamaktadır. Başkan olabilmek için adayların, Amerika doğumlu ve ABD vatandaşı olmaları, 14 yıldır ABD'de ikamet ediyor ve 35 yaşından büyük olmaları gereklidir. 1971 yılında yapılan 26.Değişiklik ile başkanlık seçimlerinde 18 yaşından büyük olan seçmen oy kullanabilmektedir.

Seçimlerde en çok oy alanın başkan ikinci en çok oy alanın başkan yardımcısı olması uygulamasına 1804 yılında yapılan 12.Değişiklik ile son verilmiş ve başkan ve başkan yardımcısının ayrı ayrı seçilmesi düzenlenmiştir. Aynı bölümde başkanın ve başkan yardımcısının halk tarafından dört yıllığına seçileceği belirtilmiştir. Başkanın en fazla iki defa seçilebileceğine ilişkin düzenleme 22.Değişiklik ile 1951 yılında kabul edilmiştir.

ABD'de 43 yaşında göreve gelen John F. Kennedy en genç, 70 yaşında göreve gelen Ronald Reagan en yaşlı seçilmiş başkanlardır. Anayasal olarak belirlenen kriterlerin dışında Başkan olmak için bazı ek özelliklerin de gerektiği söylenegelmektedir. Beyaz, Anglo-Sakson, Protestan (WASP/White, Anglo-Saxon, Protestan) olan kişilerin tercih edildiği öne sürülmektedir³²⁶. Ancak bu inanış 2008 yılında siyahi lider Barack Obama'nın seçilmesiyle eski geçerliliğini yitirmiş görünmektedir.

Başkanın seçimi üç aşamada gerçekleşmektedir. Birinci aşamada partiler başkan ve başkan yardımcısı adaylarını belirlerler. İkinci aşamada her federe devlet, başkanı seçecek delegelerini belirlerler. Bu delegelere “*Electoral Collage*” veya ikinci

³²⁵ **The White House (Beyaz Ev [Saray] ve ABD Başkanı)** için bkz.: <https://www.whitehouse.gov>, (erişim 19.12.2017).

³²⁶ Eroğul, **age.**,s.112.

seçmen denmektedir. Bu delegelerin sayısı o eyaletin Temsilciler Meclisine göndereceği üye sayısı ile Senatoya göndereceği üye sayısı toplamı kadardır. Üçüncü aşamada, ikinci seçmenler başkanı seçerler. İkinci seçmenler kendilerini seçtiren partilerin adalarına oy vermek zorundadırlar. Yüksek Mahkeme 1952 yılında vermiş olduğu bir karar ile ikinci seçmenlerin “*emredici vekâlet*” ile oy kullanmalarını hukuken geçerli kabul etmiştir. Başkan seçilebilmek için ikinci seçmenlerin salt çoğunluğunun oyunun temin edilmesi gerekmektedir. Seçimleri kazanan başkanın göreve başlama tarihi 1933 yılında yapılan 20.Değişiklik ile 20 Ocak olarak belirlenmiştir.

Başkanın görevden uzaklaştırılması, ölümü, istifası veya görevinin yetki ve işlevlerini yerine getirmede yetersiz olduğu hallerde 1967 yılında yapılan 25.Değişikliğe göre, başkanın görev ve yetkileri başkan yardımcısına geçecektir. Hem başkan hem de başkan yardımcısının görevden alınması, ölümü, istifa ya da görevde yetersizliği halinde Kongre, bir yasa ile kimin başkan olarak görev yapacağını belirleyecek ve yetersizlik ortadan kalkıncaya ya da bir başkan seçilinceye kadar bu kişi başkan olarak görev yapacaktır.

Başkan ve başkan yardımcısının görevlerini yapamaz hale geldikleri bir örnek durum mevcuttur. 1973 yılında Başkan Yardımcısı Spiro Agnew görevden çekilmek zorunda kalınca Başkan Richard Nixon onun yerine Gerald Ford’u atadı. 1974 yılında Watergate skandalı ortaya çıkınca Nixon istifa etmek zorunda kaldı. Gerald Ford Başkan oldu ve Nelson Rockefeller’i Başkan Yardımcılığına atadı. Bu dönemde olağan dışı olarak, ilk defa bir ABD başkanı görev süresini tamamlamadan istifa etmişti ve bununla birlikte başkan ve başkan yardımcısı aynı anda atamayla göreve gelmişti.

Başkanlık hükümet sisteminin en dikkat çeken özelliği devlet organlarını oluşturan kuvvetler arasında etkileşim ve iletişimin düşük seviyede olmasıdır. Bu durumu sert kuvvetler ayrılığı olarak ifade etmek de mümkündür. Başkanın, Kongreyi feshetme ve yasa tasarısı önerme yetkisinin bulunmamasının karşılığında Kongrenin de başkanı siyasi nedenler ile görevden alma yetkisinin olmaması, ABD’de sert bir kuvvetler ayrımı bulunduğunun göstergesidir.

ABD başkanının genel yetkileri şunlardır:

“Başkan, Birleşik Devletler Kara ve Deniz Kuvvetleri ve Birleşik Devletler için faal hizmete çağırıldıkları takdirde eyaletlerin milis kuvvetlerinin başkomutanlığı yetkilerine sahiptir. Ayrıca yürütme organının her bölümünün en üst görevlisinden, kendi bölümünün işlevleri ile ilgili herhangi bir konuda görüşünü yazılı olarak isteyebilecektir. Bunlara ek olarak görevi kötüye kullanma olayları dışında, Birleşik Devletlere karşı işlenmiş suçlarda infazı erteleme ve affetme yetkisine sahiptir. Senato'nun tavsiye ve rızası ile ve mevcut senatörlerin üçte ikisinin onayı ile antlaşmalar yapma yetkisine sahiptir.”

Başkanın atamaya ilişkin anayasal yetkileri: büyükelçileri, diğer diplomatik kişi ve konsolosları, Yüksek Mahkeme yargıçları ile Anayasa'nın öngörmediği ve yasalarla kurulacak Birleşik Devletler makamları için bütün görevlileri önerecek ve Senatonun tavsiye ve rızası ile bunların atamalarını yapmak şeklindedir. Daha alt düzey görevlilerin atama yetkileri Kongre tarafından bir yasa ile yalnızca başkana veya yönetim bölümlerinin başkanlarına verilebilmektedir. Başkan yabancı devlet temsilcilerini kabul eder, yasaların sadakat ile uygulanmasını gözetir, ayrıca Senatonun tatilde olduğu dönemde boşalacak bütün görevlere atama yapma yetkisine sahiptir.

Anayasa, başkanın olağanüstü hallerde her iki meclisi veya bunlardan herhangi birini, toplantıya çağırabileceği ve tatile girme konusunda aralarında bir anlaşmazlık olduğunda, uygun gördüğü bir tarihe kadar tatil kararı verebileceğini düzenlenmiştir. Günümüzde, ABD uygulamasına göre Kongre teknik olarak daima açıktır.

Başkanın önemli bir yetkisi yasaları onaylamak suretiyle yürürlüğe koymaktır. Başkanın imzasıyla birlikte yasalar yürürlüğe girer. Başkanın yasaları veto hakkı bulunmaktadır. Başkan yasa önerisini imzalamadığı takdirde on gün içinde itirazları ile birlikte geldiği meclise geri gönderir. Bu mecliste ve diğer mecliste 2/3 oy çoğunluğu ile yasa önerisi kabul edilirse başkan yasayı imzalamak zorundadır. Ayrıca başkan, önerileri on gün içinde (pazar günleri hariç) geri göndermediği takdirde de öneri yasalaşmış olur. Başkanın açık veto yetkisi dışında bir de üstü örtülü yani zımni bir veto yöntemi bulunmaktadır. Bu da Kongrenin tatile girmesinden on gün öncesine kadar gelen öneriyi Başkan imzalamak istemez ise geri

göndermeyip kendisinde tutar, bu takdirde öneri de yasalaşamaz. Buna cep vetosu (pocket veto) denmektedir.

Başkan yürütme yetkilerini kullanırken idari işlemler-emirnameler (*executive orders*), idari sözleşmeler (*executive agreements*), bildiri, açıklama, tebliğname (*proclamations*) şeklinde kural işlem içeren düzenlemeler yapabilmektedir. Bakanların da bu yönde başkanın yetkisine dayanarak kural koyma (*rules*), düzenlemeler (*regulations*) yapma olanağı bulunmaktadır.

Anayasa, başkanın, başkan yardımcılarının önemli görevlerdeki yetkililerin, vatana ihanet, rüşvet, önemli ağır suçlar ve görevi kötüye kullanmakla itham edilmeleri ve mahkûm olmaları halinde, görevlerinden alınacakları düzenlemiştir. Başkan ve başkan yardımcısı vatana ihanet, irtikâp gibi ağır suçlardan dolayı suçlama (*impeachment*) altına alınabilmekte ve Temsilciler Meclisinin salt çoğunlukla suçlamayı kabul etmesi durumunda, yargılama Senatoda yapılmaktadır. Bu durumda Senatoya Yüksek Mahkeme Başkanı, başkanlık etmektedir. Bir başkanın azledilmesi için Senato'da üçte iki çoğunluk gerekmektedir.

ABD Yönetimi (United States Government)³²⁷: Amerika Birleşik Devletlerinde yetki ve sorumlulukların başkanda birikmesinin doğal bir sonucu olarak yönetim için yapılanmış çok geniş bir organizasyon bulunmaktadır. Bu organizasyon iki ayrı ofisten oluşmaktadır. Birinci ofis Hükûmet Ofisi (*The Administration*) diğeri ise Yönetim Ofisi (*Executive Offices*) şeklindedir.

Hükûmet Ofisinde (*The Administration Office*), başkan, başkan yardımcısı ve Kabine bulunmaktadır. Bu bölümde çalışanların genel olarak faaliyetleri Hükûmet yetkililerine danışmanlık yapmaktır.

Yönetim Ofisleri (*Executive Offices*) kapsamında, Ekonomik Danışmanlar Konseyi (*Council of Economic Advisers*), Çevresel Kalite Konseyi (*Council on Environmental Quality*), Milli Güvenlik Konseyi (*National Security Council*), Yönetim ve Bütçe Konseyi (*Office of Management and Budget*), Ulusal Uyuşturucu Kontrol Politikası Ofisi (*Office of National Drug Control Policy*), Ulusal Bilim ve Teknoloji Politikası Ofisi (*Office of Science and Technology Policy*) gibi ofisler

³²⁷ **United States Government (ABD Hükümeti-Yönetimi)** için bkz.: <https://www.usa.gov>, (erişim 19.12.2017).

bulunmaktadır. Yönetim ofisleri doğrudan başkana bağlı olarak ve görev alanlarına ilişkin konularda başkana destek olmak üzere, faaliyet göstermektedirler.

Merkezi, Federasyon idari birimlerinde, toplam üç milyon civarında çalışanı olan bir kamu yönetimi örgütü bulunmaktadır. Çalışanların çoğunluğu liyakat sistemine göre yani yeteneklerine, birikimlerine ve uygunluğuna göre görevlendirilmekte ya da görevlerinden alınmaktadır. Ancak geçmişte özellikle 1829-1837 yılları arasında başkanlık yapmış olan Andrew Jackson zamanında liyakat sistemi yerine “*yağma sistemi*” olarak tabir edilen bir yöntem uygulanmıştır. Yağma sisteminin temel anlayışına göre: (1) *Kamu idaresi uzmanlık gerektirmez* (2) *Kamu görevlilerinin uzun müddet belli bir noktada görev yapmaları durumunda keyfi kararlar alması ve halka nezaketten uzak muamelelerde bulunması olasıdır.* (3) *Siyasi seçimlerde çoğunluğu ele geçirenlerin kendi partilerine mensup kişileri yetkili makamlarda görmeleri onların hakkıdır.* (4) *Yağma sistemi, demokrasinin bir gereğidir.* Avrupa kamu yönetimi yapısı liyakat sistemini geniş kapsamlı şekilde uygulamaktayken ABD’nin kamu yönetim yapısında “*yağma sisteminin*” izleri günümüze değin gelmiştir. Halen bir kısım üst düzey kamu görevlileri başkanın değişimiyle birlikte yaklaşık %10 dolayında bir yenilenme ve değişime tabi tutulmaktadır.³²⁸

Kamu yönetimi ile özel sektör arasındaki geçişgenlik ABD’nin yürütme sisteminin özelliklerinden biridir. Kamu görevlileri sıkı bir kontrol sistemine tabidirler bu nedenle kendilerinin olsun ailelerinin olsun, düzenli şekilde mal beyanında bulunmaları zorunludur. Yine kamu görevlilerinin siyasal çekişmelerin dışında kalmalarına özen gösterilir.

Bakanlıklar dışında da Federal düzeyde ve özerk yapıda birçok bağımsız kuruluş bulunmaktadır. Bunlara Bağımsız Düzenleme/Denetleme Komisyonları (*Independent Regulatory Commissions*)³²⁹ adı verilmektedir. Kısmen Türkiye’de mevcut olan (örneğin Enerji Piyasası Denetleme Kurumu, Menkul Kıymetler Borsası gibi) bağımsız üst kurullara benzer bir yapı göstermektedirler. Üyeleri, başkanın belirlemesi ve Senatonun onayı ile atanmaktadırlar. Görevden alınmalarına ilişkin

³²⁸ Eroğul, *age.*, s.119.

³²⁹ **Independent Regulatory Commissions (Bağımsız Düzenleme/Denetleme Komisyonları)** için bkz.: <https://www.foreffectivegov.org/node/2593>, (erişim 14.04.2018).

belli sürelerle bağı olarak dokunulmazlıkları bulunmaktadır. Bunlara: Federal İletişim Komisyonu (*Federal Communications Commission*), Federal Mevduat Sigorta Kurumu (*Federal Deposit Insurance Corporation*), Demiryolu Taşıma Kurulu (*Surface Transportation Board*), Menkul Kıymetler Borsa Komisyonu (*Securities and Exchange Commission*) gibi kuruluşlar örnek olarak verilebilir.³³⁰

Bağımsız kurumların dışında, önemli görevlerin yerine getirilmesi amacıyla yasayla kurulmuş bulunan çeşitli teşkilatlar bulunmaktadır. Federal Soruşturma Bürosu (*Federal Bureau of Investigation-FBI*); Gıda ve İlaç Dairesi (*Food and Drug Administration*); Merkezi Haberalma Örgütü (*Central Intelligence Agency-CIA*); Ulusal Havacılık ve Uzay Dairesi (*National Aeronautics and Space Administration-NASA*) gibi kuruluşlar örnek olarak gösterilebilir. Bunları bağımsız kuruluşlardan ayıran temel özellik, yöneticilerinin belli bir süre görevden alınamamaları gibi bir durum söz konusu değildir. Bu kurumların başkan ve yöneticileri ABD başkanı tarafından her zaman görevden alınabilir, değiştirilebilir.

Amerika Birleşik Devletleri'nin yönetim sisteminin büyüklüğü onun denetimini de son derece önemli hale getirmektedir. Sistemin bütünü denetlenmesinde başkanın ve Kongrenin önemli işlevleri bulunmaktadır. Başkana kadar uzanan hiyerarşik denetim bunun en etkin yöntemi olarak kabul edilebilir. Başkan tarafından kendi teşkilat yapısı ile gerçekleştirdiği denetimlerin yanı sıra Kongrenin de elinde bu kurumların bütçelerinin kontrolü yöntemiyle denetlenmesi ve halkla ilişkiler yöntemlerinin işletilmesi suretiyle denetimlerinin yapılması etkin bir denetim mekanizmasının işletilmesini sağlayan unsurlardır.

3.4.3. Yargı Sistemleri

Yargı sistemleri kavramı çok geniş bir alanı kapsamaktadır. Hukuk eğitimi, hâkim ve savcıların göreve kabulü, atamaları, denetimleri, mahkemelerin yapılandırılması, yargılama usulleri, kanun yolları, yasaların anayasal denetimi gibi son derece geniş bir yelpazeyi kapsayan bir kavramdır. Hükümet sistemleri ve kuvvetler ayrılığı perspektifinden yargı sistemleri incelenirken bu alanların tümünün tetkiki gerekli olmayacaktır. Kuvvetler ayrılığı için yargı bağımsızlığı olmazsa olmaz

³³⁰ Eroğul, *age*. s.121

bir şart olduğuna göre bunu sağlayan ve koruyan mekanizmalar anayasalarda yer almak zorundadır. Karşılaştırmalı inceleme yapılırken yargı örgütlerinin anayasal kurumları ile anayasalardaki yargı bağımsızlığını sağlamaya dönük düzenlemelerin belirlenmesi önem taşımaktadır.

3.4.3.1. Fransa Cumhuriyeti'nin Yargı Sistemi³³¹

Fransız Anayasa'sı yargı bağımsızlığını en üst seviyede koruma iradesini ortaya koymak amacıyla yargı kuvvetinin bağımsızlığının garantörlüğü görevini cumhurbaşkanına vermiştir.

Fransa anayasal yargı kurumları: Anayasa Konseyi (*The Constitutional Council*), Yüce Divan (*The High Court*), Cumhuriyet Adalet Divanı (*Court of Justice of the Republic*) ve Yargı Yüksek Kurulu (*The High Council of the Judiciary*)'dur. Bu yargı organlarının görev ve yetki alanları anayasa ile belirlenmiş ve yargı bağımsızlığına ilişkin güvenceler getirilmiştir.

Anayasa Konseyi (The Constitutional Council): Anayasa Konseyi dokuz üyeden oluşmaktadır. Görev süreleri dokuz yıldır ve bu süre uzatılamaz. Üyelerin üçte biri her üç yılda bir yenilenir. Üyelerden üçü cumhurbaşkanı, üçü Millet Meclisi başkanı, üçü de Senato başkanı tarafından atanmaktadır. Yukarıda sözü edilen dokuz üyeden başka, eski cumhurbaşkanları Anayasa Konseyinin kaydı hayat şartıyla doğal üyesidirler. 2018 yılı itibariyle eski Cumhurbaşkanı Valéry Giscard d'Estaing bu statüden Anayasa Konseyi doğal üyesidir. Anayasa Konseyi üyeliği, bakanlık ve parlamento üyeliği gibi başkaca görevler ile bağdaşmamaktadır.

Anayasa Konseyi başkanı, cumhurbaşkanı tarafından atanır. Toplam dokuz üye bulunmasına karşın toplantı yeter sayısı yedi olarak belirlenmiştir. Yapılan oylamalarda eşitlik halinde, başkanın oyunun bulunduğu tarafa üstünlük tanınmaktadır.

Anayasa Konseyi dosya üzerinden karar veren bir usul uygulamaktadır. Toplantıları ve oylamaları gizli yapılmakta kararları Resmi Gazete'de yayınlanmaktadır.

³³¹ Constitution of France, agis.

Anayasa Konseyinin seçim kurulu olarak, Anayasa Mahkemesi olarak ve Anayasa'da özel olarak düzenlenmiş, görevleri bulunmaktadır. Seçim kurulu olarak, cumhurbaşkanı, milletvekili ve senatör seçimleri ile referandumların usulüne uygun olarak yapılması konularında düzenleme, nezaret, sonuca bağlama görevleri ile itirazları inceleme yetkisi bulunmaktadır. Anayasa mahkemesi olarak, kurumsal yasalar ilan edilmeden, parlamento üyelerinin sunacakları yasa teklifleri referanduma sunulmadan, iç tüzükler uygulamaya konulmadan önce Anayasa Konseyine sunulmak zorundadır. Konsey bunların Anayasa'ya uygunluğu hakkında karar verir. Yasaların anayasaya uygunluğunun denetimi için yayımlanmadan önce cumhurbaşkanı, başbakan, Millet Meclisi ve Senato başkanları ya da altmış milletvekili veya altmış senatör tarafından Anayasa Konseyine gönderilebilirler. Anayasa Konseyi, incelenmesi için kendisine gelen konularda bir ay içinde karar verir. Bununla beraber acil durumlarda ve Hükûmetin isteği üzerine bu süre sekiz güne indirilebilmektedir. Anayasa Konseyi bir konuda Anayasa'ya aykırılık tespit etmesi durumunda bahse konu hüküm, yayımlanamaz ve uygulamaya konulamaz. Yasalar için öngörülen Anayasa Konseyine götürme ve incelenmesini sağlama yöntemi, onaylanmamış uluslararası antlaşmalar için de düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanı, başbakan, her iki Meclis veya Senato başkanı yahut altmış milletvekili veya altmış senatör tarafından başvurulması üzerine, Anayasa Konseyi uluslararası bir taahhüdün Anayasa'ya aykırı bir hüküm taşıdığını beyan ederse, bu uluslararası anlaşmanın tasdik ya da onaylanması ancak Anayasa'nın değiştirilmesinden sonra mümkün olabilmektedir. Fransız Anayasası'nda 2008 yılında yapılan değişiklik ile Anayasa Konseyine yasa hükümleri için somut norm denetimi yetkisi tanınmıştır. Derdest bir dava sırasında bir yasa hükmünün Anayasal hak ve özgürlükleri ihlal ettiği iddiası ortaya atılır ise, bu iddia Danıştay ya da Yargıtay tarafından süresi içinde Anayasa Konseyine havale edilir. Şayet sevk edilen hükmün Anayasa'ya aykırılığı tespit edilir ise Anayasa Konseyinin bu kararının yayımlandığı tarihten, ya da bu kararda belirtilen ileri bir tarihten itibaren yürürlükten kalkar. Bu hükmün doğurduğu sonuçlara itiraza ilişkin şartlar ve itiraz süreleri Anayasa Konseyi tarafından somut kararda belirtilmektedir. Anayasa Konseyinin kararlarına karşı başvuru yolları kapalıdır. Bu kararlar, bütün kamusal

güçleri, idare ve adli otoriteleri ve tüm kamusal erkleri bağlar. Anayasa'da düzenlenen özel görevler: Cumhurbaşkanının görevini yapmasına yönelik bir engel ortaya çıktığını tespit etme. Cumhurbaşkanının olağanüstü hal ilanı ve bunun devamına ilişkin şartlarının devam edip etmediğini denetim yetkisi bu kapsamdadır. Millet Meclisi veya Senato başkanı, Millet Meclisinin altmış üyesi, ya da altmış senatör tarafından olağanüstü halin şartlarının hâlâ devam edip etmediğinin belirlenmesi maksadıyla, Anayasa Konseyine konu havale edebilir. Ayrıca cumhurbaşkanı tarafından olağanüstü hal yetkilerinin kullanılmaya başlamasından itibaren 60 gün geçmiş ise Anayasa Konseyinin resen inceleme yetkisi de bulunmaktadır.

Yüce Divan (The High Court): Fransa Anayasası'nda düzenlenmiş olan bir diğer önemli yargısal kurum Yüce Divan teşkilatıdır. Cumhurbaşkanı sadece görevini sürdürmesiyle açıkça bağdaşmayacak şekilde, görevlerini ihlal ederse görevinden alınabilir. Cumhurbaşkanının görevden alınma kararı, Yüce Divan sıfatıyla toplanan Millet Meclisi tarafından yapılabilmektedir. Millet Meclisinin, Yüce Divan olarak toplanması için, Meclis veya Senatoda en az 2/3 oy oranıyla kabul edilen teklifin aynı oy oranıyla diğer mecliste de kabul edilmesi gerekmektedir. Bu şekilde toplanan Yüce Divana Millet Meclisi Başkanının başkanlık yapar. Oylamalar gizli yapılır ve cumhurbaşkanının görevden alınabilmesi için, en az 2/3 oy oranıyla karar verilmesi gerekir.

Cumhuriyet Adalet Divanı (Court of Justice of the Republic): Hükûmet üyelerinin, görevlerini yerine getirirken işledikleri suç ve kabahatlerden dolayı cezai sorumlulukları bulunmaktadır. Yargılama yeri Cumhuriyet Adalet Divanı olup, eylemlerin vasıflandırılması, suç ve kabahatlerin tanımlanması ve cezaların tespiti konusunda görevli ve yetkilidir. Cumhuriyet Adalet Divanı on beş yargıçtan oluşmaktadır. Millet Meclisi ve Senatodan eşit sayıda olmak üzere toplam oniki parlamenter ve Yargıtay'dan seçilen üç yargıç ile toplanmaktadır. Yargıtay'dan seçilen üyelerden biri başkanlık yapar. Hükûmet üyelerinden birisinin, görevini yaparken işledikleri suç ya da kabahatten dolayı zarar gördüğünü ileri süren herkes şikâyette bulunabilir. Şikâyetin, Cumhuriyet Adalet Divanına aktarılması ve takibi Yargıtay Başsavcılığı tarafından yapılır.

Yargı Yüksek Kurulu (The High Council of the Judiciary): Yukarıda sayılan anayasal kurumlar yürütmenin ve yasamanın denetlemesini sağlamaya yönelik görevler icra etmektedir. Yüksek yargı kurumlarının, kuvvetler ayrılığının sağlanması noktasında önemli bir fonksiyon yerine getirdikleri şüphesizdir. Kuvvetler ayrılığının sağlanmasına yönelik bunlar kadar önemli bir diğer gereklilik ise yargıçların bağımsızlığının sağlanmasıdır. İşte Yargı Yüksek Kurulu bu gerekliliği yerine getirmek amacıyla yaratılmış bir kuruldur.

Yargı Yüksek Kurulu, biri hâkimler konusunda, diğeri savcılar konusunda yetkili iki daireden oluşmaktadır. Hâkimler konusunda yetkili daireye, Yargıtay Birinci Başkanı başkanlık eder. Üyeleri beş hâkim, bir savcı, bir Danıştay üyesi, bir avukat ve iki Cumhurbaşkanı, iki Millet Meclisi Başkanı ve iki Senato Başkanı tarafından seçilen altı seçkin kişiden oluşmaktadır. Savcılar konusunda yetkili olan daireye Yargıtay Başsavcısı başkanlık eder. Üyeleri beş savcı ve bir hâkim, bir Danıştay üyesi ve bir avukat ve iki Cumhurbaşkanı, iki Millet Meclisi Başkanı ve iki Senato Başkanı tarafından seçilen altı seçkin kişiden oluşmaktadır.

Yargı Yüksek Kurulunun hâkimler konusunda yetkili dairesi, hâkimlerin Yargıtay'a, istinaf ve asliye hukuk mahkemesi başkanlıklarına atanmaları konusunda önerilerde bulunur. Diğer hâkimleri ise kendi görüşüne uygun olarak atar. Yargı Yüksek Kurulunun savcılar hakkında yetkili dairesi savcıların atanması ile ilgili olarak görüş bildirir. Hâkimlerin disiplin işlemlerine ilişkin konularda hâkimler hakkında yetkili daire kurulu kararlar verir. Bu durumda kurul, Hâkimler Dairesinin üyelerinin yanı sıra savcılar hakkında yetkili daire üyesi hâkimin katılımıyla oluşur. Yargı Yüksek Kurulunun savcılar hakkında yetkili dairesi savcılarla ilgili olarak disiplin yaptırımları hakkında görüş bildirir. Bu durumda kurul, Savcılar Dairesinin üyelerinin yanı sıra hâkimler hakkında yetkili dairede üye olarak görev yapan savcının katılımıyla oluşur. Adalet Bakanı, disiplinle ilgili konular hariç, Yüksek Kurulun her iki dairesindeki tüm toplantılara katılabilmektedir, ancak üye değildir ve oy hakkı bulunmamaktadır.

3.4.3.2. Federal Almanya Cumhuriyeti'nin Yargı Sistemi³³²

Federal Almanya Anayasa Mahkemesi (*Federal Constitutional Court*), Federasyon Yüksek Mahkemeler ve Ortak Dairesi (*Supreme Federal Courts and Joint Chamber*) ile Diğer Federasyon Mahkemeleri (*Other Federal Courts*) anayasal yargı kurumlarıdır.

Anayasa'ya göre yargı yetkisi yargıçlara ait olup görevlerinde bağımsızdırlar ve ancak yasaya bağılıdırlar. Yargıçlar görev süreleri sona ermeden ve arzularına aykırı olarak azledilemezler. Ancak bir mahkeme kararıyla olarak ve yasaların öngördüğü şekilde azledilebilir.

Federal Almanya Anayasa Mahkemesi³³³: 1951 yılından itibaren görev yapmaktadır. Toplam onaltı üyesi bulunmaktadır. Üyelerinin yarısı Federal Meclis, diğer yarısı ise Federal Konsey tarafından seçilmektedir. Üyeler, yasama ve yürütme organlarında görev alamazlar. İki dairesi olarak çalışmalarını yürüten mahkemenin bu dairelerine “*Senate*” denmektedir. Üye seçilmek için kırk yaşından büyük olmak, milletvekili seçilmek ya da hâkim seçilmek için öngörülen, yeterlilik şartlarını kaybetmemiş olmak gerekmektedir. Anayasa Mahkemesi üyeliği seçimleri Federal Meclis'te (*Bundestag*) iki dereceli olarak gerçekleştirilmektedir. Partilerin çoğunluk oranlarına göre oniki kişilik seçiciler komisyonu oluşturulmakta, komisyonun 2/3 oy oranıyla yapacağı seçim ile üyeler belirlenmektedir. Federal Konsey'de ise (*Bundesrat*) seçim doğrudan genel kurulda yapılmakta ve 2/3 oy oranı ile üye belirlenmektedir. Yargıçlar 12 yıl görev yapabilmekte olup emeklilik yaş haddi 68'dir. Üyelik seçiminde uygulanan yöntem ile her daire için bir başkan seçilmektedir. Meclisler dönüşümlü olarak bir dönem Federal Anayasa Mahkemesi Başkanını, bir dönem Başkan Yardımcısını seçmektedir.

Anayasa Mahkemesinin Anayasa'da düzenlenmiş görevlerine baktığımızda:

- (1) İki federal organ arasında ortaya çıkan uyuşmazlıkları çözmek;
- (2) Federal Hükûmet ile eyaletler arasındaki görüş ayrılıklarını çözüme kavuşturmak;

³³² Basic Law for the Federal Republic of Germany, için bkz.: agis.

³³³ Federal Constitutional Court (Federal Almanya Anayasa Mahkemesi) için bkz.: http://www.bundesverfassungsgericht.de/EN/Das-Gericht/das-gericht_node.html, (erişim 20.12.2017).

(3) Yasa yapma yetki ve sınırlarına uyulup uyulmadığına ilişkin başvuruları incelemek;

(4) Federasyon ve eyaletlerin hak ve yükümlülükleri konusunda ortaya çıkan görüş ayrılıkları konusunda karar vermek;

(5) Federasyonla eyaletler arasında, eyaletlerin kendi aralarında veya başka bir yasa yolu bulunmadığı takdirde bir eyaletin kendi içinde çıkan kamu hukuku uyuşmazlıklarını karara bağlamak;

(6) Kamu makamlarınca temel hak ve özgürlüklerinin ihlal edildiğini iddia ederek kişilerin yaptığı Anayasa Şikâyeti konusunda, (Türkiye'deki bireysel başvuru benzeri başvurularda) karar vermek;

(7) Belediye veya köylerin sahip oldukları özerklik haklarının yasalarla ihlal edildiğine dair şikâyetler konusunda inceleme yapmak;

(8) Milletvekilliğinin düşmesi kararlarına yapılan itirazları incelemek;

(9) Cumhurbaşkanını görev suçlarından dolayı yargılamak;

(10) Siyasi partilerin kapatılması davalarına bakmak;

(11) Yargıçların Anayasal ilkelere aykırı davrandığı yönündeki iddiaları karara bağlamak; (Anayasa Mahkemesi bu başvurularda üçte iki çoğunlukla karara bağlamaktadır. Kararları, yargıcın başka bir göreve atanması, emekliye sevki ya da azline karar verilmesi şeklinde olabilmektedir.)

(12) Federal Anayasa Mahkemesinin soyut norm denetimi yapma yetkisine ek olarak somut norm denetimi yapma³³⁴; yetkileri bulunmaktadır.

Federasyonun Yüksek Mahkemeleri ve Ortak Dairesi (Supreme Federal Courts and Joint Chamber): Federal Almanya Anayasası, Kıta Avrupası hukuk sistemine uyumlu olarak yargı yolları arasında ihtisaslaşmayı öngörmektedir. Bu kapsamda adli, idari, vergi, iş ve sosyal hukuk yargı yolları için, yüksek mahkemeler olarak, Federal Temyiz Mahkemesi (*Federal Court of Justice*), Federal İdare Mahkemesi (*Federal Administrative Court*), Federal Vergi Mahkemesi (*Federal*

³³⁴ Somut Norm Denetimi, T.C. Anayasa Mahkemesinin de yetkili olduğu bir denetim şeklidir. Bir mahkeme, uygulayacağı bir yasayı, Anayasa'ya aykırı bulursa veya uluslararası bir antlaşma hükmünün doğurduğu haklar ve yükümlülükler konusunda kuşku duyarsa, davayı geri bırakır ve Anayasa Mahkemesine başvurarak konu hakkında bir karar vermesini talep eder.

Finance Court), Federal İş Mahkemesi (*Federal Labour Court*) ve Federal Sosyal Mahkemesi (*Federal Social Court*) kurulması düzenlenmiştir.

Yüksek mahkemelerin üye seçimleri ilgili federal bakan, eyalet bakanlarından ve Federal Meclis üyelerinden oluşturulan bir komisyon tarafından yapılmaktadır. Bu mahkemeler arasında ortaya çıkabilecek içtihat farklılıklarını birleştirmek ve kararlar arasında birliği sağlamak amacıyla, belirtilen yüksek mahkeme üyeleri arasından seçilen yargıçlar ile bir **Ortak Daire (*Joint Chamber*)** oluşturulmaktadır.

Federasyonun Diğer Mahkemeleri (Other Federal Courts): Federal Anayasa, ihtisaslaşmanın gerekleri kapsamında yüksek mahkemeler dışında da çeşitli federal mahkemeler kurulabileceğine ilişkin düzenleme getirmiştir. Bu aşamada dikkat çeken husus Askeri Yargıya ilişkin olan düzenlemedir.

“Federasyon, Silahlı Kuvvetler için Federal Askeri Ceza Mahkemeleri kurabilir. Bu mahkemeler, ulusal savunma halinde veya yabancı ülkelerde görev yapan askerler hakkında veya savaş gemileri üzerinde ceza yargı yetkisine sahiptir. Askeri Mahkemelerin asıl üyeleri, yargıçlık yeterliliğine sahip olmalıdırlar.”

Anayasa’da, Askeri Yargının muhafaza edilmesi özellikle de yurt dışına gönderilen asker kişilere yönelik Askeri Mahkeme kurulabileceğine dair hüküm bulunması, askeri ve hukuki gerekliliklerin doğru tespit edilmiş bir yansımasıdır.

Bu mahkemelerin yanı sıra sınai hakların korunması (*industrial property rights*) için ihtisas mahkemesi kurulabilmektedir. Askeri Ceza Mahkemelerinin ve Sınai Hakları Korunma Mahkemelerinin kararlarının incelenmesi için Federal düzeyde Temyiz Mahkemesi ile kamu görevlilerinin disiplin ve şikâyetlerini inceleyecek özel görevli Federal Mahkeme kurulması olanaklı kılınmıştır.

3.4.3.3. Rusya Federasyonu’nun Yargı Sistemi³³⁵

Rusya Federasyonu’nun Anayasası’na göre devlet hâkimiyeti; yasama, yürütme ve yargı ayrılığı esasında gerçekleştirilir. Yasama, yürütme ve yargı otoriteleri bağımsızdır. Şüphesiz ki tek başına kuvvetler ayrılığından bahsedilmiş olması ve bu kapsamda yargı gücünün bağımsız olduğunun ifade edilmesi yeterli değildir. Yargı

³³⁵ **Constitution of Russian Federation**, için bkz., agis.

teşkilatının, hukuk, ceza, idare ve anayasa yargısı olmak üzere bu gereklilik kapsamında yapılandırılması gerekmektedir. Rusya Anayasası herkesin hak ve özgürlüklerinin yargısal yollardan güvence altına alınacağını düzenlemek suretiyle bu hususta bir irade ortaya koymaktadır. Ayrıca Rusya Federasyonu'nda Anayasa Mahkemesi kurulması, görev ve yetkiler tanınması, uzun bir totaliter yönetim dönemden geçmiş bir devlet sistemi için önemli bir gelişme olarak kabul edilmelidir.

Anayasal düzenlemelerin çağdaş demokratik devlet sistemlerine uyumlu olduğu söylendikten sonra bazı yazarların olumsuz tespitlerine de yer vermekte fayda bulunmaktadır. Rusya Federasyonu'nun devlet sisteminde yargı yetkisinin etkinliği yürütmeye ve yasamaya göre nispeten daha zayıf olduğu, Anayasa'da yer alan yargıya ilişkin hükümlerin çalışma sistemlerinin yeterli sağlamlıkla yürürlüğe konmadığı, bu nedenle yargı kuvvetinin başta yürütme kuvveti olmak üzere diğer kuvvetler karşısında zaman zaman dolaylı veya doğrudan baskılara maruz kalabildiği, hâkimlik güvencelerinin ve özlük haklarının yine genellikle karşılanmadığı bu nedenle yürütmeye önemli ölçüde bağlılığın söz konusu olduğu yönünde eleştiriler bulunmaktadır.³³⁶

Rusya Federasyonu Anayasası'nda çağdaş bir yargı sisteminde bulunması gereken zorunlu düzenlemelerin bulunduğu görülmektedir. Yargı sisteminin Anayasa ve Federal Anayasal Yasalar ile düzenleneceği olağanüstü mahkemelerin kurulamayacağı belirtilmiştir. Hâkim olabilmek için asgari 25 yaşını doldurmak, Rusya Federasyonu vatandaşı olmak ve hukuk alanında en az 5 yıl deneyim sahibi olmak şartları vardır. Hâkimlerin bağımsızlığı, dokunulmazlığı ve değiştirilemez oldukları, bir davayı incelerken uygulanan alt mevzuatın yasalara aykırı olduğunu tespit etmeleri durumunda yasalara göre karar verecekleri düzenlenmiştir.

Yargılamaların aleni yapılacağı, kapalı duruşma yapılmasının ancak yasaların öngördüğü durumlarda mümkün olduğu, ceza davalarının vicahi (yüz yüze) yapılması gerektiği, yargılamaların tarafların eşitliği ve çekişmeli yargı esasına göre yürütüleceği, yasaların öngördüğü durumlarda jüri ile yargılama yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Mahkemelere tarafsız ve bağımsız bir şekilde çalışabilmeleri için

³³⁶ Ali Asker, "Rusya Federasyonu Anayasası'nda Kuvvetler Ayrılığı ve Yargı Erki Üzerine Bazı Notlar", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, S 65(4), Ankara, 2016, s.s. 1111-1134.

bütçeden ödenek tahsis edileceği vurgulanmıştır.

Rusya Federasyonu Anayasası'na göre üst yargı birimleri, Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi (*Constitutional Court of the Russian Federation*); Rusya Federasyonu Yüksek Mahkemesi (*Supreme Court of the Russian Federation*); Rusya Federasyonu Başsavcılığı (*Prosecutor General of the Russian Federation*) şeklinde yapılandırılmıştır.

Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi (Constitutional Court of the Russian Federation)³³⁷: 19 hâkimden oluşmaktadır. Üyeleri, başkanın önerisiyle, Federasyon Konseyi tarafından atanmaktadır. Mahkemenin önüne bir konunun gelebilmesi için Rusya Federasyonu başkanının, Federasyon Konseyinin, Devlet Duma'sının, Federasyon Konseyi üyelerinin veya Devlet Duma'sı milletvekillerinin beşte birinin, Rusya Federasyonu Hükûmetinin, Rusya Federasyonu Yüksek Mahkemesi ve Rusya Federasyonu federe unsurlarının yasama ve yürütme organlarının başvurusu gerekmektedir. Yargı yetkisine giren konularda karar vermektedir:

(1) *Federal Kanunların, Rusya Federasyonu Başkanının, Federasyon Konseyinin, Devlet Duma'sının, Rusya Federasyonu Hükûmetinin normatif düzenlemelerinin;*

(2) *Cumhuriyetlerin Anayasalarının, Rusya Federasyonu federe unsurlarının Tüzüklerinin, ayrıca, Rusya Federasyonu devlet organlarının yetki alanına dâhil konular ve Rusya Federasyonu devlet organlarıyla Rusya Federasyonu federe unsurlarının devlet organlarının ortak yetki alanına dâhil konularda çıkarılan kanunlarının ve diğer normatif düzenlemelerinin;*

(3) *Rusya Federasyonu devlet organları ile Rusya Federasyonu federe unsurlarının devlet organları arasında, Rusya Federasyonu federe unsurlarının devlet organlarının kendi aralarında yapılmış anlaşmaların;*

(4) *Rusya Federasyonunun yürürlüğe girmemiş uluslararası antlaşmalarının, anayasaya uygunluğunu denetlemektedir.*

Bunların yanı sıra, bir yerel mahkemenin uygulamak durumda olduğu bir yasa hükmünün anayasaya aykırılığını iddia ederek başvurusu durumunda *somut norm*

³³⁷ **Constitutional Court of the Russian Federation (Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi)** için bkz.: <http://www.ksrf.ru/en/Info/Pages/default.aspx>, (erişim 20.12.2017).

denetimi yapmakla ve bir kişinin temel hak ve özgürlüklerinin ihlal edildiğine ilişkin *bireysel başvurularını* karara bağlamakla, görevli ve yetkili kılınmıştır.

Türkiye’de Anayasa Mahkemesi görevleri arasında bulunmayan Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesinin bir diğer görevi, Rusya Federasyonu Başkanının, Federasyon Konseyinin, Devlet Duma’sının, Rusya Federasyonu Hükûmetinin, Rusya Federasyonu federe unsurlarının yasama organlarının başvurusu üzerine *Rusya Federasyonu Anayasası’nı yorumlamaktır*. Bir diğer yorum yetkisi ise Federasyon Konseyinin başvurusu üzerine *Başkanın devlete ihanet veya diğer ağır bir suç işlediği iddiasına ilişkin yürütülen sürecin hukuka uygunluğu konusunda görüş bildirmek* olarak karşımıza çıkmaktadır.

Rusya Federasyonu Anayasa mahkemesi tarafından Anayasa’ya aykırı olduğu tespit edilen düzenlemeler yürürlükten kalkmak zorundadır. Aynı zamanda Anayasa’ya aykırı olan uluslararası antlaşmalar da yürürlüğe konamaz ve uygulanamaz.

Rusya Federasyonu Yüksek Mahkemesi (Supreme Court of the Russian Federation)³³⁸: Medeni, cezai, idari ve diğer davalara ilişkin olarak genel mahkemeler üzerinde üst yargı organı konumundadır. Federal kanunla öngörülen usulde onların faaliyeti hakkında yargı denetimini gerçekleştirmektedir. Rusya Federasyonu mevzuatının yeknesak uygulanmasını sağlamak için mahkemelere yargısal uygulamalara ilişkin açıklamalar yapmaktadır.

Rusya Federasyonu Başsavcılığı (Prosecutor General of the Russian Federation)³³⁹: Rusya Federasyonu’nun savcılık teşkilatı merkezi ve hiyerarşik bir yapıda olup en üst kademede Rusya Federasyonu başsavcısı bulunmaktadır. Rusya Federasyonu başsavcısı, Rusya Federasyonu başkanının önerisiyle Federasyon Konseyi tarafından göreve atanır ve görevden alınır. Rusya Federasyonu federe unsurlarının savcıları, federe unsurların onayıyla Rusya Federasyonu başsavcısı tarafından, diğer savcılar ise doğrudan Rusya Federasyonu başsavcısı tarafından atanmaktadırlar. Rusya Federasyonu Başsavcılığının yetkileri, oluşum ve faaliyet

³³⁸ **Supreme Court of the Russian Federation (Rusya Federasyonu Yüksek Mahkemesi)** için bkz.: <http://xn----ctbajcz1agrpwr5f.xn--plai/en/about/chief>, (erişim 20.12.2017).

³³⁹ **Prosecutor General of the Russian Federation (Rusya Federasyonu Başsavcılığı)** için bkz.: <https://eng.genproc.gov.ru>, (erişim 20.12.2017).

şekli Federal Anayasal Kanunla düzenlenmektedir.

Rusya'nın yargı sistemi anayasal olarak çağdaş normlara uygun görünmesine karşılık alt normlar bağlamında çeşitli uygunsuzluklar bulunduğunu öne süren yazarlar bulunmaktadır. Buna ilişkin olumsuz bir örneği 2015 yılında yürürlüğe giren ve Anayasa Mahkemesine, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarını tanımama yetkisi veren düzenleme oluşturmaktadır.³⁴⁰ Devlet başkanı ya da Hükûmet tarafından yapılacak başvuru üzerine Rusya Anayasa Mahkemesi, uluslararası mahkemelerin Rusya hakkında vermiş olduğu kararların uygulanıp uygulanamayacağı konusunda karar verebilmektedir. Taraf olunan sözleşmeler ile uyulması kabul edilmiş olan uluslararası yargı kararlarına saygı gösterilmemesi devletler arası platformda siyasi ve hukuki sorumluluk doğuracaktır.

3.4.3.4. İngiltere'nin Yargı Sistemi

İngiltere'nin hukuk sistemi tarihsel süreç içerisinde farklı bir gelişim çizgisi izlemiştir. Kıta Avrupası Hukuk sistemi olarak tanımlanan Almanya, Fransa ve Türkiye gibi ülkelerin dâhil olduğu hukuk sisteminden farklı ve Anglo-Sakson Hukuk sistemi olarak ifade edilen bir hukuk düzeninin temsilciliğini yapmaktadır.

Anglo-Sakson hukuk sistemini Kıta Avrupası hukuk sisteminden ayıran temel özellikler: klasik anlamda tek bir metin haline getirilmiş Anayasa'nın bulunmaması; idari yargı, medeni usul yargısı gibi ihtisas yargı yolları olmaması; önceki yargı kararlarının mahkemelerin kararlarında önemli önceliğe sahip olması; hukukun gelişmesinde kanunların değiştirilmesinden çok olaya dayalı kararların etkisinin ağırlıkta olması sayılabilir. Anglo-Sakson hukuk sistemi, olaya dayalı kararlar “*Case Law*” ve kanunların değişimi “*Statutory Law*” çerçevesinde gelişerek günümüzün İngiliz hukuk sistemini oluşturmuştur. Case Law açısından “*Common Law*” (ortak hukuk) ve “*Equity*” (adalet, hakkaniyet anlayışı) olmak üzere iki ayrı gelişim kaynağı bulunmaktadır.

Common Law, bu gün itibariyle oldukça geniş bir Dünya coğrafyasında uygulanmaktadır. Örneğin ABD ve Kanada'dan, Avustralya ve Yeni Zelenda'ya,

³⁴⁰ Asker, “Rusya Federasyonu Anayasasında...”, *age.*, s.1130.

Hindistan'dan, Afrika ve Karayipler'in eski İngiliz sömürgelerine değin uygulama alanı bulunmaktadır. İngiliz hukuk sisteminin temel kaynakları emsal kararlar ve kanunlardır. Bu kaynakların incelenmesi sistemin anlaşılması açısından faydalı olacaktır.

Emsal Kararlar, ortak hukuk uygulayan ülkelerde bağlayıcı bir nitelik göstermektedir. Kararın bire bir bağlayıcılığından çok onun içeriğindeki ve kapsamındaki hukuk mantığının bağlayıcılığı asıldır. Emsal kararın diğer unsurları ancak destekleyici ve yol gösterici olmaktadır. Ancak bazı durumlarda mahkeme bir emsal karar bulursa bile ona uymayabilir. Bunun için, ya emsal kararın üst mahkeme tarafından bozulmuş olması ya da bir yasa ile emsal kararın dayanağının ortadan kalkmış olması gerekmektedir. Üçüncü bir ihtimal ise emsal karar açıkça hukuka aykırı ise yani kötü bir emsal ise mahkeme uymayabilmektedir. İçtihat hukukunun gelişmesini sağlayan bir diğer kaynak ise Kralın Mahkemesi (*Court of Chancery*) tarafından geliştirilen “*Equity*” kaynaklı emsal kararlardır. Bu mahkeme, diğer mahkemelerin katı usul ve esas kurallarını bir kenara bırakarak vicdanları tatmin etme noktasından hareket ederek emsal kararlar oluşturmuştur. Günümüzde bu iki kaynaktan gelen içtihatlar ortak hukuk sistemine kaynaklık etmektedir. *All England Law Reports* isimli kuruluş içtihatları yayınlama faaliyeti yapmaktadır. Yaklaşık 300.000 civarında içtihat bulunmaktadır.³⁴¹

Çağımızın gelişen ve karmaşıklaşan ekonomik ve sosyal ilişkileri zorunlu olarak yeni düzenlemeleri gerekli kılmaktadır. Bu nedenle gelişimi oldukça yavaş olan içtihat hukukunun değişen dünyanın her türlü ihtiyacına cevap vermesi beklenemediği için İngiliz hukuk sisteminde de yasaların önemli bir yeri bulunmaktadır. Yasaların parlamentolar üzerinden ulus iradesinin yansıması olmaları nedeniyle hâkimleri, mahkeme kurullarını, idari makamları ve tüm vatandaşları bağlamak gibi bir özelliği vardır.

Mahkemeler yasalara uymak ve onları uygulamak zorundadırlar. Geleneklerine derinden bağlı bir hukuk sisteminin en önde gelen örneğini İngiltere'nin oluşturduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Yargı sistemi yürütme ve yasama ile iç

³⁴¹ **All England Law Reports**, içtihat metinlerine kısmi erişim için bkz.: <https://catalog.hathitrust.org/Record/011724144>, (erişim14.04.2018). Ayrıca bkz.:Eroğul, **age**,s.38.

içe bir tarihsel süreç içinden geçerek gelmiştir. *Lord Chancellor*, yüzyıllar boyunca, Hükûmet üyeliği, Lordlar Kamarası ve Kraliyet Danışma Konseyinin Yargı Komitesinin en kıdemli yargıç üyesi, Yüce Mahkemenin başkanı, bunların yanı sıra Yüksek Adalet Divanının Yargıtay Bölümünün başkanı idi. Tüm bu yetkilerinin yanı sıra Lordlar Kamarasının da başkanlığını yürütmekteydi. Buna benzer başkaca yasama, yürütme ve yargısal görevleri ve yetkileri kendisinde birleştirmiş makamlar bulunmaktaydı. Bu durumun kuvvetler ayrılığı ile bağdaşmasının mümkün olmadığı çok açıktır. Bunu düzeltmek için 2003 yılından itibaren yargının yeniden yapılandırılması çalışmalarına hız verildi. *Lord Chancellor*'un yargıçlıkla bağlantısı koparıldı. 2005 yılında Anayasal Reform Yasası (*Constitutional Reform Act*) kabul edildi. Bu yasa ile yargı yetkisinin kuvvetler ayrılığına uygun olarak yeniden yapılandırılması hedeflenmekteydi. 2006 yılında yargıç atamaları için özel olarak Yargıç Atama Komisyonu (*Judicial Appointment Commission*) oluşturuldu. 2007 yılında Adalet Bakanlığı (*Ministry of Justice*) kuruldu. 2009 yılında Lordlar Kamarasından yargı yetkileri alınarak Yüce Mahkemeye (*Supreme Court*) verilmek suretiyle geniş ölçekte kuvvetler ayrılığına ilişkin ana iskelet tamamlanmış oldu.³⁴²

Hâlihazırda, Birleşik Krallık yargı yapılanmasına göre İngiltere ve Galler için ayrı, İskoçya ve Kuzey İrlanda için ayrı yargısal kanun yolları bulunmaktadır. Ancak tüm Birleşik Krallık için tek bir en üst yargı organı mevcuttur ki bu Yüce Mahkemedir (*Supreme Court*). Bidayet mahkemeleri olarak “*Magistrate’ Courts*” ve “*Tribunal*”lar bulunmaktadır. “*Magistrate’ Courts*” genel mahkeme olup yoğunluklu olarak ceza işlerine bakmaktadırlar. “*Tribunal*”lar ise genellikle idari ve hukuk çekişmeleri sebebiyle açılan davalara bakmaktadırlar. Bunların birer üst mahkemesi sırasıyla “*Crown Court*” ve “*Country Court*”lardır. Bundan sonra sırada ortak iki üst mahkeme gelmektedir. Önce “*High Court*” onun üstünde de “*Court of Appeals*” bulunmaktadır. Yargı sisteminin en üstünde “*Supreme Court*” bulunmaktadır. Yargı basamaklarında aşağıdan yukarıya çıkıldıkça olaysal incelemeden olgusal incelemeye geçilmektedir. “*Court of Appeals*” Türkiye’deki İstinaf görevi yapan mahkemelere benzetilebilir. “*Supreme Court*” ise önüne gelen konuları ilkesel hukuk

³⁴² **Supreme Court of United Kingdom (Birleşik Krallık Yüce Mahkemesi)** için bkz.: <https://www.supremecourt.uk/index.html>, (erişim 21.12.2017).

bağlamında incelemektedir.

Sayılan genel mahkemelere ek olarak İngiltere’de çeşitli ihtisas mahkemeleri de bulunmaktadır. Bunlar arasında dikkat çeken husus Askeri Mahkemelerin (*Court Martial*) İngiliz hukuk sisteminde yer alıyor olmasıdır. Bu mahkemeler subaylardan kurulmakta ve asker kişilerin görevleri dolayısıyla işledikleri suçlara bakmaktadırlar. Mahkemede hukukçular da görev yapmaktadır. “*Court Martial*” tarafından verilen kararlar olağan kanun yolları ile temyiz incelemesine gönderilebilmektedir.

Yargı Kuvvetinin bağımsızlığının bir ayağını mahkemelerin bağımsızlığı oluşturmaktayken diğer ayağını da yargıçların bağımsızlığı ve tarafsızlığı oluşturmaktadır. Yargıçların atanmaları için kurulmuş olan *Judicial Appointments Commission*³⁴³ bu yönde atılmış önemli bir adımdır. İngiltere’de hâkimlik mesleğinin son derece saygın bir konumu bulunmaktadır. Hâkim adaylarını *Judicial Appointments Commission* belirlemektedir. Belirlenen adaylar *Lord Chancellor*’un önerisiyle Kraliçe tarafından göreve alınmakta ve atama görmektedirler. *High Courts, Court of Appeals* ve *Supreme Court* hâkimlerini ise bu görevlerde bulunan kıdemli yüksek hâkimlerin görüşleri üzerine Başbakanın önerisi sonrasında Kraliçe atamaktadır. Yargıçlar, *Act of Settlement (1701)* ile konulan kural gereği azledilememektedirler. Yüksek hâkimlerin görevlerinden alınabilmeleri için Avam ve Lordlar Kamarasının ayrı ayrı görevden alınmaları yönünde karar vermesi gerekmektedir.

İngiltere’de hâkimlik mesleğinin temel kaynağı avukatlık mesleği mensuplarıdır. Avukatlık geniş fonksiyonları ve hâkimlik mesleğinin kaynağı olması nedeniyle büyük önem taşımaktadır. Avukatlık mesleğinin ise iki ayrı kolu bulunmaktadır. Bunlardan üst seviyede mahkemelerde temsil yetkisi bulunanlara “*barister*” denmektedir. Diğerleri ise “*solicitor*” olarak adlandırılmaktadır. Bir avukatın aynı anda *barister* ve *solicitor* olması mümkün değildir.

İngiliz ceza yargı sisteminin en eleştirilebilir yönü Kıta Avrupası ceza hukuku sisteminden ayrık olarak mutlak gerçeği aramak ve bulmak gibi bir kaygıyı dışlamasıdır. İyiyi değil-kötünün iyisini, gerçeği değil-daha olası olanı, neyin

³⁴³ **Judicial Appointments Commission (Yargıç Atama Komisyonu)** için bkz.: <https://jac.judiciary.gov.uk/>, (erişim 21.12.2017).

olduğunu değil-neyin ispatlandığını belirlemek üzere yapılan bir yargılamanın mutlak gerçeği bulması ve adaleti gerçekleştirmesi ilkesel olarak zor görünmektedir.

İngiltere’de üst norm şeklinde ve klasik anlamda bir Anayasa bulunmaması nedeniyle soyut norm veya somut norm denetimi yöntemleri de bulunmamaktadır. Anayasal normlara aykırı alt norm ile karşılaşan hâkim alt normu ihmal ederek kararına vermektedir.

3.4.3.5. Amerika Birleşik Devletleri’nin Yargı Sistemi³⁴⁴

ABD’de yargı diğer devletler ile mukayese edildiğinde oldukça güçlü ve bağımsız bir yapılanma içindedir. Hatta bir dönem için yargının diğer tüm erkleri kontrol altına aldığı, bir *juristokrasi* döneminin yaşamadığından dahi bahsedilmektedir.³⁴⁵ ABD Anayasası’nda yargı yetkisinin tek bir Yüce Mahkemeye (*Supreme Court*) ve Kongrenin zaman zaman atayacağı ve kuracağı alt mahkemelere verileceği düzenlemiştir. Federal yetki kapsamında yargı sistemi üç seviye olarak yapılandırılmıştır. Bidayet mahkemeleri olarak Bölge Mahkemeleri (*District Courts*), üst başvuru mahkemesi olarak İstinaf (*Court of Appeals*) ve en üst yargı organı olarak Yüce Mahkeme (*Supreme Court*) bulunmaktadır.

ABD Anayasası temel olarak federal yargı sistemini düzenlemektedir. Bunun yanı sıra 50 eyaletin her birinin Tüzükleri (bir tür Anayasa), yasa ve yargı düzenleri bulunmaktadır. Anayasa’nın kurduğu mahkemeler federal yetki ile donatılmış olup sadece belli davalara bakma yetkisine sahiptirler. Örneğin, federal yasalara ilişkin davalar, eyaletler arasındaki uyuşmazlıklara ilişkin konular, yabancı devletleri ilgilendiren konular federal mahkemelerin yargı yetkisine girmektedir. Bir kısım yargı yetkisi ise federal mahkemeler ile eyalet mahkemeleri arasında paylaşılmıştır. Farklı eyaletlerde yaşayan kişilerin davaları bu yetki paylaşımına örnek olarak gösterilebilir. Ancak davaların büyük çoğunluğu eyalet mahkemeleri tarafından görülmektedir.

Bölge Mahkemeleri (*District Courts*): Federal yargı sisteminin bidayet mahkemeleri olup ülke genelinde 94 adet bulunmaktadır. Her eyalette en az bir adet

³⁴⁴ **The Constitution-Articles, (ABD Anayasası)** için bkz.: agis.

³⁴⁵ Hirschl, *age.*,s.71.

district court bulunmaktadır. Bu mahkemelerin hâkimleri bireysel olarak duruşmaları yönetirler. Hukuk ve ceza davalarına ilişkin görevleri bulunmaktadır. Yine bu mahkemelerde, iflas davalarına bakan hâkimler (*bankruptcy judges*) ile genel görevli sulh hâkimleri (*magistrate judges*) bulunmaktadır.

İstinaf Mahkemesi (*Court of Appeals*): İkinci seviye olarak, ülke genelinde 12 bölgeye (*circuit*) ayrılmış bulunan istinaf mahkemeleri mevcuttur. Bu mahkemelerde yargılama üç hâkimden oluşan heyetler tarafından görülmektedir. Bu bölge mahkemeleri, ayrıca federal yönetim birimlerinin kararlarının ara temyiz mercii olarak görev yapmaktadırlar. Herhangi bir bölgeye bağlı olarak kurulmamış olan özel yetkili ara Temyiz Mahkemesi (*the Federal Circuit*) ise patent hukuku ve federal Hükûmetin eylem ve işlemleri aleyhine açılan davalara bakmaktadır.

Yüce Mahkeme (*Supreme Court*)³⁴⁶: Yargı piramidinin en tepesinde bulunan bu mahkemede dokuz hâkim heyet olarak yargılama yapmaktadır. Mahkeme kendi takdirine bağlı olarak *Court of Appeals* kararlarının temyizi konularına bakmaktadır. Bunun yanı sıra eyaletlerin en yüksek mahkemelerinin ABD Anayasası'na ilişkin veya Federal Hukuka ilişkin temyiz konularını incelemeye yetkili bulunmaktadır.

Yüce Mahkeme (*Supreme Court*), *Marbury vs. Madison Davası* (1803) ile Anayasa'ya uygunluk denetimi yapma yetkisini eline geçirmiştir. Bu davada yasaya uygun olan bir talep bulunmaktadır. Ancak uygulanması istenen yasa Anayasa'ya aykırıdır. Bu durumda Yüksek Mahkeme Kongrenin Anayasa'ya aykırı olarak yaptığı bir düzenlemenin geçerli olamayacağına hükmetmiştir. Böylece Yüksek Mahkeme çok önemli bir yetkiyi ele geçirmiştir. 1816'da Anayasa'ya uygunluk denetimini Virginia Yüksek Mahkemesinin yapabileceğine dair bir kararı, Anayasa'ya uygunluk denetimini ülke genelinde yorum birliği sağlanması için Yüce Mahkemenin yapması gerektiği gerekçesiyle bozmuştur.³⁴⁷

Yüce Mahkeme ile ilintili bir diğer görev Başkanın vatana ihanet, rüşvet gibi ağır suçlardan (*impeachment*) dolayı Temsilciler Meclisi tarafından suçlanması konusundadır. Bu durumunda yargılama Senatoda tarafından yapılmakta fakat

³⁴⁶ **Supreme Court of the United States, (ABD Yüce Mahkemesi)** için bkz.: <https://www.supremecourt.gov/orders/scannedjournals.aspx> (erişim 22.12.2017).

³⁴⁷ Eroğul, **age.**,s.89.

mahkemeye yani senatoya Yüce Mahkeme başkanı başkanlık yapmaktadır.

Eyaletlerin yargı ve mahkeme sistemleri yeknesak değildir. Buna mukabil her eyaletin bir adet Eyalet Yüce Mahkemesi (*State Supreme Court*) bulunmaktadır. Ayrıca birçok eyalette istinaf mahkemeleri (*court of appeals*) mevcuttur.

Amerika Birleşik Devletleri'nin önemli bir yargısal düzenini ise Askeri Yargı sistemi oluşturmaktadır. Askeri Mahkemeler (*Military Courts*) çeşitli askeri birlikler nezdinde kurulmuştur. İstinaf/Temyiz Mahkemesi olarak ise *US Court of Appeals for the Armed Forces* görev yapmaktadır.³⁴⁸

ABD'de yargıçların çok saygın bir statüde oldukları söylenegelmektedir. Yaklaşık 1800 civarında hâkim bulunmaktadır. Bu hâkimlerin yaklaşık 1/2'si federal mahkemelerde görev yapmaktadırlar. Senato onayıyla atandıkları için görevden alınmaları mümkün değildir. Anayasa'da "*Yüksek Mahkeme ve alt mahkeme yargıçları, iyi halleri sürdüğü müddetçe görevde kalır ve görevde buldukları sürece hizmetleri karşılığında belli zamanlarda, azaltılmayacak bir maaş alacaklardır...*" şekilde düzenleme bulunmaktadır.

Amerikan Barolar Birliği, bir milyon üç yüz binin üzerinde avukat ile ABD'de önemli bir meslek grubunu oluşturmaktadırlar.³⁴⁹

ABD Anayasasında üç beş maddeye sıkıştırılmış oldukça detaysız yargısal düzenlemeler bulunmasına karşın, kuvvetler ayrılığı bağlamında ABD uygulaması incelendiğinde emsal devletler arasında en bağımsız ve en etkin yargı sisteminin işlemekte olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

3.5. Seçim Sistemleri

Demokrasilerde, yasama ve yürütme organları ulus iradesinin tecelli ettiği ve icrai kuvvete dönüştüğü uygulama alanlarıdır. Ulus iradesinin yasama ve yürütme organlarına nasıl yansıtılacağını ise seçim sistemleri belirlemektedir. Seçim sistemleri genel olarak, orantısal olarak milletvekili sayısının belirlenmesini düzenleyen "*nispi temsil sistemi*" ile saltık/muayyen oy alınmasına bağlı olarak milletvekillerinin

³⁴⁸ **The United States Court of Appeals for the Armed Forces (ABD Askeri Yargıtay)** için bkz.: <http://www.armfor.uscourts.gov/newcaaf/home.htm>, (erişim 22.12.2017).

³⁴⁹ **American Bar Association**, Amerikan Barolar Birliğinin 2017 yılı istatistiği için bkz.: <https://goo.gl/WxditG>, (erişim 14.04.2018).

bütünüyle tahsisini öngören “çoğunluk sistemi” olmak üzere iki çeşittir. Bunların karma modelleri olan başkaca sistemler de uygulamada karşımıza çıkabilmektedir. Genel olarak yasama ve yürütme organlarının yapılanmasında “*temsilde adalet ve yönetimde istikrar*” ilkesi esas alınmaktadır. Nispi temsil sisteminin temsilde adaletle öncelik verdiği, çoğunluk sisteminin ise yönetimde istikrarı öncüllediği söylenebilir. Kuvvetler ayrılığını esas alan çağdaş demokratik devletler seçim sistemlerini temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkesinin her iki unsuru arasında bir denge ile oluşturmaya çalışmaktadırlar.

Seçimler, demokratik meşruiyetin kaynağını oluşturmaktadır. Seçimler ile hem merkezi yönetimin devlet başkanı gibi başbakan gibi en üst organlarının seçimleri yapılır, hem de yerel yönetimlerin en alt kurullarının üyeleri belirlenir. Bunun yanı sıra ülkede muhalefetin yapılanmasına olanak tanınır. Tüm Devlet yönetiminde demokrasinin, insan hak ve özgürlüklerinin ve bunların en güçlü teminatı olan kuvvetler ayrılığı ilkesinin gerçekleştirilebilmesi için seçim sistemlerinin incelenmesi önem taşımaktadır. Seçim sistemlerinin kuvvetler ayrılığına, demokrasiye ve temel hak ve özgürlüklere olumlu etki yapan yönlerinin tespit edilmesi suretiyle anayasa önermesi konusunda çeşitli veriler elde etmek mümkün olabilecektir.

3.5.1. Fransa Cumhuriyeti'nin Seçim Sistemi³⁵⁰

Fransa'da üst devlet yapısını oluşturan üç temel seçim bulunmaktadır. Bunlar cumhurbaşkanının, milletvekillerinin ve senatörlerin seçimi olarak karşımıza çıkmaktadır. Başkanlık seçimlerinin yürütülmesinde yetkili olan Ulusal Seçim Denetim Komisyonu (*Commission Nationale de Contrôle de la Campagne Électorale en vue de l'Élection Présidentielle*) adayların eşit koşullarda yarışabilmelerini gözetmekle görevlidir. Komisyon, Yargıtay, Danıştay, Sayıştay'dan birer üye ve iki yüksek yargıç ile toplam beş kişiden oluşmaktadır.

Fransa'da, kadın-erkek arasında seçimler yönünden eşitliğin sağlanması Anayasa'nın 1'inci maddesinin hükmüdür. Bunu gerçekleştirmek için eşit sayıda kadın ve erkek adayın listelerde yer alması sağlanmaktadır. Anayasa'ya göre

³⁵⁰ **Constitution of France**, agis. **Fransa'nın seçim düzenlemeleri** için bkz.: <http://www.cncep.fr>, (erişim 15.05.2018).

seçimler, genel ve eşit oy esası üzerinden yapılmak zorundadır. Seçimlere katılan tüm adaylar, kamu ve özel televizyon ile radyo kanallarından eşit şekilde faydalanma hakkına sahiptirler.

Cumhurbaşkanı beş yıl için, tek dereceli genel seçimle seçilir ve bir kişi en fazla iki dönem için seçilebilmektedir. Tek dereceli olması sayesinde vatandaşların doğrudan doğruya cumhurbaşkanı olacak kişiye oy vermeleri sağlanmıştır. ABD’de Başkan seçimlerinde olduğu gibi araya “*Electoral Collage*” benzeri ikinci seçmen aşaması girmemektedir. Görevdeki cumhurbaşkanının süresinin bitimine en çok 35 en az 20 gün kala Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin yapılması gerekmektedir. Aday olabilmek için 18 yaşını doldurmuş olmak ve parlamento, bölge genel meclisleri, il genel meclisi, belediye meclisi gibi seçimle oluşmuş kurumlardan en az 500 kişinin imzasıyla aday gösterilmiş olmak gerekmektedir. Adayların mal beyanında bulunmaları zorunludur ve cumhurbaşkanı olarak seçilen adayın bu mal beyanı Resmi Gazete’de yayınlanmaktadır.

Adaylık süreci devam ederken adaylığını açıklamış birinin kendi isteği dışında seçimlerden çekilmek zorunda kalması ya da adaylık süreci tamamlandıktan sonra seçimlerden önce yine bir adayın adaylıktan kopması durumunda Anayasa Konseyi tarafından seçimlerin ertelenmesi ya da yenilenmesi söz konusu olmaktadır.

Seçimlerin icrası, Türkiye’de uygulanan sisteme çok benzemektedir. İlk turda seçilebilmek için kullanılan oyların salt çoğunluğunun sağlanması gerekmektedir. Bu mümkün olmadığı takdirde seçimleri izleyen on dört gün sonra ikinci tur oylama yapılmaktadır. İkinci tura, ilk turda en çok oy alan iki aday katılmakta ve en çok oy alan aday cumhurbaşkanı seçilmektedir.

Millet Meclisinin 556’sı ana yurt (*metropolitan*) Fransa’dan, 10’u deniz aşırı bölgelerden ve 11’i yurt dışında yaşayan Fransızlar tarafından seçilen 577 üyeden oluşmaktadır. Görev süresi beş yıldır. Seçimlerde tüm Millet Meclisi yenilenmektedir. Seçme ve seçilme yaşı 18 olarak belirlenmiştir.

Millet Meclisinin seçimleri tek derece esası üzerinden yapılmaktadır. Milletvekilleri iki türlü ve dar bölge seçim sistemine göre belirlenir. İlk turda seçilebilmenin iki şartı vardır. Birinci şart oyların salt çoğunluğunu almak ikincisi ise

kayıtlı seçmenlerin en az dörtte birinin oyunu temin etmektir. Bunları sağlamak mümkün olmadığı durumlarda bir hafta sonra ikinci tur oylamaya gidilir. İkinci tur oylamaya ilk turda kayıtlı seçmenlerin en az %12,5 oyunu alarak bu barajı geçmiş adaylar katılabilir. İlk tur oylamada hiçbir aday bu orana ulaşamamış ise baraj kuralı uygulanmaz ve ikinci tur oylamaya sadece ilk turda en çok oy almış iki aday katılır. İkinci tur oylamada her hangi bir oy barajı bulunmamaktadır. En çok oy alan aday, ya da liste seçimleri kazanmış olarak kabul edilmektedir.³⁵¹ Fransa'da yedek milletvekilliği uygulaması bulunmaktadır. Seçimlerde milletvekili ile birlikte yedeği de seçilmekte ve milletvekilinin her hangi bir nedenle örneğin bakan olması veya vefat etmesi gibi görevden uzaklaştığı durumlarda yerine yedeği geçmektedir.

Parlamentonun diğer kanadı olan Senatonun üye sayısı ise 348'dir. Toplamda 128 seçim bölgesi bulunmaktadır. Bölgelere göre senatör sayıları değişmektedir. Senatörler altı yıllığına seçilirler ve üç yılda bir Senatonun yarısı yenilenir. Senatoya seçilme yaşı 24 olarak belirlenmiştir. Yedek üyelik uygulaması Senato için bulunmamaktadır. Her hangi bir nedenle görevden uzaklaşma durumunda kendisinden sonra en çok oy almış olan alan aday senatör olarak yerine geçmektedir.

Senatörler ikincil seçmenler tarafından seçilmektedir. Her il için ikincil seçmen olarak milletvekilleri, senatörler, il bölge meclis üyeleri, yerel yönetim meclislerinin üyeleri, özel olarak belirlenen belediye meclis üyeleri saptanmaktadır. Görüldüğü gibi ikincil seçmenlerin çoğunluğu yerel yönetim meclislerinin üyelerinden oluşmaktadır.

Senatör sayılarına göre seçim yöntemi değişmektedir. En çok iki Senatör çıkarılan bölgelerde seçimler bir veya iki turlu olarak yapılmaktadır. İlk turda seçilebilmenin birlikte gerçekleşmesi gereken iki şartı vardır. Birincisi geçerli oyların salt çoğunluğunu temin etmek ikincisi ise kayıtlı seçmenlerin asgari 1/4'ünün oyunu almak gerekmektedir. Bu sağlanamadığı durumlarda ikinci tur oylama yapılmaktadır. İkinci tur oylamada en çok oyu alan aday veya adaylar senatör olarak seçilmektedir. Üç veya daha fazla senatörü bulunan illerde ise tek turlu oylama yapılmaktadır. Bu seçimlerde en çok oyu alan aday veya adaylar Senatör olarak belirlenmektedir.

³⁵¹ Eroğul, **age.**,s.211.

3.5.2. Federal Almanya Cumhuriyeti'nin Seçim Sistemi³⁵²

Almanya'da üst devlet yapılanmasını oluşturan üç temel seçim bulunmaktadır. Bunlar Cumhurbaşkanının seçimi ve Federal Meclis'in ve Federal Konsey'in seçimi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Cumhurbaşkanı, Federasyon Kongresi tarafından görüşmesiz olarak seçilir. Federasyon Kongresi, Federal Meclis üyelerinden ve toplam aynı sayıda eyalet Parlamentolarının nispi seçim sistemine göre seçecekleri üyelere oluşur. Federasyon Kongresi, Federal Meclis Başkanı tarafından toplantıya çağrılır ve üyelerinin salt çoğunluğunun oyunu alan aday cumhurbaşkanı olarak seçilir. İlk iki turda hiçbir aday bu çoğunluğu sağlayamamışsa sonraki turda en çok oy elde eden aday seçilmiş olur.

Federal Meclis'in milletvekili seçimleri, doğrudan, genel, serbest, eşit, gizli oy ve açık sayım döküm esaslı üzerinden yapılmaktadır. Milletvekili sayısı ülkedeki seçim çevresi sayısının iki katı olarak, halen 598 olarak belirlenmiştir. Milletvekilleri seçildikleri bölgenin değil bütün halkın temsilcisi olarak görev yaparlar. 18 yaşını dolduran vatandaşlar seçme ve seçilme hakkına sahiptir. Yasama dönemi dört yıldır. Seçimler Federal Meclis'in gözetim ve denetimi altında yürütülmektedir.

Adaylar siyasi partiler tarafından belirlenmektedir. Eyaletler seçim bölgesi (*Wahlgebiet*) olarak kabul edilmektedir. Seçim bölgesinde kaç seçim çevresi (*Wahlkreis*) olacağı nüfus miktarına göre belirlenmektedir. Eyaletler iki seçim çevresinden (*Bremen*) altmışdört seçim çevresine kadar (*Kuzey Ren Vestfalya*) farklı miktarlardadır. Ülke genelinde uygulanan %5'lik bir seçim barajı vardır. Ancak bir parti üç seçim çevresinde milletvekili çıkarmaya yetecek miktarda oy almayı başarabilmiş ise %5'lik ulusal seçim barajına takılmış olsa dahi meclise milletvekili gönderebilmektedir. Seçimler tek dereceli olarak yapılmaktadır. Seçmenler seçim esnasında iki oy kullanmaktadırlar. Birinci oyları milletvekili tercihini için ikinci oylar ise parti tercihini belirlemeye yöneliktir. Birinci oyla seçmen, seçim bölgesinin temsilcisi milletvekilini direk (*Direktmandate*) seçer. En fazla 299 milletvekili

³⁵² Basic Law for the Federal Republic of Germany, için bkz.: agis.

federal parlamentoya bu yolla seçilebilir. İkinci oylar ise partilerin eyalet listelerine verilmektedir. Partilerin, barajı aşmaları ve meclisteki sandalye sayıları aldıkları ikinci oy oranına bağlıdır. İkinci oyun etkisi ülke genelinde yapılan orantısız dağılıma göre o seçim çevresinden parti listesinin sırasına göre milletvekili miktarını belirlemeye yaramaktadır.³⁵³

Milletvekillerinin belirlenmesinde öncelikle eyaletlerin nüfuslarına orantılı olarak çıkarılacak milletvekili sayıları tespit edilmektedir. Alman Seçim Kanunu'na göre toplam 598 milletvekili çıkarılabilmektedir. Ancak birinci oylama üzerinden doğrudan doğruya milletvekilliği kazanılabilmesi durumunda bu sayı daha yukarılara gidebilmektedir. Buna “fazlalık milletvekilliği” (*Überhangmandat*) denmektedir. Birinci oylamada, 2002’de 603, 2005’de 614, 2009’da 622, 2013’de 631, 2017’de 630 milletvekili çıkmıştır. Oyların dağılımında dört aşamalı bir yöntem uygulanmaktadır.³⁵⁴ Birinci aşamada toplam çıkarılacak milletvekili sayısı 598 olarak kabul edilerek her eyaletin genel nüfusa oranı üzerinden çıkaracağı milletvekili sayısı bulunmaktadır. İkinci aşamada her partinin o eyalette aldığı ikinci oy miktarı üzerinden birinci oylama ile çıkaracağı milletvekili sayısı bölünmek suretiyle o eyaletin bir milletvekili için tahsis edilen yani alınması gereken, asgari oy miktarı hesaplanmakta ve o eyalette hangi partiye kaç milletvekili düşeceği belirlenmektedir. İlk iki aşama sonucunda ikinci oy oranları vasıtasıyla tespit edilmiş sandalye sayıları ve seçim çevrelerinden doğrudan seçilmiş milletvekillerinin sayısı toplanır. Çıkan rakamsal değer, partilerin Federasyon Bölgesindeki asgari sandalye sayısını verir. Üçüncü aşamada partilerin aldıkları ikinci oy oranlarına göre milletvekilliklerinin Meclis içindeki tahsisi yapılmaktadır. Milletvekillerinin olabildiğince aynı sayıda oy ile dağıtılması temel kriterdir. Son aşamada ise genel seçim barajını aşan partilerin aldıkları oy oranından her partinin aldığı payın oranı çıkarılmakta ve her partinin çıkaracağı milletvekili oranının bu orana eşit olmasını temin maksadıyla partilere “*dengeleme milletvekilliği (Ausgleichmandat)*” tahsis edilmektedir.

³⁵³ Eroğul, age., s.260. **Almanya Seçim Kanunu, Federal Electoral Law (Bundewahlgesetz)** için bkz.: <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=228#ToC2>, (erişim 15.04.2018).

³⁵⁴ İhsan Yılmaz Bayraktarlı, “Federal Almanya Cumhuriyeti Seçim Sistemi”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S 19/1, Ankara, 2017, s.s. 143-170.

Özetlemek gerekirse, önce meclisin üye tam sayısı olan 598 milletvekilliği, eyaletlerde aldıkları ikinci oy oranlarına göre partilere tahsis edilmektedir. Akabinde bir seçim bölgesinden doğrudan doğruya seçilen fazlalık milletvekili varsa bunlar öncelikle dağıtılarak Meclis tam sayısına fazlalık milletvekili olarak o siyasi partinin aldığı oy oranı eşitlenene kadar eklenmektedir. Nihayet milletvekilleri, denkleştirme sistemi (*Ausgleichsmechanismus*) ile ikinci dağıtım yapılarak partilerin eyalet listelerinden kazandıkları milletvekillikleri belirlenmektedir.

Yasamanın diğer kanadını Federal Konsey³⁵⁵ oluşturmaktadır. Anayasa'nın dördüncü bölümü Federal Konsey'e ilişkin düzenlemeler getirmektedir. Federal Konsey'de her eyaletin en az üç üyesi bulunmak zorundadır. Bu miktar nüfusa göre artırılabilmektedir. Yedi milyondan daha fazla nüfusa sahip eyaletler 6'şar üye gönderebilmektedir. Halen, dört eyaletin 6'şar, bir eyaletin 5, yedi eyaletin 4'er, dört eyaletin 3'er, toplamda 69 üye bulunmaktadır. Üyeler eyalet hükümetleri tarafından seçilmektedirler ve gerekli görüldüğü takdirde değiştirilebilmektedirler. Anayasa'ya göre seçimler eyaletlerde, ilçe, belediye ve köylerde, genel, doğrudan, serbest, eşit ve gizli oylamaya dayalı olarak yapılmak zorundadır. Yerel seçimlerde Avrupa Birliği'ne üye olan devletlerin yurttaşları, AB yasaları uyarınca seçme ve seçilme hakkına sahiptirler. Anayasa, savunma durumunun ortaya çıkması halinde Federal Meclis ve Eyalet Meclislerinin seçimlerinin savunma halinin bitiminden altı ay sonrasına kadar ertelenebileceğini düzenlemektedir.

3.5.3. Rusya Federasyonu'nun Seçim Sistemi³⁵⁶

Başkanın, Devlet Duma'sının ve Federasyon Konseyinin seçimleri Rusya'nın üst devlet yapılanmasını oluşturan üç temel seçim olarak karşımıza çıkmaktadır. Başkan, genel eşit, doğrudan ve gizli oylamayla, Rusya Federasyonu vatandaşları tarafından altı yıl süre ile seçilir. Adaylık için vatandaşlık, ülkede en az 10 yıl ikamet etmiş olmak ve 35 yaşından büyük olmak şartları vardır. En fazla iki dönem üst üste seçilmek mümkündür. Aday önerileri Devlet Duma'sında temsil edilen partiler

³⁵⁵ **Bundesrat**, için bkz.: agis.

³⁵⁶ **Central Election Commission of Russian Federation, (Rusya Merkezi Seçim Komisyonu)** ve seçim yasaları için bkz.: <http://www.cikrf.ru/>, (erişim 23.12.2017).

tarafından yapılabilmektedir. Ayrıca parlamentoda temsilcisi bulunmayan partilerin aday önermeleri için her bir federe birimlerden 50.000'i geçmemek kaydıyla asgari iki milyon imza toplamalarına gerek bulunmaktadır. Bunun dışında bağımsız adaylar yine asgari iki milyon imza ile aday olabilmektedir. Yarı başkanlık sistemlerinin genel uygulaması paralelinde başkan, halk tarafından doğrudan doğruya tek dereceli seçim ile belirlenmektedir. Seçimler ilk turda salt çoğunluğun sağlanabilmesi durumunda tamamlanmaktadır. Bu mümkün olmadığı takdirde ikinci tur yapılmakta ve ilk turda en çok oy alan iki aday ikinci tura katılmaktadır. İkinci tur üç hafta sonra yapılmakta ve en çok oyu alan aday başkan seçilmektedir.³⁵⁷ 1996 yılında yapılan seçimde ilk turda Boris Yeltsin %35,8, Gennadi Züganov %32,5 almış; ikinci turda ise Yeltsin 54,4, Züganov ise 40,7 oy oranına ulaşmıştır. Daha sonra yapılan tüm seçimler ilk turda tamamlanmıştır.³⁵⁸

Devlet Duma'sı 450 milletvekilinden oluşmaktadır. Üyeler beş yıl için seçilmektedir ve seçimlerin yapılış şekli kanun³⁵⁹ ile düzenlenmiştir. Milletvekili seçilme yaşı 21, seçmen yaşı 18 olarak kabul edilmiştir. Seçimler tek adlı çoğunluk sistemine göre yapılmaktadır. Bu sistemin özelliği milletvekillerinin yarısı parti listelerinden nispi temsil sistemine göre diğer kalan bölümü ise tek adlı çoğunluk sistemine göre belirlenmektedir. Kontenjan adayı gösterilmesi ve geçerli oyların çoğunluğunu alan siyasi partinin gösterdiği kontenjan adayının seçim çevresi barajını aşmış aşmadığına bakılmaksızın milletvekili seçilmesi olarak ifade edilebilecek bir sistemdir. Ülke barajı %5 olarak uygulanmaktadır. Parti listeleri hazırlanırken yarısı oranını aşmamak kaydıyla bağımsız adaylara yer verilebilmektedir. Oy sayımlarının açık sayım döküm esasına göre yapılması anayasal bir ilkedir.

Federasyon Konseyi, Rusya Federasyonu'nun kurucu birimlerinin yasama ve yürütme organlarından seçilen birer üye ile Federasyon Konseyi üyelerinin yüzde onunu aşmayacak şekilde başkan tarafından her kurucu birimin yasama organından ve yürütme organından atanan Federasyon Temsilcilerinden oluşmaktadır.

³⁵⁷ **Federal Law on the Election of the President of the Russian Federation (Başkanlık Seçim Yasası)** için bkz.: <http://cikrf.ru/eng/law/19-FZ/index.html>, (erişim 23.12.2017).

³⁵⁸ Erdem, **agm.**, s.s.181-183.

³⁵⁹ Federal Law on the Election of Deputies of the State Duma and Federal Assembly (Devlet Duma'sı ve Federal Konsey Seçim Kanunu) için bkz.: <http://cikrf.ru/eng/law/FL-51-FZ.html>, (erişim 23.12.2017).

Federasyon Konseyi üyesi, bağımsız temsil yetkisine sahip değildir, gönderen entiteyi bağlı yetki ile temsil etmektedir. Rusya Federasyonu Başkanı, yasada öngörülen özel durumlar hariç olmak üzere, görevlerinin ilk döneminde Federasyon Konseyi üyesini ve Rusya Federasyonu temsilcisini görevden azledememektedir.

3.5.4. İngiltere'nin Seçim Sistemi³⁶⁰

İngiltere'de Devlet Başkanlığı Makamı, Kraliyet Ailesine ait olduğu için bir Devlet Başkanlığı seçimi söz konusu değildir. Kraliyetin Tevarüsü geleneksel uygulamalar ve yasal düzenlemelere bağlı olarak gerçekleşmektedir. *Act of Settlement 1701* Taç'a Tevarüs Yasası olarak da bilinen bu metinde "...son Kraliçenin vefat ettiği ve yeni Kraliçenin Protestan bir çizgide Taç'a tevarüs ettiği, tahtın başarısı, milletin mutluluğu ve dinin güvenliği için Protestan çizgide daha ileri düzenlemeler yapılmasının tavsiye edildiği, bundan sonra Tacı elinde bulunduran kimsenin, kanun gereği İngiltere Kilisesi ile birleşeceği..." ifade edilmektedir. Buna göre Kral/Kraliçe protestan olmak zorundadır. Geleneksel olarak Kraliyet ailede en büyük erkek evlada geçmektedir. Ancak en büyük erkek evlat yoksa kız çocukların da Kraliçe olma hakkı bulunmaktadır. Erkek kardeşi bulunmadığı için 1952 yılında tahta çıkan Kraliçe II.Elizabet, uzun süre devlet başkanlığı yapmıştır. 2013 yılında yapılan bir yasal değişiklik ile kız ve erkek çocuklar arasındaki ayırım kaldırılmıştır. Bu sayede artık en büyük evlat Taç'a tevarüs edebilecektir. Veliiaht olarak ilk sırada II.Elizabet'in büyük oğlu Galler Prensi Charles bulunmaktadır.³⁶¹

İngiltere'de parlamento, Avam Kamarası ve Lordlar Kamarasından oluşmaktadır. Yönetimde ve yasamada göreceli olarak etkin olan Avam Kamarası halkın genel ve eşit oylarıyla ve 5 yılda bir seçilmektedir. Bu süreden önce seçim yapılabilmesi için Hükûmetin güvenoyu alamaması ve 14 günlük müddet zarfında güvenoyu alan yeni bir Hükûmet kurulamaması veya Avam Kamarasının 2/3 oy oranıyla erken seçim konusunda karar alması gerekmektedir.

Seçimleri düzenleyen yasalar arasında, Sabit Dönem Parlamenterlik Yasası

³⁶⁰ İngiltere Seçim Sistemi Düzenlemeleri için bkz.: <http://www.legislation.gov.uk/all?title=Electoral>, (erişim 28.11.2017).

³⁶¹ Crown; Monarch; Royal Family (Kraliyet) için bkz.: agis.

(*Fixed-term Parliaments Act 2011*); Siyasi Partiler, Seçim ve Referandum Yasası (*Political Parties, Elections and Referendums Act 2000*); Seçimlerin Kayıt ve Yönetimi Yasası (*Electoral Registration and Administration Act 2006-2013*) önemlidir. Birleşik Krallık kapsamında nüfusa ve sınırlara göre değişebilen miktarlarda seçim çevreleri belirlenmektedir. 2018 yılı başı itibariyle İngiltere'de 533, İskoçya'da 59, Galler'de 40, Kuzey İrlanda'da 18 seçim bölgesi mevcuttur. Her seçim bölgesi bir parlamento üyesi çıkarır. Toplamda Avam Kamarasında 650 milletvekili bulunmaktadır. Parlamento üyelerinden birinin her hangi bir şekilde ayrılması durumunda ara seçim yapılmak suretiyle eksilen üyelik tamamlanmaktadır.

Aday olabilmek için din adamı, silahlı kuvvetler mensubu, polis, devlet memuru, olmamak gerekmektedir. Ayrıca uzun süreli hapis cezası alanlar da aday olamamaktadır. Ciddi adayların seçimlere katılmalarını sağlamak maksadıyla 500 pound depozito alınmakta ve seçim bölgesinde %5'den fazla oy alanlara bu para iade edilmektedir. Seçilme yaşı ise 2006 yılında kabul edilen *Electoral Administration Act* ile 18 yaşına indirilmiştir. Birleşik Krallıkta seçmen yaşı da 18 olarak belirlenmiştir.

İngiltere'de dar bölgeli tercihli oylu çoğunluk seçim sistemi uygulanmaktadır. Bu sisteme "*firs-past-the-post*" (birinci makama geçer) denmektedir. Seçmenler, seçim pusulaları üzerinde adaylara çarpı işareti koymak suretiyle tercihlerini göstermektedirler. O seçim çevresinde en çok oyu alan aday milletvekili olarak Avam Kamarasına gitmektedir. Uygulanan bu sistem temsilde adaleti sağlamadığı gerekçesiyle eleştirilmektedir. Ancak sistemin yönetimde istikrar açısından olumlu sonuçları olduğunu söylemek gerekmektedir. II.Dünya Savaşı'ndan sonra sadece 2010-2015 döneminde İngiltere koalisyon hükûmetine ihtiyaç duymuş geriye kalan tüm zamanlarda bir parti Mecliste çoğunluğu sağlamayı başarmıştır.

İngiltere'nin diğer Meclisini Lordlar Kamarası oluşturmaktadır. Lordların miktarları an be an değişmekle birlikte yaklaşık 800 civarında Lord bulunabilmektedir. 2018 yılı başı itibarıyla Lordlar Kamarası dağılımı: 24 Ruhani Lord, 774 Dünyevi Lord (683 Ömür Boyu Lord ve 91 İrsi Lord) bulunmaktadır. Lordların 590'ı erkek, 208'i kadın üyeden oluşmaktadır.³⁶²

³⁶² **House of Lords by Groups, Lordlar Kamarası üye dağılımı** için bkz.: <http://www.parliament.uk/mps-lords-and-offices/lords/composition-of-the-lords/> (erişim 30.11.2017).

Lordlar Kamarasına seçilmekle ilgili en önemli düzenleme 1999 yılında yapılan *House of Lords Act* ile getirilmiştir. Bu yasa, mirasçılık yoluyla lord olma yolunu kapatmış ve Lordlar Atama Komisyonu (*House of Lords Appointment Commission*) oluşturulmuştur. Bu bağımsız komisyon, eski milletvekillerine, eski bakanlara, politikacılara, başpiskopos ve piskoposlara, belli alanlarda ön plana çıkmış kişilere lortluk unvanını tevdi edebilmektedir.³⁶³

İngiltere'nin Monarşik bir sistem olması, Avam Kamarası seçimlerinin dar bölgeli çoğunluk seçim sistemi ile belirlenen bir yapıda olması, Lordlar Kamarası gibi genel ve eşit oy ile belirlenmeyen ikinci bir meclise sahip olması tarzında beliren olumsuz unsurlar ilk bakışta bu devlet yapılanmasının, kuvvetler ayrılığından uzak, yürütmenin hâkimiyetinde, mutlakiyetçi bir hükûmet sistemi olduğu izlenimini vermektedir. Her ne kadar klasik tipte bir Anayasa bulunmasa da, her anayasal kurum görevlerini demokrasi anlayışı ve siyasi uzlaşma kültürü ile gerçekleştirmektedir. Diğer taraftan devletin ve yasama, yürütme ve yargı kurumlarının çalışma sistemi yakından incelendiğinde bu yapının hem dikey hem de yatay kuvvetler ayrılığını gerçekleştirmeyi başardığı görülmektedir.

3.5.5. Amerika Birleşik Devletleri'nin Seçim Sistemi

Başkanın, Temsilciler Meclisinin ve Senatonun seçimleri ABD'nin üst devlet yapılanmasını oluşturan üç temel seçim olarak karşımıza çıkmaktadır.

Başkan adaylarının, 35 yaşından büyük, Amerika doğumlu, ABD vatandaşı olarak, 14 yıldır ABD'de ikamet ediyor olmaları zorunludur. Başkanın görevini yapamayacağı durumlarda ona vekâlet edecek olan başkan yardımcısı ayrı bir seçim ile belirlenmektedir ve her ikisi de halk tarafından dört yıllığına seçilmektedir. Başkanın en fazla iki defa seçilebileceğine ilişkin düzenleme 1951 yılında kabul edilmiştir. 1971 yılında yapılan değişiklik ile başkanlık seçimlerinde 18 yaşından büyük olan seçmen oy kullanabilmektedir.

³⁶³ **House of Lords Appointments Commission (Lordlar Kamarası Atama Komisyonu)** için bkz.: <http://lordsappointments.independent.gov.uk>, (erişim 23.12.2017).

Başkan (*President*) seçimi üç aşamada gerçekleşmektedir.³⁶⁴ Birinci aşamada partiler başkan ve başkan yardımcısı adaylarını belirlerler. İkinci aşamada her federe devlet, başkanı seçecek delegelerini tespit eder. Bu delegelere “*Electoral Collage*” veya ikinci seçmen denmektedir. Bu delegelerin sayısı o eyaletin Temsilciler Meclisine göndereceği üye sayısı ile Senatoya göndereceği üye sayısı toplamı kadardır. Üçüncü aşamada ikinci seçmenler başkanı seçerler. İkinci seçmenler kendilerini seçtiren partilerin adaylarına oy vermek zorundadırlar. Yüksek Mahkeme 1952 yılında vermiş olduğu bir karar ile ikinci seçmenlerin “*emredici vekâlet*” ile oy kullanmalarını hukuken geçerli kabul etmiştir. Başkan seçilebilmek için ikinci seçmenlerin salt çoğunluğunun oyunun temin edilmesi gerekmektedir.

Birinci aşamada başkan aday adayları, partiler tarafından ön seçim yöntemiyle belirlenmektedir. ABD’de Cumhuriyetçi Parti ve Demokrat Parti başkanlık yarışında iki önde gelen parti olarak ön plana çıkmaktadır. Öncelikle Kurultay delegeleri, partiler tarafından belirlenmekte ve ön seçim parti delegeleri tarafından parti kurultaylarında (*convention*) yapılmaktadır. Delege belirleme ve kurultayda başkan aday adayı belirleme yöntemleri eyaletten eyalete ve partiden partiye değişiklik göstermektedir. İkinci aşamada *electrol collage* yani ikinci seçmenlerin belirlenmesi yapılmaktadır. Başkan seçimleri doğrudan halk tarafından yapılmadığı ve ikinci seçmenler tarafından yapıldığı ve ikinci seçmenler bağlı yetki ile oy kullanmak zorunda oldukları için aslında Başkanlık seçiminin en önemli aşaması *electoral collage* seçimi aşamasıdır. Partiler tarafından belirlenen başkan adayları eyaletlerde çalışma yapmakta ve başkanlık programlarını tanıtmakta, böylece o eyalette en fazla ikinci seçmeni temin etmeye çalışmaktadır. İkinci seçmenler her eyaletin nüfusuna bağlı olarak belirlenmektedir. Seçimler dar bölge ve çoğunluk usulüne göre gerçekleştirilmektedir. Bir eyalette en fazla oyu alan parti ve en fazla ikinci seçmen belirleyen parti bütün olarak o eyaletin tüm ikinci seçmenlerini almaktadır. Bu yöntem “*the winner takes all*” yöntemi olarak ifade edilmektedir. Son aşamada ikinci seçmenler kendi eyaletlerinde başkan ve başkan yardımcısı seçimleri için oylarını kullanmaktadırlar. Bu oy sandıkları, açılmadan Senatoya gönderilmektedir.

³⁶⁴ **Presidential Election Process (Amerika Birleşik Devletleri Başkanlığı Seçim Sistemi)** için bkz.: <https://www.usa.gov/election> , (erişim 24.12.2017).

Temsilciler Meclisinin ve Senatonun ortak oturumunda sandıklar açılmakta ve salt çoğunluğu sağlayan kişi başkan ve başkan yardımcısı olarak açıklanmaktadır. İkinci seçmen oylarının sayımında hiçbir adayın salt çoğunluğu sağlayamaması durumunda başkanı belirleme yetkisi Temsilciler Meclisinde, başkan yardımcısını belirleme yetkisi ise Senatodadır. Temsilciler Meclisi Başkan seçme yetkisini, 1801’de Thomas Jefferson’ı ve 1825’de John Quincy Adams’ı seçerek kullanmıştır.³⁶⁵

Temsilciler Meclisi³⁶⁶ (*House of Representatives*) eyaletlerin nüfuslarına orantılı olarak seçilen ve tarihsel süreçte değişen miktarlarda üyeden oluşan bir yapı sergilemiştir. Nüfus yoğunluğu az olan eyaletler anayasal olarak en az bir üye ile temsil edilmektedirler. 1929 yılından itibaren miktar sabitlenmiş olup 435 üyesi bulunmaktadır. Temsilciler Meclisi üyeleri iki yıllığına seçilmekte ve bu sürenin sonunda meclis yenilenmektedir. Üyelerin yeniden seçilme hakları bulunmaktadır. Temsilciler Meclisine asgari yedi yıl ABD vatandaşı olan, aday olduğu eyalette ikametgâh sahibi bulunan, 25 yaşından büyük herkes üye olarak seçilebilmektedir. Seçmen yaşı 18 olarak belirlenmiştir. Eyaletlerde bazı istisnalar bulunmakla birlikte Temsilciler Meclisi üyesi seçimleri genel olarak dar bölge usulü, tek tur, gizli oy ve açık sayım döküm esası üzerinden yapılmaktadır. Eyaletler çıkaracakları meclis üyesi miktarınca seçim bölgelerine bölünmekte ve burada en çok oyu alan aday seçimi kazanmaktadır.

Senato³⁶⁷ (*Senate*) açısından eşit temsil ilkesi geçerlidir. Bu nedenle her eyalet iki senatör ile temsil edilmektedir. 1913’de Senatörlerin seçiminin tek derece üzerinden yapılmasını kabul etmiştir. ABD’de 50 eyaletin her birinden doğrudan seçim yöntemiyle seçilen toplam 100 üye ile Senato teşkil edilmektedir. Senatörler, 6 yıl görevde kalırlar, iki yılda bir 1/3’ü seçimler ile yenilenir. Senatörlerin yeniden seçilme hakkı bulunmaktadır. Senatoya asgari dokuz yıl ABD vatandaşı olan, aday olduğu eyalette ikametgâh sahibi bulunan, 30 yaşından büyük herkes üye olarak seçilebilmektedir. Senato üyesi seçimleri dar bölge usulü, tek tur, gizli oy ve açık sayım döküm esası üzerinden yapılmaktadır.

³⁶⁵ Rıza Arslan, “Başkanlık Sistemi Amerika Birleşik Devletleri”, **İstikrar ve Temsil Paradigmaları Çerçevesinde Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, Alfa Akademi Yayıncılık, 2013, s.s.217-220.

³⁶⁶ **United States House of Representatives** için bkz. agis.

³⁶⁷ **United States Senate**, için bkz.: agis.

4. TÜRKİYE İÇİN ANAYASAL ÖNERMELER

Günümüzde, anayasal ve çoğulcu, demokratik hukuk devletinin gerçekleştirilmesi ve devamlılığının sağlanması açısından kamu hürriyetlerinin yani, birey temel hak ve özgürlüklerinin genişletilmesi ve korunması hayati önem taşımaktadır. II.Dünya Savaşı'ndan günümüze demokrasinin zorunlu şartlarını gerçekleştirip devam ettirebilen sadece 21 devlet (Başlıcaları ABD, İngiltere, Fransa, Almanya, Japonya, İtalya, Kanada...) bulunmaktadır.³⁶⁸ Demokraside devamlılık sağlayan devletlerin günümüzde gelişmiş, çağdaş, modern devletler liginde en ön sıralarda olmaları demokrasinin tüm kurumlarıyla yaşatılmasının zorunluluğunu açıkça ortaya koymaktadır.

Çalışmanın ilk bölümünde Türkiye'nin anayasal değişim süreci tarihsel veriler ışığında ele alınmıştır. Türkiye için çeşitli anayasal önermeler yapılırken ilk bölüm verileri, tarihsel birikim, siyaset anlayışı, devlet geleneği, toplumsal eğilimler gibi ölçütlerin etkilerini dikkate almamızı sağlamaktadır. Ayrıca sınırlılıkları ve hareket alanları belirlenmiş olmaktadır. İkinci bölüm ise anayasal sistematüğün tanımsal ve pratik boyutlarının incelenmesine ilişkin verilerin toplandığı bölüm olmuştur. Üçüncü bölümde kuvvetler ayrılığı ilkesinin, yapısal yansımalarını oluşturan hükümet sistemleri kategorisinin, gelişmiş ve çağdaş devletler bazında ele alınarak farklı anayasal modellerin temel özelliklerinin ana hatları tespit edilmiştir. İlk üç bölümden elde edilen veriler ile Türk Anayasası'nın demokrasi idealine ve kuvvetler ayrılığı eksenine bağlı olarak toplam fayda hedefini sağlamaya yönelik tespitler yapılmaya ve önermeler getirilmeye çalışılacaktır.

Model kelimesi TDK'na göre: "...bir özelliği olan nesne, biçim, örnek olmaya değer şey, değişkenler arasındaki ilişkiyi cebirsel olarak ifade eden matematiksel yapı..." dır. Bu çalışmanın son bölümünde, incelenen çağdaş ve modern devletlerin

³⁶⁸ Arend Lijphart, **Çağdaş Demokrasiler: Yirmibir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri**, (Çev.Ergün Özbudun, Ersin Onulduran), Yetkin Yayınları, Ankara, b.t.y., s.41.

anayasalarından, o devletleri emsallerine göre ileriye götüren unsurları model olarak ele alınmıştır. Bilimsel verileri yeterli görülen konularda önermeler getirilmeye çalışılmış, üzerinde ayrıca bilimsel çalışma yapılması veri toplanması gerektiği düşünülen alanlarda tespitler yapılmakla yetinilmiştir.

Halen uygulanmakta olan 1982 Anayasası beş temel kısımdan oluşmaktadır. Bunlar sırasıyla, Devletin temel niteliklerinin düzenlendiği Genel Esaslar başlığı altındaki bölüm; Temel Hak ve Ödevler bölümü ve Cumhuriyetin Temel Organlarının ele alındığı: Yasama, Yürütme ve Yargı organlarının düzenlendiği bölümlerdir. Biz de mevcut sistematik üzerinden hareket ederek, yapacağımız önermeleri aynı bölümlendirme başlıkları altında ortaya koymaya çalışacağız.

4.1. Devletin Temel Nitelikleri Konusunda Önermeler

Modern anayasalar devletlerin temel niteliklerine yer vermektedir. Demokrasi, cumhuriyet, bu kavramlara atfedilen anlam düzenleme alanları içindedir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda da benzer hükümlere yer verilmiştir.

4.1.1. Değiştirilemez Maddeler

1982 Anayasası, 1'inci maddesi, Devletin şeklinin cumhuriyetin olduğunu belirterek başlamaktadır. 2'inci madde, cumhuriyetin niteliklerini saymakta ve 3'üncü maddesinde Devletin bütünlüğü, resmî dili, bayrağı, millî marşı ve başkenti düzenlenmektedir. 4'üncü maddesinde ise bu ilk üç maddenin değiştirilemeyecek hükümler arasında olduğu ifade edilmektedir.

Anayasa'nın ilk dört maddesi çağdaş devlet yapılanmasının temellerini oluşturmaktadır. Devletin etkin makamlarının yöneticilerinin seçimlerle gelmesini ve egemenliğin halkta olduğunu düzenleyen "*Cumhuriyet*", azınlıkta kalan bireylerin temel haklarının korunduğu, çoğunlukta bulunanların özgürlükçü bir anlayış ile sınırlarının çizildiği çoğulcu "*Demokratik Devlet Sistemi*", din vicdan ve düşünce özgürlüğünün temelini oluşturan, vatandaşları arasında inanç yönünden ayırım yapmayan, çağdaş her türlü inanca karşı eşit mesafede olan devlet yönetiminin olmazsa olmaz gerekliliği "*Laik Devlet Sistemi*", Devletin varlık sebebinin

vatandaşa hizmet için olduğu, vatandaşın devletin hadimi olmadığı anlayışını yansıtan “*Sosyal Devlet Prensipleri*” ile Devlet dâhil tüm kurumların ve bireylerin hukuka uygun davranmak zorunda olduklarını ortaya koyan “*Hukuk Devleti İlkesi*” bu bölümde düzenlenmiştir.

Bu temel prensiplerin çağdaş ve modern devletlerde tartışma konusu olması söz konusu değildir. Buna karşın Anayasa’da değiştirilemez madde bulunmaması gerektiği yönünde görüşlerin öne sürülebildiği görülebilmektedir.³⁶⁹ Oysa İngiltere’nin yazılı anayasal belgesi bulunmaması ayrık tutulduğunda incelenen tüm çağdaş ve modern devletlerin Anayasalarında bu temel ilkelerin korunduğu gibi daha geniş kapsamlı değiştirilemez maddeler belirlendiği görülmektedir.

Örneğin: Fransa Anayasası’nda, ülkenin bütünlüğü ve cumhuriyetin nitelikleri; Alman Anayasası’nda ülkenin bölünmezliği, insan hak ve özgürlükleri, din ve vicdan özgürlüğü, devletin ana ilkeleri; Rusya Anayasası’nda cumhuriyet, demokrasi ve hukuk devleti ilkeleri, insan hak ve özgürlükleri, ülkenin bütünlüğü ve dokunulmazlığı, yasama yürütme ve yargı organlarının bağımsızlığı, kuvvetler ayrılığı, hiçbir dinin devlet dini olarak kabul edilemeyeceği, İngiltere’nin Birleşme Antlaşmasında, birliğin maddi ve manevi varlığının sürdürülmesine ilişkin irade; ABD Anayasası’nda, eyaletlerin eşit oy hakkından yoksun bırakılmayacakları, kişilerin seyahat hürriyetleri şeklindeki düzenlemelerin değiştirilemez maddeler olarak kabul edildiği görülmektedir.

Türkiye’de değiştirilemez maddeleri düzenleyen dördüncü maddenin bir koruması bulunmadığı görüşü öne sürülmektedir. Bu madde değiştirilerek Anayasa’da değiştirilemez madde kalmayacağı hukuki bir görüş olarak ortaya atılabilmektedir. Aslında hukuk metinleri lafzı ve ruhuyla bir bütün olarak yorumlanmak zorunda oldukları için dördüncü madde yönünden böyle bir teklif yapılması, yani kaldırılması veya değiştirilmez madde bulunmadığı yönünde bir düzeltme yapılması ilk üç maddenin “*değiştirilmesinin teklif edilebilmesinin*” önünü açacağı için hukuken kabul edilemez. Ancak yine de bu tür bir hatalı yorum yöntemine girişilmesinin

³⁶⁹ **Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurul Tutanağı**, 26. Dönem 2. Yasama Yılı 58. Birleşim 14 Ocak 2017 Cumartesi için bkz.: [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/Tutanak_B_SD.birlesim_baslangic?P4=22824&P5=H&PAGE1=1&PAGE2=131,s.41,\(erişim 02.01.2018\)](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/Tutanak_B_SD.birlesim_baslangic?P4=22824&P5=H&PAGE1=1&PAGE2=131,s.41,(erişim%2002.01.2018)).

bertaraf edilebilmesi ve değiştirilemez maddeleri daha da güçlendirebilmek maksadıyla, Anayasa'nın dördüncü maddesinde düzeltme yapılarak, sadece ilk üç maddenin değil, değiştirilemez ve değiştirilmesi teklif edilemez maddeler arasında dördüncü maddenin de dâhil edilmesi uygun bir çözüm olacaktır.

Türk Anayasası'na göre uluslararası antlaşmalar meclisin bir onay yasası yapması ve cumhurbaşkanının bu yasayı onaylaması ile yürürlüğe girebilmektedir. Yapılan uluslararası antlaşma sınır değişikliğine ilişkin konular içerse bile durum bu şekildedir. Oysa Fransız ve Alman Anayasalarında ülkenin sınırlarında değişiklik yapılmasını öngören uluslararası antlaşmaların zorunlu olarak halk oylamasına sunulması gerekmektedir. Sınır değişikliği gibi son derece hayati bir konuda halkın kararına başvurulması önemli ve gerekli demokratik bir onay yöntemini oluşturmaktadır. Benzer şekilde Fransız Anayasası kurumların işleyişi üzerinde etki yapabilecek bir antlaşmayı, cumhurbaşkanının referanduma götürmesini mümkün kılmıştır. Özellikle Avrupa Birliği'nin uluslar üstü düzenlemeleri ulusal kurumların işleyişini etkileyebilmektedir. Türkiye'nin de AB süreci içinde olduğu göz önünde tutulduğunda, ülke sınırlarında değişiklik getirebilecek veya anayasal kurumların işleyişi üzerinde etkili olabilecek, uluslararası antlaşmaların, yürürlüğe girmeden önce halkoyuna sunulmasının yolunu açan anayasal düzenleme yapması gerekebilir.

4.1.2. Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Anayasaya Dâhil Edilmesi

Çalışmanın temel perspektifini oluşturan “*Kuvvetler Ayrılığı İlkesi*” çağdaş devlet yapılanmalarının ve demokratik anayasaların temel bir değeridir. İncelenen anayasalarda çeşitli biçimlerde yer verildiği anlaşılmaktadır. 1982 Anayasası'nın Başlangıç 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...*” şeklinde kaleme alındığı görülmektedir.

Kuvvetler Ayrılığı İlkesi her türlü normatif düzenlemede dikkate alınması gereken bir öneme sahiptir. Örneğin, yargı gücünün bağımsız ve tarafsız olmasını zedeleyebilecek bir yasal düzenleme kuvvetler ayrılığını zedeleyeceği için Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilebilmeli ya da yürütmenin yetki alanını aşarak

yasamanın kural koyma işlevini gasp eden bir düzenleyici işlem yine kuvvetler ayrılığına aykırılık oluşturduğu gerekçesiyle normatif yönden denetlenebilmeli ve ortadan kaldırılabilmelidir. 1982 Anayasası'nın Başlangıç bölümünde kayıt altına alındığı şekliyle buna olanak tanınması, geniş ve esnek bir yorum yapılmasını zorunlu kılar. Anayasa Mahkemesi bu problemi aşmak için “amaçsal (gai) yorum” ve “genişletici yorum” yapma zorunluluğu ile yüzleşmek zorunda kalmaktadır. Yeni tarihli bir kararında bu durum açıklıkla görülebilmektedir.³⁷⁰

“...158. Hukuk devletinin en temel gereklerinden biri de hiç kuşkusuz kuvvetler ayrılığı ilkesidir. Nitekim Anayasa'nın 7. maddesinde yasama yetkisinin Türk milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olduğu ve devredilemeyeceği; 8. maddesinde yürütme yetki ve görevinin Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından kullanılacağı; 9. maddesinde de yargı yetkisinin Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce ifa edileceği belirtilerek temel bir anayasal tercih olarak kuvvetler ayrılığı ilkesinin benimsendiği açıkça ortaya konulmuştur. Anayasa'nın Başlangıç kısmının dördüncü paragrafında ise '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' belirtilerek bu ilkenin mahiyeti açıklanmıştır.”

Anayasa Mahkemesi öncelikle Anayasa'da Kuvvetler Ayrılığı ilkesine yer verildiğini dolambaçlı bir yoldan izah etmeye çalışmakta ve akabinde kararlarında Kuvvetler Ayrılığı ilkesini ölçüt olarak kullanmaktadır. Oysa incelenen devletlerin anayasalarında kuvvetler ayrılığı net ifadeler ile yer almaktadır. Fransız Anayasası'nın mütemmim cüzü olan Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi, “Hakların güven altına alınmadığı kuvvetler ayrılığının yapılmadığı bir toplumda Anayasa yoktur” demektedir. Almanya Anayasası “Yasama anayasal düzene, yürütme ve yargı organları ise yasa ve hukuka bağıdırlar”; Amerika Birleşik Devletleri Anayasası'nın parçası olan “Bill of Rights” ve bizzat Anayasa'nın baştan

³⁷⁰ **Anayasa Mahkemesi Kararı**, 4.5.2017 tarihli ve 2015/41-2017/98 E.K. sayı için bkz.: 3.8.2017 tarihli ve 30143 sayılı Resmi Gazete.

aşağı yapılanması kuvvetler ayrılığı üzerinedir. Rusya Anayasası “*Rusya Federasyonu'ndaki devlet iktidarı yasama, yürütme ve yargıya bölünme temelinde uygulanmaktadır. Yasama, yürütme ve yargı organları bağımsızdır.*” Düzenlemesi ile kuvvetler ayrılığı ilkesini temel değer olarak kabul etmekte ve açık ifadeler ile yer verilmektedir. Hatta Rusya Anayasasında “*Kuvvetler Ayrılığı İlkesi*” değiştirilemez maddeler arasında sayılmaktadır.

Kuvvetler ayrılığı ilkesinin Türkiye Anayasa’sı için de değeri ve önemi bulunduğu kuşku yoktur. Anayasa Mahkemesinin ve hatta diğer mahkemelerin kararlarına dayanak ve kaynak teşkil etmesi açısından, kuvvetler ayrılığı ilkesinin Anayasa’da “Cumhuriyetin Temel Nitelikleri” arasında yer verilmesi faydalı bir düzenleme olacaktır.

4.2. Temel Haklar ve Ödevler

İnsanın salt insan olması sebebiyle sahip olduğu kabul edilen, dokunulmaz, devredilemez hak ve hürriyetler yani İnsan Hakları güvence altına alınabilmek için Anayasalara dâhil edilmiştir. Hürriyet-Özgürlük kavramı, TDK sözlüğünde “*Herhangi bir kısıtlamaya, zorlamaya bağlı olmaksızın düşünme veya davranma, herhangi bir şarta bağlı olmama durumu, serbestî*” anlamına gelmektedir. Hak, “*Kişilerin hukuk düzeni tarafından tanınan ve korunan menfaatleri*” şeklinde tanımlanmaktadır. Ödev ise “*Yapılması, yerine getirilmesi, insanlık duygusu, töre ve yasa bakımından gerekli olan iş veya davranış, vazife, vecibe*” olarak ifade edilmektedir.

Temel Haklar kavramı yerine, hürriyet (özgürlük), hak, insan hakları, kamusal hürriyetler, anayasal haklar, kişi hakları gibi değişik terimler kullanılmaktadır. Birçok yönden ortak alanları bulunan bu kavramların bazı farklılaştıkları yönlerinin mevcut olduğunun altını çizmekte fayda vardır. İnceleme konumuz bağlamında kavramların teknik tartışmalarına girmek gerekli görünmemektedir. Anayasa’da kullanıldığı şekliyle Temel Haklar ve Ödevler terimini ve yine Anayasa’da kabul edilen bölümlendirme üzerinden ele almak uygun bir tercih olacaktır.

Temel hak ve hürriyetlerin farklı bakış açılarıyla çeşitli şekillerde tasnif edildikleri

görülmektedir. Genel kabul gören tasnif şekli Alman Hukukçu Georges Jellinek'in Sınıflandırmasına göre: Koruyucu Haklar (Negatif Statü Hakları); İsteme Hakları (Pozitif Statü Hakları); Katılma Hakları (Aktif Statü Hakları) şeklinde yaptığı ayırım, hem doktrinde genel kabul görmekte hem de Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Temel Haklar ve Ödevler bölümünde yaptığı ayırımın temelini oluşturmaktadır.³⁷¹

Anayasa'nın "*Kişinin Hakları ve Ödevleri*" başlıklı bölümü, Kişinin Dokunulmazlığı, Maddî ve Manevî Varlığı (m.17) ile başlamakta ve Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması (m.40) ile sona ermekte; "*Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler*" başlıklı bölümü Ailenin Korunması (m.41) ile başlamakta ve Devletin İktisadi ve Sosyal Ödevlerinin Sınırları (m.65) ile sona ermekte; "*Siyasî Haklar ve Ödevler*" başlıklı bölümü Türk Vatandaşlığı (m.66) ile başlamakta ve Dilekçe Hakkı, Bilgi Edinme ve Kamu Denetçisine Başvurma Hakkı (m.74) ile sona ermektedir.

1982 Anayasası'nın Temel Hak ve Ödevler bölümü ilk yazıldığı şekliyle kalmamış, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne ve Ek Protokollere taraf olmanın getirdiği yükümlülükler bağlamında eklemeler ve değişiklikler yapılmıştır. Bunlar arasında 2004 yılında yapılan değişiklikler ile "*ölüm cezasının*" kaldırılması ve "*adil yargılanma hakkı*" tanınması 1995 ve 2017 değişiklikleri ile onsekiz yaşını dolduran vatandaşlara seçme ve seçilme hakkı verilmesi örnek olarak gösterilebilir. Temel Haklar ve Ödevler bölümü çağdaş ve modern devletlerin anayasal yapılanmalarına uyumlu bir düzenlemeler bütünlüğü içindedir.

Sınırlandırmaların sınırı ise yine Anayasa'da açıklığa kavuşturulmuştur. Buna ilişkin düzenlemeler Temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması ve Temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulması bağlamında karşımıza çıkmaktadır. Anayasa Madde 13 "*Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasa'nın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasa'nın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.*"; Madde 14 "*Savaş, seferberlik, sıkıyönetim veya olağanüstü hallerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlâl edilmemek kaydıyla, durumun gerektirdiği*

³⁷¹ Server Tanilli, **Devlet ve Demokrasi Anayasa Hukukuna Giriş** , 2'inci Baskı, Say Kitap Pazarlama, İstanbul, 1981, s.177.

ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir...” şeklinde düzenlemeler getirmiştir. Sınırlandırmaların nasıl yapılacağını net çizgiler ile belirlenmiş olması hak ve özgürlükler bağlamında güvence oluşturmakta ve gereklilikler karşısında Devlete hareket alanı tanımaktadır. Temel hakların sınırlandırılması ile bağlantılı olan bir diğer düzenleme m.148’dedir. Bu madde ile “...olağanüstü hallerde ve savaş hallerinde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin şekil ve esas bakımından Anayasa’ya aykırılığı iddiasıyla, Anayasa Mahkemesinde dava açılmaz” hükmü getirilmiştir. Anayasa Mahkemesinin, kanunların, cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İç Tüzüğü’nün Anayasa’ya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu denetleyebilme yetkisine sahip olduğuna tereddüt yoktur. Ancak olağanüstü hal döneminde çıkarılan kararnameler ile cumhurbaşkanlığı kararnameleri kapsamında, temel hak ve ödevler konusunda yapılacak düzenlemeleri denetleme yetkisine sahip olmadığı şeklinde yorum yapıldığı görülmektedir.³⁷²

Fransız Anayasa Konseyinin, Anayasa Mahkemesi olarak görevlerine bakıldığında olağanüstü hal dönemlerine ilişkin herhangi bir mevzuat düzenlemesinin inceleme dışı bırakılmadığı görülmektedir. Hata olağanüstü hal şartlarının incelenmesine ilişkin Fransız Anayasa Mahkemesine tanınmış olan anayasal yetki emsal niteliğinde ve önemlidir. Anayasa’ya göre Millet Meclisi Başkanı, Senato Başkanı, Millet Meclisinin altmış üyesi, ya da altmış senatör tarafından olağanüstü halin şartlarının hâlâ devam edip etmediğinin belirlenmesi amacıyla, Anayasa Konseyine konu havale edilebilmektedir. Ayrıca bu yetkilerin kullanılmaya başlamasından itibaren 60 gün geçmiş ise Anayasa Konseyinin resen inceleme yetkisi de bulunmaktadır. Anglo Sakson Hukuk Sistemi mensubu olan İngiltere ve ABD için de Anayasa Mahkemesi görevini yapan *Supreme Court* için herhangi bir denetlenemez “*kural işlem kategorisi*” bulunmadığı görülmektedir. Almanya Federal Anayasa Mahkemesi açısından da somut ve soyut norm denetimi yetkisi bulunduğu ve uluslararası antlaşmaları da inceleme yetkisine sahip olduğu yine her hangi bir yürütme organı düzenleyici işlemine yönelik denetim engeli

³⁷² **Anayasa Mahkemesi Kararı**, 12.10.2016 tarihli ve 2016/160-167 E.K. için bkz.: Resmi Gazete Tarih 4.10.2016 ve S 29878.

bulunmadığı tespiti yapılabilir. Son olarak Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesinin yetkilerine baktığımızda, somut ve soyut norm denetimi, yürürlüğe girmemiş uluslararası antlaşmaları ve bireysel başvuruları incelemenin yanı sıra Anayasa yorumu yapma gibi yetkileri bulunduğu görülmektedir. Ayrıca “*Federal Kanunların, Rusya Federasyonu Başkanının, Federasyon Konseyinin, Devlet Duma’sının, Rusya Federasyonu Hükûmetinin normatif düzenlemelerini...*” denetleme yetkisi bulunduğu açık bir şekilde ifade edilmiştir.

Temel Hak ve Ödevler bölümünün çağdaş ve gelişmiş devletlerin anayasal kriterlerini taşımakta olması ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin getirdiği düzenlemelerin Anayasa’ya yansıtılmış olması uluslararası hukuk ile uyumluluğunun göstergesidir. Buna karşın, hukuk devletinin işlerliğinin sağlanması ve temel hakların yeterli güvenceler ile korunabilmesi için yargı denetiminin etkinliğinin sağlanması çağdaş ve modern anayasaların yapılandırmalarında önemli bir boyutu teşkil etmektedir.

4.3. Yasama Organı için Önermeler

Karşılaştırmalı Anayasa incelemeleri için ele alınan çağdaş ve gelişmiş devletlerin hükûmet sistemlerinde birbirinden farklılaşan ve birbirine benzeyen çeşitli yönler bulunduğunu tespit etmek mümkündür. Parlamenter sistemi uygulayan İngiltere ve Almanya ve yarı başkanlık hükûmet sistemini yürütmekte olan Fransa ve Rusya örneklerinde yürütme ve yargı organlarında ciddi farklılıklar gözlemlenebilir. Buna karşın, anılan beş devletin hükûmet sistemlerinin en belirgin ortak yönü şüphesiz ki iki meclisli yasama sistemini benimsemiş olmalarıdır.

4.3.1. Gelişmiş Devletlerin Yasama Organlarında Ortak Yön İki Meclisli Sistem

İncelenen devletlerden ABD, Almanya ve Rusya Federatif yapıda olmasına karşın, Fransa ve İngiltere (kendine özgü biçimde) üniter devlet yapısında bulunmaktadır. Federatif yapıda olan devletlerin federe devletleri yönünden ayrı meclis sistemleri bulunduğu görülmektedir. Üniter yapıda veya federatif yapıda

olsun, incelenen tüm devletlerin merkezi yapılarında iki meclisli yasama sistemleri uygulanmaktadır. Fransa’da Millet Meclisi ve Senato; Almanya’da Federal Meclis ve Federasyon Konseyi; Rusya’da Devlet Duma’sı ve Federasyon Konseyi; İngiltere’de Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası; ABD’de Temsilciler Meclisi ve Senato yasama organları olarak görev yapmaktadırlar. Anılan devletlerin meclisleri yasama faaliyetlerini yürütürken bazı öncelikler ve üstünlükler ya da görev yönden farklılıklar bulunmasına karşın, bir yasanın kabul edilebilmesi için her iki meclisin kabulünün bir zorunluluk olduğu görülmektedir. Her iki meclisin de işlevsel olmasının, anılan devlet sistemlerinin diğer bir ortak yönü olduğunun altını çizmekte fayda bulunmaktadır.

Tarihsel sürece bakıldığında Türk Anayasal Demokrasi Tarihi çift meclisli sistemlere tamamen yabancı değildir. 1876 tarihli ilk yazılı Türk Anayasası yasama organını Meclisi Ayan ve Meclisi Mebusan şeklinde iki meclisli şekilde yapılandırmıştır. İki meclisli sistem Birinci ve İkinci Meşrutiyetler arasında kesinti dönemleri bir tarafa bırakılır ise 23 Nisan 1920’de “Büyük Millet Meclisi” kurulana kadar devam etmiştir. Bu dönemde tek meclisli bir sistem benimsenmesinin temel nedeni, ülkenin büyük bölümünün düşman işgali altında bulunması ile hızlı karar alma ve uygulama zorunluluğu şeklinde açıklanabilir. Bir diğer neden ise benimsenen Hükümet sisteminin “Meclis Hükümet Sistemi” olarak kabul edilmesidir. Cumhuriyetin ilanı ile birlikte Parlamenter Hükümet Modeline geçilmiş olmasına karşın tek meclisli sistem sürdürülmeye devam etmiştir. Bu, devrimlerin gerçekleştirilebilmesi için hızlı ve bütüncül karar alabilen bir merkezi yapının gerekliliğindedir.

1961 Anayasası’na değin devam eden tek meclisli yasama organı, 1961 Anayasası ile iki meclisli yapıya geçiş yapmış ve Cumhuriyet Senatosu kurulmuştur. Böylece Türk Meclis sistemi, Millet Meclisi ile Cumhuriyet Senatosundan oluşturulmuştur. Bu süreç, 19 yasama yılı boyunca devam etmiştir. 1876’dan 2018 yılına kadar hesap ettiğimizde, 142 yıllık Anayasalı devlet döneminin 63 yılında yasama organı iki meclisli olarak çalışmıştır.

İki meclisi savunanların temel argümanları: İkinci meclis ile yasama işlemlerinde

kalitenin artacağı ve yürütmenin daha etkin denetiminin sağlanacağı, bir meclis tarafından kabul edilen yasalarda ortaya çıkabilecek teknik hataların, Anayasa'ya aykırılıkların ve aşırılıkların ikinci meclis tarafından düzeltilebileceği yönünde olmaktadır. Buna karşın tek meclisli sistemi savunanların argümanları ise: Milletir iradesi ile seçilmiş olan meclisin üzerinde başkaca bir iradenin yer almasının meşruiyet ile bağdaşmayacağı, yasama faaliyetlerinde tıkanıklıklara neden olabileceği, ayrıca Anayasa'ya aykırılıkların Anayasa Mahkemesi tarafından giderilebileceği yönünde olmuştur.

Meclis üyelerinin belirlenmesinde uygulanan seçim sistemleri iki temel yapı üzerinde işlemektedir. Bunlar, bir seçim çevresindeki belli bir oy oranını alan adayın, o seçim çevresindeki bütün milletvekillikleri alması şeklinde cereyan eden çoğunluk sistemi ve alınan oy miktarlarına göre belirli orantısız hesaplamalar yapılarak milletvekilliklerinin dağıtıldığı nispi temsil sistemi olmak üzere iki şekilde karşımıza çıkmaktadır. Seçim sistemleri ile amaçlanan temel hedefin “*temsilde adalet ve yönetimde istikrarı sağlamak*” olduğu genelde kabul görmektedir. Bir bakış açısına göre çoğunluk sistemi koalisyonları önlemek gibi olumlu bir etki yapmaktayken, önemli bir oy miktarının yok sayılması, küçük partilerin adaylarının seçilme şanslarının bulunmaması, çoğunluğun kesin sonucu belirlemesi sebebiyle azınlığın iradesinin hiçbir etkisinin bulunmaması gibi olumsuz yönleri bulunduğu öne sürülmektedir. Buna, karşıt görüş olarak, temsilde adaletin sağlanması için nispi temsil sisteminin daha doğru bir seçim modeli olduğunun öne sürüldüğü de görülmektedir. Ancak nispi temsil sisteminin koalisyon hükümetlerine neden olduğunu, böylece parti programlarını uygulama yönünden önemli ölçüde handikapları bulunduğunu, siyasi partilerin ayrışması fikirler çevresinde küçüldüklerini, bölündüklerini belirten başkaca görüşler de mevcuttur. Temsilde adaletin ön planda tutulmasını gerekli gören nispi temsil sisteminin taraftarları ise her “oy” un mutlaka mecliste temsil edilmesinin sağlanması gerektiğini, koalisyonların olumsuz bir sonuç olmadığını, hatta bazı dönemlerde toplumsal uzlaşma için son derece gerekli ve faydalı olduğunu belirtmektedirler. Bu görüş halk iradesinin, gerekli gördüğü zamanlarda koalisyon yapılmasını bir tercih olarak ortaya koyabileceğini, millet

iradesinden bu seçeneğin kaldırılmasının milli iradeyi sınırlamak olduğunu vurgulamaktadırlar.

2839 sayılı Milletvekili Seçim Kanununa göre Türkiye’de seçimler tek dereceli, nispi temsil sistemine göre, genel, eşit ve gizli oyla, yargı yönetim ve denetimi altında yapılır. Oyların sayımı, dökümü ve tutanaklara bağlanması, açık olarak gerçekleştirilir. Aynı kanunun Genel Baraj başlığı altındaki bölümünde, yapılan genel seçimlerde Türkiye genelinde % 10 oy oranını geçemeyen siyasi partilerin hiçbir milletvekilliği kazanamayacaklarını hükme bağlamıştır. Almanya ve Rusya’da ülke genelinde baraj %5 olarak uygulanmaktayken, dar bölge iki turlu sistemine bağlı olarak Fransa’da ilk tur için öngörülen baraj %12,5 ikinci turda ise herhangi bir baraj öngörülmemiştir. Türkiye’de Millet Meclisi seçimleri için temsilde adaleti sağlamak gayesiyle nispi temsil sisteminin benimsendiği, buna mukabil yönetimde istikrarı temin için ülke genelinde %10 barajının uygulandığı görülmektedir.

4.3.2. Meclislerin Çalışma Şekillerine İlişkin Önermeler

Türkiye Büyük Millet Meclisi çalışma şeklini düzenleyen mevzuat, Anayasa ve TBMM İç Tüzüğüdür.³⁷³ İncelenen devletlerin her birinde farklı uygulamalar bulunduğu göze çarpmaktadır. Bunların ele alınmasının önermelere çeşitlilik katması yönünden faydalı olabileceği değerlendirilmektedir.

İngiltere’de, Devlet Başkanlığı makamını temsil eden Kraliyet’in tarafsız ve bağımsız bir konumda bulunmasına son derece önem verilmektedir. İngiliz Milletler Topluluğu’nun gönül bağları yönünden bu yönde bir gelenek oluştuğu düşünülebilir. Tarafsız ve bağımsız yapıların oluşturulması yönünde bir geleneksel anlayış olduğunu söylemek mümkün görünmektedir. Salt Kraliyet yönünden değil, farklı siyasal eğilimlerin ya da toplumsal kesimlerin bir araya geldiği muhtelif kurumsal yapıların başkanlarının da tarafsız ve bağımsız olmalarının sağlanmaya çalışılması söz konusudur. Avam Kamarası Meclis Başkanının (*Speaker*) siyasi yapıların üstünde konumlandırılmasına önem verilmektedir. *Speaker* genel olarak oy birliği ile

³⁷³ **Türkiye Büyük Millet Meclisi İç Tüzüğü**, Karar No:584 ve Tarih: 05.03.1973 için bkz.: Resmî Gazete: 13.4.1973 - Sayı: 14506.

seçilmekte ve tüm partiler tarafından yüksek bir saygı atfedilmektedir. Hatta onun seçim çevresinde, diğer siyasi partiler aday dahi göstermeyebilmektedir. Bir meclis iç tüzüğü bulunmamasına rağmen Speaker, geleneksel uygulamalar ile meclisi etkin ve verimli çalıştırmaktadır. Yine İngiltere’de farklı bir uygulama, milletvekillerinin akçeli işlerinin kamuya açık olan bir kütüğe (Register of Members' Financial Interests) kaydedilmesidir. Bunun yapılmaması veya gizlenmesi durumunda milletvekiline yaptırım uygulanmaktadır. Kuvvetler ayrılığının önemli bir gerekliliği de şüphesiz ki yasama organlarının yürütme organlarını çeşitli yöntemler ile denetleyebilmesidir. İngiltere’de Avam Kamarasının denetim yöntemleri arasında bulunan soru yöntemi, başbakan ve bakanlar ile tartışma yapılabilmesini sağlamaktadır. Her ne kadar İngiltere’de yasamanın denetim gücü zayıf gibi görünse de uygulamaya bakıldığında geleneksel olarak gelişmiş bu denetim sistemi sayesinde yasama ile yürütme organı temsilcileri mecliste tartışma yapabilmektedir. Kuvvetler ayrılığı ilkesinin gerçekleştirilmesine yönelik beklenti de zaten, yasama ve yürütme organlarının birbirini etkin olarak denetlemelerinin sağlanmasıdır.

Fransa’da, Meclis çalışmalarında ayın dört haftasının ikisi hükûmetin istediği önceliğe göre belirlenmektedir. Bir hafta meclis tarafından hükûmetin denetlenmesine ayrılmaktadır. Hükûmetin denetlenmesi kapsamında başbakan ve bakanlara soru sorulması ve cevaplarının alınması yoluyla en az bir günlük çalışma yapılmaktadır. Meclis gündemine ilişkin en önemli uygulama ayda bir günün muhalefet partilerince belirlenmesine tahsis edilmiş olmasıdır. Bu, hükûmetin gündem dışı tutmaya çalıştığı konuların görüşülebilmesi için son derece etkin bir kuvvetler ayrılığı ve denetim modelidir. Fransa’da Parlamento üyesinin sorusu ile hükûmetin vermiş olduğu cevap resmi gazetede yayınlanmaktadır. Fransa’da halkın, kamu mercilerinin teşkilatlandırılması; kamunun sosyal, ekonomik ve siyasi reformuna ilişkin tasarıları; bir antlaşmanın onaylanması için izin verilmesine ilişkin konularda kanun teklif etme yetkisi bulunmaktadır. Parlamento üyelerinin beşte biri, seçim listelerinde kayıtlı seçmenlerinin onda birinin desteğini alarak bu tür bir yasa önerisini gündeme taşıyabilir. Bu öneri meclisler tarafından kabul edilmediği takdirde, cumhurbaşkanı bu yasa önerisini halk oylamasına sunmak durumundadır.

ABD’de Kongrenin çalışmaları süreklilik göstermekte olup teknik olarak daima

açıktır. Türkiye’de Anayasa’nın 93’üncü ve TBMM İç Tüzüğü’nün 5 ve 6’ncı maddelerine göre meclis tatil ve ara verme yapabilmektedir. Tatil en çok üç ay, ara verme ise en çok 15 gün olarak uygulanmaktadır. Benzer şekilde Rusya Federal Meclis’i de teknik olarak daimi faaliyet göstermektedir.

Yasama organlarının önemli bir diğer çalışma alanı Anayasa değişiklikleridir. Anayasa değişiklikleri genel olarak ya meclislerin nitelikli çoğunluğu ile kabul edilmekte ya da bu nitelikli çoğunluk sağlanamaz ise belli bir çoğunluk aralığında halk oylamasına sunulmaktadır. Almanya’da Weimar Anayasası’nda halk oylaması ile getirilen değişikliklerin ortaya koyduğu olumsuz deneyim nedeniyle, Almanya’nın anayasa kurucuları, Alman Anayasası’nda değişiklik yöntemi olarak halk oylamasını öngörmemişlerdir. Basın, yayın araçlarının manipülasyon etkisi toplumun gerçek yararının, popülist yaklaşımlara kurban edilebilmesi ihtimalini haklı olarak gündeme getirmektedir. Ancak halkın iradesinin doğrudan bir yansıması olan halk oylamalarından tamamen vazgeçmenin demokrasinin temel ilkeleri ile bağdaşmadığı da gerçekçi bir sav olarak karşımızda durmaktadır. Öyleyse, nasıl ki bir yasanın değiştirilmesi teklifi ile anayasanın değiştirilmesi teklifi arasında normatif düzenlemenin önem ve değeri dikkate alınarak farklı oy oranları aranmakta ise, anayasa değişikliklerinin de kendi içinde önem ve değerler hiyerarşisine tabi tutularak, sunuldukları halk oylamalarında farklı nitelikli çoğunluklar aranması yöntemi ile ilerisi sürülen tereddütleri bertaraf etmek mümkün olabilecektir. Örneğin temel bir kurumsal yapının kaldırılması ya da kurulması ile anayasanın diğer maddelerinin değişikliği arasında halk oylamasında farklı çoğunluklar aranması düşünülebilir. Anayasal düzenlemelerin geniş kapsamlı etkileri düşünüldüğünde toplumun daha geniş kesimin desteğinin alınması toplumsal kararlılığın bir göstergesi olacaktır. Değiştirme oranlarının belirlenmesi anayasal bir düzenleme ile yapılabileceği gibi değişiklik görüşmeleri aşamasında meclis tarafından saptanması da bir yöntem olarak tasarlanabilir.

Fransız Anayasası’nda yasamanın yasa yapabileceği konulara bir sınır çizilmiştir. 2017 değişiklikleri ile TBMM’nin bir konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin hükümsüz hale geleceği belirtilmiştir. Bu düzenleme yasamanın, yürütmenin görev alanına müdahalesine kapı aralamaktadır.

4.4. Yürütme Organı İçin Önermeler

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda İkinci Bölüm Yürütme Organına ayrılmıştır. Bu bölümde (2017 değişiklikleri sonrası şekliyle) Cumhurbaşkanı; Bakanlar Kurulu; Olağanüstü Yönetim Usulleri; İdare, başlıkları altında düzenlemeler bulunmaktadır. Yürütme organını oluşturan temel kurumların bu çerçevede ele alınması ve incelenen anayasalar bağlamından karşılaştırma yapılması bazı farklılıkların değerlendirilmesine olanak verecektir.

4.4.1. Cumhurbaşkanı

Cumhurbaşkanı, 2017 Anayasa referandumu ile kabul edilen yeni sistemde yürütmenin başı ve tek amiri olarak belirlenmiştir. Yeni sistemde cumhurbaşkanının yetkilerinin artırılması, Başbakanlık makamının bulunmaması ve Cumhurbaşkanı yardımcıları ile bakanların seçilmeleri ve azillerinde tek yetkinin cumhurbaşkanında bulunması ile görev süreleri boyunca TBMM'ye karşı değil sadece cumhurbaşkanına karşı sorumlu olmaları; cumhurbaşkanının cezai sorumluluğuna (impeachment benzeri) ilişkin düzenlemeler, ABD tipi Başkanlık Hükûmet sistemine benzeyen yönleri oluşturmaktadır. Buna karşın hem meclisin hem de cumhurbaşkanının seçimleri yenileme yani birinin diğerini feshetme yetkisinin bulunması, Almanya ve İngiltere'nin parlamenter bazı özel durumlar bağlamında da Fransa ve Rusya'nın yarı başkanlık hükûmet sistemine benzerlik gösteren bir düzenlemedir. İncelenen anayasalar ve hükûmet sistemleri ile karşılaştırıldığında devlet başkanının konumu açısından en önemli farkın Cumhurbaşkanı'nın partili olabilmesi ve hatta fiilen aktif olarak parti başkanlığı yapabiliyor olması noktasında belirginleştiği söylenebilir.

Özellikle parlamenter hükûmet modelini uygulamakta olan İngiltere'de ve Almanya'da devlet başkanlarına yetki, görev ve sorumluluk verilmemek suretiyle tarafsızlıkları ve bağımsızlıkları güçlendirilmeye çalışılmıştır. Yürütmenin içinde bir ayrıma ve güç paylaşımına gidilmesi yerine devletin bütünlüğünü temsil eden makamın manevi birleştirici yönünün kuvvetlendirilmesi tercih edilmiştir. Almanya Anayasası'nda cumhurbaşkanının siyasi parti üyeliği yasaklanmamış olmasına karşın makamın tarafsızlığını sağlamak amacıyla seçilen tüm cumhurbaşkanlarının siyasi

parti üyeliklerini sonlandırmaları bir gelenek halini almıştır. Fransa'da 2017 yılında Başkan Seçilen Emmanuel Macron, parti başkanlığı görevini Christophe Castaner'e bırakmış ve Putin ise 2018 yılında yapılan başkanlık seçimlerine bağımsız/partisiz aday olarak girmiştir. 2016 yılında ABD Başkanı seçilen Trump parti başkanı olmadığı gibi ABD'de siyasi partiler disiplinli bir yapıda bulunmamaktadır.

İncelenen Anayasalarda devlet başkanlarına ilişkin karşılaşılan bazı dikkate değer hususlar şunlardır: Fransa'da cumhurbaşkanı adayları mal beyanında bulunmak durumundadırlar. Bu beyanları seçimi kazanmadıkları takdirde açıklanmamakta ancak cumhurbaşkanı olarak seçilen adayın mal beyanı Resmi Gazete'de yayınlanmaktadır.

Fransa Anayasasında cumhurbaşkanının atama yetkisinin denetimine ilişkin dikkat çeken bir düzenleme yer almaktadır. Buna göre kurumsal bir yasa ile belirlenmiş olan örneğin Anayasa Konseyi üyeliği, Kamu Baş Denetçiliği, Hâkim ve Savcılar Yüksek Kurulu üyeliği gibi önemli görevlere yapılacak atamalara yürütme içinden bir denetim sistemi getirilmiştir. İlgili meclis komisyonlarının 3/5 oy oranıyla yapılan atamaya karşı koyma hakları bulunmaktadır. Bir başka deyişle ilgili komisyon veya komisyonlarda seçilen üyeye yönelik aleyhte bir tutum ve pozisyon alındığı durumlarda cumhurbaşkanı tarafından atama yapılamamaktadır.

Türkiye'de cumhurbaşkanı ile diğer üst düzey kamu görevlileri (yardımcıları, bakanlar, Genel Kurmay başkanları, üst düzey hâkim ve savcılar vs.) görev suçlarından dolayı yöneltilecek suçlamalarda, Yüce Divan Sifatını alan Anayasa Mahkemesinde yargılanmaktadırlar. Cumhurbaşkanının nasıl suçlanacağı ve yargılamanın nasıl yapılacağı Anayasa'nın 105'inci maddesinde, Yardımcıları ve Bakanlarınki ise 106'ncı maddesinde düzenlenmiştir. Bu düzenlemelere göre üye tam sayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verilebilmektedir. Konuya ilişkin Fransa Anayasası'nda farklı bir uygulama bulunmaktadır. Cumhurbaşkanının yargılanma şekli ile bakanların yargılanma şekilleri ayrıştırılmıştır. Hatta yargı yerleri, mahkemeleri dahi farklıdır. Cumhurbaşkanı sadece görevini sürdürmesiyle açıkça bağdaşmayacak şekilde görevlerini ihlal etmesi durumunda görevinden alınabilmektedir. Cumhurbaşkanının görevden alınma kararı Yüce Divan (The High Court) olarak toplanan Millet Meclisi

tarafından yapılabilmektedir. Buna karşın Hükümet üyelerinin görevlerini icra ederlerken ortaya koydukları eylemlerinden ve işledikleri suç ve kabahat niteliğindeki fiillerinden dolayı ceza yargılaması Cumhuriyet Adalet Divanında (Court of Justice of the Republic) yapılmaktadır. Cumhuriyet Adalet Divanı suç ve kabahatlerin tanımlanması ve cezaların tespiti konusunda görevli ve yetkili kılınmıştır. Fransız Anayasal düzenlemesinin, siyasal konumları ve hukuki statüleri farklı olan kamu görevlilerini farklı mahkemelerde yargılamasının hukuki mantığı bulunduğu söylenebilir. Buna karşılık, birlikte siyasi faaliyet göstermiş ve soruşturmaya konu eylemleri gerçekleştirmiş olan bir yönüyle kolektif sorumluluk taşıyan yürütme organı mensupları yönünden mahkeme ayrımı yapılmasının doğru olmayacağı da öne sürülebilir.

4.4.2. Başbakanlık Makamı

İncelenen devletlerin yapılarında başkanlık sistemi ile yönetilen ABD, bir tarafa bırakıldığında, yürütme organlarının ortak bir yönü olarak Başbakanlık Makamının bulunduğu göze çarpmaktadır. İngiltere, Almanya, Fransa ve Rusya’da Başbakanlık Makamı bulunmaktadır. Yarı başkanlık sistemlerinin doğal bir sonucu olarak Fransa ve Rusya’da Başbakanlık Makamı, devlet başkanı derecesinde etkin ve yetkilerle donatılmış olmamakla birlikte mevcudiyetini korumakta ve önemli yetki ve görevler ile mücehhez bir yapı göstermektedir. Bu sayede yürütme kuvveti içinde kontrol, güç dengelemesi ve paylaşımı sağlanmaktadır.

Türk Devlet geleneğine bakıldığında Başbakanlık Makamının bin yılın üzerinde bir kurumsal yapısı bulunduğu söylenebilir. Eski Türk Devletlerinde “*Veziriazamlık, Sadrazamlık, Başvekillik*” gibi farklı isimlendirmeler yapılmış olsa da bu kurumsal yapının Başbakanlık Makamına karşılık geldiğine şüphe bulunmamaktadır. Başbakanlık Makamının ilk tekemmül etmiş şeklini Osmanlı Devletinde ve özellikle Fatih Sultan Mehmet Kanunnamesi sonrası dönemde görmekteyiz. Bu dönemden sonra Sadrazamlar hem askeri hem de mülki idari yetkilere sahip hale gelmişlerdir. Hatta özel yetkiyi gerektiren bazı durumlar padişahın uhdesinde saklı kalmak kaydıyla padişahın mührünü taşımak ve tüm devlet işlerinde son sözü söylemek gibi önemli bir konuma yükselmişlerdir. Türkiye Cumhuriyeti Devleti kurulması

sonrasında da Başbakanlık Makamı en etkin icracı makam olarak kalmıştır. 1924, 1961 ve 1982 Anayasaları başbakanlı bir devlet sistemini kurgulamıştır. Cumhurbaşkanlarının, eski Türk hanları, hakanları, padişahları gibi siyaset üstü ve ulvi bir mevkide muhafaza edilmesi tercih edilmiştir. 2017 Anayasa referandumu ile cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine geçiş ile birlikte başbakanlık kaldırılmış ve icranın tek yetkilisi olarak cumhurbaşkanı siyaset sahnesinde yerini almıştır.³⁷⁴

Başbakanlık makamı yönünden dikkat çeken bir diğer konu: İngiltere’de 1937 yılında yapılan Ministers of the Crown Act’ın getirdiği düzenlemedir. Başbakanlık, maaşı olan, yasaya dayanan bir makam halini almıştır. Bu yasa ile ana muhalefet liderine de âdeta bir gölge başbakan vasfı tanınmak suretiyle devletten maaş bağlanması öngörülmüştür. Bu akçeli düzenlemenin bir özlük hakkı sağlamaktan öte anlamlar ifade ettiği, iktidara karşı ana muhalefeti kurumsal hale getiren ve güçlendiren özellikler getirdiği söylenebilir.

4.4.3. Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlar

İncelenen anayasalarda cumhurbaşkanı yardımcıları ve/veya bakanlara ilişkin karşılaşılan bazı dikkate değer hususlar şunlardır:

İngiltere’de Privy Council (Kraliyet Danışma Konseyi) bulunmaktadır. Görevleri Kraliyete yani devlet başkanına bir nevi danışmanlık yapmak, siyasal ve sosyal konularda topluma görüş açıklamaktır. Önceki ve hâlihazırdaki kabine üyeleri, başpiskoposlar, avam kamarası başkanı, lordlar kamarası başkanı, yüksek hâkimler gibi üst düzey devlet yetkilileri Kraliyet Danışma Konseyinin doğal üyeleridir. Yani Onursal Bakanlar Kurulu/Konseyi tarzı bir kurumsal yapılanma olduğu anlaşılmaktadır. Konsey üyeleri “*Right and Honourable*” (Onurlu ve Doğru) unvanını taşımaktadırlar. Konseyin başkanlığını hâlihazırda en üst düzey devlet yetkilisinin yapması, devlet başkanı ile yılda birkaç defa toplanıp vardıkları kararları, görüşlerini topluma ve medyaya açıklaması, sosyal ve siyasal yönden olumlu etkiler yapmaktadır. Türkiye’de de bir tüzük ile kurulmuş olan, Türk Parlamenterler Birliği benzer bir oluşumu çağrıştırmaktadır. Ancak Türk

³⁷⁴ İlknur Türe, “*Türk Kamu Yönetiminde Başbakanlık Kurumu*”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi (Yayınlanmamış Doktora Tezi)**, İzmir, 1999, s.82.

Parlamenteler Birliği daha çok eski parlamentelerin ve ailelerinin sosyal ve özlük işleriyle ilgili faaliyetler yürütmekte, ayrıca siyasi bir karar süreci ve işlevi bulunmamaktadır. Privy Council tarzı bir etkinlik seviyesine eriştiğini söylemek pek mümkün görünmemektedir.

Fransız bakanların görev suçlarından dolayı yargılanmalarına ilişkin özel bir düzenleme getirilmiştir. Fransa Anayasası'na göre Hükümet üyelerinden birisinin, görevlerini yaparken işledikleri suç ya da kabahatten dolayı zarar gördüğünü ileri süren herkes şikâyetini dilekçe ile bildirebilmektedir. Yargıtay Başsavcısı bu aşamada görevli ve yetkili olmaktadır. Yüce Divandan farklı bir yapıda kurulan Cumhuriyet Adalet Divanı, hükümet üyelerinin yargılanmaları konusunda ceza verilmesi de dâhil olmak üzere yetkilidir.

Almanya'da Hükümet için gensoru verilmesi halinde “*Yapıcı Güven Oylaması*” uygulaması sebebiyle aynı anda güvenoyu alabilecek bir başbakanın da önerilmesi gerekmektedir. Almanya'da seçimlerden sonra cumhurbaşkanı teamülen tüm siyasi parti grupları ile görüşür ve Şansölye adayını Federal Meclis'e sunar. Federal Meclis'te yapılacak gizli oylamada üye tam sayısının salt çoğunluğu ile Şansölye seçilir ve Cumhurbaşkanı tarafından atanır. 14 gün içinde Şansölye seçimi sağlanamamış ise yeni bir tur seçim yapılır ve en çok oyu alan aday şansölye seçilir. Cumhurbaşkanı 7 gün içinde atamayı yapar, seçim yapılamamış ise Federal Meclis'i feshedebilir. Bakanlar, şansölyenin önerisi üzerine cumhurbaşkanınca atanır ve görevden alınır. Bakanların ayrıca Federal Meclis'ten güvenoyu alması söz konusu değildir. Gensoru istemi ancak yeni bir başbakan adayının çıkması ve güvensizlik oylamasının salt çoğunluk ile kabul edilmesine bağlı olmaktadır. Böylece hem mevcut başbakan güvensizlik oyu ile düşürülürken, yeni başbakan adayı da aynı anda güvenoyu almış olmaktadır. Cumhurbaşkanı meclisin almış olduğu bu yapıcı güven/sizlik oylaması kararına uygun olarak yeni belirlenen başbakanı atamak durumundadır.

İngiltere ve Almanya Anayasalarında yerel yönetimlerde yetki genişliğine önem verilmektedir. Yönetim ve karar verme yetkilerinin merkezde toplandığı ve bürokrasinin fazla olduğu sistemlerde, yerinden yönetim zayıflamakta, yerelin ihtiyaçlarının hızlı, etkin ve optimum bir şekilde giderilmesinde güçlükler ortaya

çıkılmaktadır. Almanya Anayasası'nın 28'inci maddesi yerel idarenin esasları başlığı altında: “(2) Belediye ve köylerine, yasaların çerçevesi içerisinde, kendi sorumluluklarının temelinde yerel topluluğun tüm işlerini düzenleme hakkı verilmelidir. Belediye ve köy birlikleri de, kendi yasal görev ve yetki çerçeveleri içinde, yasalara uygun olarak yerel yönetim hakkına sahiptirler. Yerel yönetimin güvence altına alınması onun mali sorumluluğunun temellerini de kapsar; bu temellere, belediye ile köylerin matrah belirleme hakkı sahip olup ekonomik gücüne bağlı olan bir vergi kaynağı dâhildir” şeklinde düzenleme getirilmiştir. Bu düzenleme Almanya uygulamasında yerel yönetimlerin esas, merkezi yönetimin ise yerel yönetimin yetemediği noktalarda devreye girmesini sağlayan “subsidiary” (ikincillik, talilik, ikinci derece) usulünü kurgulamaktadır. Subsidiary uygulamasına göre, kamuyu ilgilendiren her mesele öncelikle en alt yönetim biriminde ele alınmalıdır. Bu birim meseleyi çözemiyorsa bir üst basamağa geçilmeli en son merkezi yönetim devreye girmelidir. Burada yerel yönetimleri aktive eden bir yönetim anlayışı görülmektedir.

Benzer şekilde İngiltere’de, yetki devri uyarınca, egemen devletin sahip olduğu yasama ve yürütme yetkilerinin bir bölümü, Birleşik Krallık Parlamentosu (Westminster) tarafından kullanılmaktadır. Farklı ölçülerde olmak üzere bir kısım yetkiler İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda’daki ulusal parlamentolara ve bunların seçtiği yürütme organlarına devredilmiştir.

Türk Anayasasında, *İdarenin bütünlüğü ve kamu tüzelkişiliği başlığı altında Madde 123 “İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır.”; Mahallî idareler başlığı altında Madde 127 “Mahallî idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir. Merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idarî vesayet yetkisine sahiptir.”* şeklinde düzenleme bulunmaktadır. Yerel yönetimlerin merkezi yönetimin idare vesayeti altında bulunması yerinden yönetimlerin merkezi yönetime

daha sıkı bağı ve göreceli olarak dar bir yetki alanı içinde faaliyet göstermeleri sonucunu doğurmaktadır.

4.5. Yargı Organı için Önermeler

İncelenen anayasalarda çeşitli ortak yönler bulunduğu saptaması yapılırken, “Hukuk Devleti” ve “Kuvvetler Ayrılığı” ilkelerinin önem ve değerinin altını defalarca çizmek gerekmektedir. Türk Anayasa Hukuku uygulamalarında da bahse konu ilkelere hem değer verilmekte hem de yargı kararlarında dayanak noktası yapılmaktadır.

Hukuk devletinin çeşitli şekillerde tarif edilebildiğini görmekteyiz: “faaliyetlerinde hukuk kurallarına bağlı olan, vatandaşlarına hukuki güvenlik sağlayan devlet” veya “yönetenlerin de hukukla bağlı olan devlet anlayışı” olarak tanımlanabilmektedir.³⁷⁵ Bunların yanı sıra daha geniş bir perspektiften ve incelenen anayasalarda kabul gören temel unsurlar bağlamında ele aldığımızda: “İnsan haklarına dayanan, birey hak ve özgürlüklerini genişleten; adaletli bir hukuk sistemi kuran ve işleten; hukukun genel ilkelerine ve anayasaya aykırı tutumlardan kaçınan; eylem ve işlemleri hukuka uygun olan; yargı denetimine açık ve yargı kararlarına uyan devlet olarak” belirlemek mümkündür.

Hukuk devletini sağlamayı hedefleyen anayasalar yapılandırılırken, getirdiği düzenlemelerde yargı konuları üç boyutlu olarak ele alınmaktadır. Birinci boyutta, demokrasinin, temel hak ve özgürlüklerin yargısal yönden korunması için yargı organlarının çeşitli görev ve yetkileri bulunmaktadır. İkinci boyutta, yargı organlarının kontrol alanları genişletilerek yürütme ve yasamayı etkin şekilde denetleyebilmesi istenmektedir. Üçüncü boyutta ise mahkemelerin ve yargıçların bağımsızlığını ve tarafsızlığını temin edecek düzenlemelere yer verilerek yukarıda sayılan görevlerin sorunsuz ve etkin bir şekilde yerine getirilmesi sağlanmaya çalışılmaktadır.

Kuvvetler ayrılığı ilkesinin temelinde ise kuvvetlerin bir diğerinin görev ve yetki alanlarına müdahale etmeksizin kendi özerk alanlarında fonksiyonlarını yerine

³⁷⁵ Gözler, *Anayasa Hukukuna Giriş...*, age.s.208; Teziç, age., s.137.

getirebilmeleri düşüncesi yatmaktadır. Bir başka deyişle yasama, yürütme ve yargı organlarının birbirinin işlevine karışmaksızın kendi çalışmalarını yönetebilmesi olanağı şeklinde de ifade edilebilir.

Hukuk devleti ile kuvvetler ayrılığı kavramlarının ortak kesişim noktalarından biri “*Yargı Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı*” ilkesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Literatürde “*Yargı/Yargıç/Mahkemelerin Bağımsızlığı*” ile “*Yargı/Yargıçların/Mahkemelerin Tarafsızlığı*” kavramlarının bazen birbirinin yerine veya bütünleşik olarak kullanıldığına şahit olmaktayız. Kavramların kapsamları farklılık göstermekle birlikte çoğu zaman, Yargı Bağımsızlığının-Yargı Tarafsızlığını kapsar şekilde kullanıldığını görmekteyiz. 2017 değişikliği öncesinde: Yargı Yetkisi başlığı altında, “*Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır*” şeklindeyken, değişiklik sonrasında “*Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız ve tarafsız mahkemelerce kullanılır*” halini almıştır.

Değişiklik öncesinde “yargının tarafsızlığı” ilkesi mevzuatta yok gibi görünmesine karşın, yargısal makamlar ve yargı kararları mahkemelerin tarafsızlığını, “Yargı Bağımsızlığı” bağlamı içerisinde ele alıp anayasal olarak mevcudiyetini kabul etmişlerdir. Bu sonuca varırken hem anayasal düzenlemeler hem de iç hukukun bir parçası haline gelmiş olan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi esas alınarak uygulama yapılmıştır. 1954 yılından itibaren Türk mevzuatında yer almakta olan AİHS 6’ncı maddesine göre: “...herkesin cezai veya hukuki konulardaki davalarını tarafsızlığı ve bağımsızlığı konusunda şüphe duyulmayan bir mahkeme tarafından görülmesini talep etme hakkı bulunmaktadır.” şeklindeki düzenleme, bağımsızlık ve tarafsızlık ilkesini iç hukuk haline getirmiştir. Kavramların anayasal kullanım şeklinin esas alınması yani “*yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığı*” şeklinde ifade edilmesi, kavram kargaşasını önlemek açısından uygun bir çözümdür.

Yargı gücünün, yasama ve yürütme gücünden ayrılması, incelenen devlet yönetim sistemlerinin özenle korudukları bir prensiptir. Bunun yanı sıra günümüzde sadece modern, çağdaş ve gelişmiş devletlerde değil tüm devletler yönünden “*Yargı Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı İlkesi*” kabul edilen bir temel prensiptir. Bu ilke, başta

Birleşmiş Milletler ve Avrupa Konseyi temelli olmak üzere çeşitli uluslararası belgelerde yer almaktadır.

4.5.1. Yargının Bağımsızlığı

Yargı bağımsızlığı ilkesi, kuvvetler ayrılığını benimsemiş veya hukuk devletini güçlü bir şekilde yapılandırmak isteyen devletler açısından olduğu kadar, günümüzde tüm devletler yönünden önemli ve kabul edilen bir ilke haline gelmiştir. Şu asla unutulmamalıdır ki: yargı bağımsızlığı yargı mensuplarına sağlanan bir ayrıcalık değil, yargıdan adil karar bekleyen kişiler için bir güvence oluşturmaya yönelik düzenlemeler bütünüdür. Yargı bağımsızlığına ilişkin en geniş tabanlı çalışma Birleşmiş Milletler Örgütü tarafından yapılmıştır. Bu nedenle tüm BM'ye üye devletler yönünden uyulması gereken prensipler olarak önem arz etmektedir. BM Genel Kurulu, 13 Aralık 1985 tarih ve 40/146 sayılı kararıyla "*Yargı Bağımsızlığının Temel İlkeleri (The United Nations Basic Principles on the Independence of the Judiciary)*" olarak yapılan düzenlemeyi kabul etmiştir.³⁷⁶

BM Yargı Bağımsızlığının Temel İlkelerine baktığımızda:

"İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinde, hukuk önünde eşitlik, masumiyet karinesi ve kanunla kurulmuş yetkili, bağımsız ve tarafsız bir mahkeme tarafından adil ve halka açık olarak yargılanma hakkı ilkelerine;

Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesinde ve Uluslararası Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesinde, İHEB'de sayılan hakların kullanımının garanti edildiği ve Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin ayrıca haksız gecikme olmaksızın yargılanma hakkının da garanti edildiğine" atıf yapılarak;

"Yargının bağımsızlığını temin için üye devletleri desteklemek üzere ilkelerin oluşturulduğu, bu ilkelerin Hükümetlerce dikkate alınması ve riayet edilmesi ve hâkimlerin, avukatların, yürütme ve yasama mensuplarının ve halkın genelinin dikkatine sunulması gerektiği" hususları belirtilmektedir. Devamla;

³⁷⁶ **BM Yargı Bağımsızlığının Temel İlkeleri** için bkz.: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/IndependenceJudiciary.aspx>, 25.01.2018).

“Yargı Bağımsızlığı (Independence of the judiciary) başlığı altında:

- *Yargı bağımsızlığı devlet tarafından güvence altına alınır ve anayasada veya iç hukukta yargı bağımsızlığına yer verilir.*
- *Yargı organı önündeki sorun hakkında doğrudan veya dolaylı kısıtlama, etki, teşvik, baskı, tehdit ve müdahaleye maruz kalmaksızın, maddi olaylara ve hukuka dayanarak tarafsız bir biçimde karar verir.*
- *Yargılama sürecine usulsüz ve yetkisiz müdahale yapılamaz ve yargısal kararlar değişikliğe tabi tutulamaz.*
- *Doğal yargıç ilkesi ihlal edilemez.” ilkeleri benimsenmiştir.*

“Yargı mensuplarının ifade ve örgütlenme özgürlüğü (Freedom of expression and association) başlığı altında:

- *Diğer vatandaşlara tanındığı şekilde yargı mensuplarına da ifade, inanç, örgütlenme ve toplanma hakkı tanınır; ancak hâkimler bu haklarını kullanırlarken, görevlerinin itibarını ve yargının tarafsızlığını ve bağımsızlığını koruyacak tarzda hareket ederler.” düzenlemesi kabul edilmiştir.*

“Nitelikleri, Göreve Seçilmeleri ve Eğitimleri (Qualifications, selection and training) başlığı altında:

- *Hâkimler, gerekli hukuk eğitimini almış, dürüst ve ehliyetli kişiler arasından seçilir. Yargısal göreve seçim yöntemleri düzenlenirken, uygunsuz saiklerle atama yapılmasına karşı koruyucu tedbirler getirilir. Hâkimlerin seçiminde ırk, renk, cinsiyet, din, siyasal veya başka bir fikir, ulusal veya toplumsal köken, mülkiyet, doğum ve statü gibi nedenlerle bir kimseye karşı ayrımcılık yapılamaz.” düzenlemesi getirilmiştir.*

“Hizmet Şartları ve Görev Süresi (Conditions of service and tenure) başlığı altında:

- *Hâkimlerin görev süresi, bağımsızlığı, güvenliği, ücretleri, hizmet şartları, emekli aylıkları ve emeklilik yaşı yasada yeterli şekilde güvence altına alınır.*
- *Hâkimlerin yükselmelerinde liyakat sistemi esas alınır.” prensipleri kabul edilmiştir.*

“Mesleki Gizlilik ve Dokunulmazlık (Professional secrecy and immunity) başlığı altında,

- Hâkimler görevleriyle ilgili konularda edindikleri gizli bilgiler hakkında tanıklık yapmaya zorlanamazlar.
- Disiplin prosedürleri hariç olmak üzere, hâkimler ihmal gerekçesiyle maddi tazminat istenen hukuk davalarına karşı kişisel dokunulmazlığa sahiptir.” şeklinde düzenleme bulunmaktadır. Son olarak,

“Disiplin, Uzaklaştırma ve Görevden Alma (Discipline, suspension and removal) başlığı altında,

- Hâkimler adil olarak yargılanma hakkına sahiptir. Hâkim tarafından aksi talep edilmedikçe, incelemenin ilk aşaması gizli tutulur.
- Hâkimler sadece görevlerini yapamayacak duruma gelmeleri veya görevleriyle bağdaşmayacak davranışlarda bulunmaları sebebiyle görevlerinden alınabilir
- Disiplin, uzaklaştırma ve göreve son verme kararları bağımsız bir denetime tabidir.” güvenceleri hükme bağlanmıştır.

Birleşmiş Milletler Örgütü dışında yapılmış başkaca uluslararası belgeler ve düzenlemeler de bulunmaktadır. Bahse konu uluslararası belgelerin genel olarak BM Yargı Bağımsızlığının Temel İlkelerine atıf yaptığı ve bazı noktalarda geliştirdiği söylenebilir.

“Başlıca uluslararası belgeler olarak:³⁷⁷

- Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun 27.06.2006 gün ve 315 sayılı kararıyla benimsenen, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komisyonu’nun 23 Nisan 2003 tarihli oturumunda kabul ettiği 2003/43 sayılı “Birleşmiş Milletler Bangolar Yargı Etiği İlkeleri”;
- Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin üye devletlere yönelik, Hâkimlerin Bağımsızlığı, Etkinliği, Rolü ve Sorumlulukları Hakkındaki CM/Rec(2010)12 Sayılı Tavsiye Kararı; karşımıza çıkmaktadır.

³⁷⁷ Yargı Bağımsızlığına ilişkin Uluslararası Belgeler için bkz.: <http://www.hsk.gov.tr/utb.aspx>, (erişim 25.01.2018).

Özellikle Avrupa Konseyi kapsamında kabul edilen belgelerde genel kabul gören prensiplere ilave olarak bağımsız bir yargı kurulu oluşturulması tavsiye edilmektedir. CM/Rec(2010)12 Sayılı Tavsiye Kararının 46'ncı maddesi:

“Hâkimlerin seçim ve kariyerleri hakkında karar veren merci, yasama ve yürütme organlarından bağımsız olmalıdır. Söz konusu merciin bağımsızlığının güvence altına alınması için üyelerinin en az yarısının meslektaşları tarafından seçilecek hâkimlerden oluşması gerekir.”

şeklinde tavsiyede bulunduğu görülmektedir.

Modern ve gelişmiş devletlerde yargının bağımsızlığı şekillendirilirken, yargının işlevini yerine getirdiği sırada her türlü dışsal etkinin önlenmesi, verilecek kararlarda her hangi bir yan tarafına avantaj sağlanmaması istenmektedir. Yargı bağımsızlığı ile beklenen sonuç, adil bir yargı sistemi kurulması ve işletilmesidir. Devlet varlığının temelinde *“Adalet Sisteminin”* yaşamsal açısından önemli olduğunu vurgulayan ve mahkemelerin arka fonlarında yer alan *“Adalet Devletin Temelidir”* ile *“Adalet gücü bağımsız olmayan bir milletin, devlet halinde varlığı kabul olunmaz.”* şeklindeki Atatürk'ün ilke sözleri hatırlara gelmektedir. Adaletin gerçekleşmesi için bağımsız bir yargı sisteminin oluşturulması ve bağımsız ve tarafsız yargı mensuplarına sistemin emanet edilmesi gerektiği kuşkusuzdur.

4.5.2. Yargının Tarafsızlığı

Yargının bağımsızlığı kavramı yargının (yargıçların) tarafsızlığından ayrı olarak düşünülemez. Aslında bu iki kavram birbirini tamamlayan bütünleşik bir olguyu ifade etmektedir. Yargı bağımsızlığı dışsal bir durumu göstermekteyken yargının tarafsız olması ise hâkimlerin somut olayda sergilediği tutuma işaret etmektedir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarına göre: bağımsızlığın sağlanabilmesi için, yasama ve yürütme kuvvetlerinden ve ayrıca diğer etkilerden bağımsız olunması gerekmektedir.³⁷⁸ Bağımsızlıkta yargı makamlarına gelebilecek yargı kurumu içinden veya yargı kurumu dışından hukuka aykırı etkinin önlenmesi esas

³⁷⁸ (Ninn-Hansen & Danimarka) **ECHR (AIHM) Decision**, Application no. 28972/95, Erik Ninn-Hansen against Denmark kararı için bkz.: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-4583>, (erişim 26.01.2018).

alınmaktadır.³⁷⁹ Tarafsızlık, genel olarak ön yargı veya yanlılık olmamasını ifade etmektedir. AİHM tarafsızlık kavramını iki yönden ele almaktadır. Sübjektif (öznel) tarafsızlık hâkimin bireysel tutumunu, objektif (nesnel) tarafsızlık yargı makamının dış görünüşünü temel şartlar olarak kabul etmektedir.³⁸⁰ Sübjektif tarafsızlığın belirlenmesinde, bir yargıcın görmekte olduğu dava özelinde, inancını sergilemesi, şahsi menfaati ya da başkaca yargıyı etkileme ihtimali olan öznel durumu olup olmadığı ele alınmakta ve incelenmektedir. Objektif tarafsızlığın belirlenmesinde ise, dışarıdan bir gözlemcinin bakış açısıyla, yargıcın tarafsızlığı konusunda nesnel gerekçelere dayalı şüpheleri bertaraf edip edemediği ele alınmakta ve incelenmektedir.

Yargı görevinin tam ve doğru bir şekilde yerine getirilmesinin, insanların yargıya güven duymalarının, temel koşulu hâkimlerin tarafsız olmaları ve bu tarafsızlıklarını gösterebilmeleridir. Hâkim tarafsız olmasına rağmen bunu hissettirememiş ve duruşmalarda veya duruşma dışındaki ortamlarda taraflardan birine yakın olduğu izlenimini vermiş ise yargıya duyulan güvenin sarsılması kaçınılmazdır. Hâkim tarafsız olurken, tarafsızlığını ortaya koyacak tavır ve davranışlar içinde de olmalıdır.³⁸¹ T.C. Anayasası yargı bağımsızlığına ve tarafsızlığına yer vermiş, Anayasa Mahkemesi kararlarında yargı bağımsızlığını ve tarafsızlığını kararlarında inceleme konusu yapmıştır.

Yargı gücünün, kuvvetler ayrılığı bağlamında öne çıkan bir diğer fonksiyonu ise “*Yargının Etkinliği*” olarak ortaya çıkmaktadır. Yargının etkin olması için yargı kararlarının yasama, yürütme gücü ve hatta diğer yargı organları tarafından değiştirilmeksizin uygulanması anlaşılmaktadır. Bu aşamada yargının kendi sistematiği içinde kararları istinaf veya temyiz yoluyla bir üst yargı makamı tarafından değiştirme, bozma veya onama şeklindeki işlemleri yargının etkinliğine aykırı uygulamalar olarak kabul edilmemektedir. Zira yargı kararlarının üst yargısal

³⁷⁹ (Moiseyev & Russia) **ECHR (AİHM) Decision**, Application no. 62936/00, Valentin Ivanovich Moiseyev against Russia kararı için bkz.: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-88780>, (erişim 26.01.2018).

³⁸⁰ (Kyprianou & Cyprus) **ECHR (AİHM) Decision**, Application no. 73797/01, Michalakis Kyprianou against Cyprus (GKRY) kararı için bkz.: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-71671>, (erişim 26.01.2018).

³⁸¹ M.Fatih Çınar, “*Yargı Etiği İlkeleri*”, **Askeri Adalet Dergisi**, S 128, Ankara, 2008, s.s.5-19.

makamlar tarafından incelenmesi, birden çok dereceli yargılamalar yapılması ve değerlendirme yolları bulunması adil yargılanma ilkesinin unsurlarından birini oluşturmaktadır. Kararlara karşı başvuru yolları yargının etkinliğine aykırı bir düzenleme değildir. Yargının etkinliğine aykırı olarak kabul edilebilecek hususlar, yargılama usulleri ve hukuk kuralları dışına çıkarak, doğrudan veya dolaylı yollarla yargı kararlarının uygulanmasının engellenmesidir. Bu nedenle yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığının yanı sıra kuvvetler ayrılığına uygun bir yargı sisteminin varlığı için yargının etkinliği ilkesine de çeşitli uluslararası belgelerde yer verilmektedir.³⁸²

4.5.3. Yargı Konularında Gözlemler

İncelenen anayasalarda yargıya ilişkin konularda karşılaşılan bazı dikkate değer hususlar şunlardır:

Fransa’da Adalet Bakanı Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun üyesi olarak kabul edilmemektedir. Buna karşın, kurumlar arası iletişimin güçlü tutulması amacıyla hâkim ve savcıların disiplinle ilgili işlemlerine ilişkin konular hariç kurulun her iki dairesinin yaptığı toplantılara katılabilmektedir. Üye olmadığı için oy kullanamaz. Türkiye’de ise Anayasa’nın 159 ve 6087 s. Hâkimler ve Savcılar Kurulu Kanunu m.3’e göre Adalet Bakanı Kurulun Başkanı, Adalet Bakanlığı Müsteşarı Kurulun tabii üyesidir. Hâkimler ve Savcılar Kurulunun yargı kuvveti üzerinde belirleyici bir özelliği bulunmaktadır. Yargı organı mensuplarının, mesleğe alınma, ilk atama, yer değiştirme, yüksek yargı organlarına seçilme, terfi, denetlenme, cezai işlemleri, meslekten çıkarılma gibi hassas konularda kararlar alabilmektedir. Yasama ve yürütme organı unsurlarının yargı kuvveti üzerinde etkin bir şekilde müdahil olması, bazen de tamamen belirleyici olması yargısal özerkliği ve kuvvetler ayrılığı ilkesini ihlal eden bir durum olarak eleştirilmektedir.³⁸³

Anayasa Mahkemesinin bir diğer görevi Anayasa Yorumu: Türkiye’de Anayasa Mahkemesi görevleri, somut ve soyut norm denetimi, siyasi partilere ilişkin denetim,

³⁸² Council of Europe Committee of Ministers (AKBK), **The Independence, Efficiency and Role of Judges, Recommendation** No. CM/Rec(2010)12 ve R (94) 12, için bkz.: <https://rm.coe.int/16807096c1> , (erişim 26.01.2018).

³⁸³ ÖZBUDUN, **Türk Anayasa Hukuku, age.**, s.s.348-353; Gözler, **Anayasa Hukukuna Giriş...**, age., s.352.

anayasa değişikliklerini Şekil bakımından inceleme, bireysel başvuruları karara bağlama ve Yüce Divan sıfatıyla üst düzey devlet görevlilerini yargılama görevleri bulunmaktadır. Ancak Anayasa'nın hükümlerini yorumlama tarzında bir görev ve yetkisi bulunmamaktadır. Sadece önüne gelen konular yönünden Anayasa'yı yorumlayabilmektedir. Buna karşın Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesinin T.C. Anayasa Mahkemesinin görevlerine benzer görevlerine ek olarak, Rusya Federasyonu Başkanının, Federasyon Konseyinin, Devlet Duma'sının, Rusya Federasyonu Hükümetinin, Rusya Federasyonu federe unsurlarının yasama organlarının başvurusu üzerine Rusya Federasyonu Anayasasını yorumlamaya yetkisi bulunmaktadır.

Uluslararası Antlaşmanın Anayasa'ya uygunluğunun ön denetimi: Türkiye'de Uluslararası Antlaşmalar yasaların yapılış prosedürüne uygun olarak TBMM'den geçmekte, Cumhurbaşkanı tarafından onaylanmakta ve Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmektedir. T.C. Anayasası m.90'a göre *"...usulüne uygun olarak yürürlüğe konulmuş uluslararası antlaşmalar yasa hükmünde olup, bunlar hakkında Anayasa'ya aykırılıkları iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurulamaz."* Bu düzenleme gereği Uluslararası Antlaşmalar yönünden Anayasa Mahkemesinin yargı yetkisi bulunmamaktadır. Şayet iç hukuk haline gelmiş ise o yönüyle bir denetim sistemi çalışabilmektedir. Buna karşın hem Fransa'da hem de Rusya'da Uluslararası Antlaşmalar yönünden Anayasa Mahkemelerine denetim yetkisi tanındığını görmekteyiz.

Fransa Anayasası, cumhurbaşkanının, başbakanın, her iki Meclisten birinin başkan yahut altmış milletvekili veya altmış senatörün başvurması üzerine, uluslararası bir antlaşmanın Anayasa'ya aykırı bir hüküm taşıyıp taşımadığı konusunda Anayasa Konseyi inceleme yapmaya ve karar vermeye yetkilidir. Anayasa'ya aykırılık saptanması halinde bahse konu uluslararası antlaşma ancak Anayasa değiştirildikten sonra onaylanabilir. Benzer Şekilde Rusya Anayasası, Başkanın, Federasyon Konseyinin, Devlet Duma'sının, Federasyon Konseyi üyelerinin veya Devlet Duma'sı milletvekillerinin beşte birinin, Rusya Federasyonu Hükümetinin, Rusya Federasyonu Yüksek Mahkemesi ve Rusya Federasyonu federe unsurlarının yasama ve yürütme organlarının başvurusu üzerine, yürürlüğe girmemiş

bir uluslararası antlaşmanın Rusya Anayasası'na uygun olup olmadığını inceleme yetkisine sahiptir. Anayasa aykırı olan uluslararası antlaşmalar yürürlüğe konmadığı gibi uygulamaya da başlanamaz.

Askeri yargı, asker kişilere ayrıcalık ve iltimas sağlamak amacıyla ortaya çıkmış bir hukuk sistemi değildir. Askerlerin mevzuat ve özellikle Silahlı Çatışma Hukuku konularında bilgilendirilmesi, hukuka uygun kurumsal uygulamalar yapılması, bu büyük silahlı gücün en küçük birimine kadar disiplin ve hukukun egemen kılınması ve en önemlisi askerlik sisteminde adaletin sağlanması için ortaya çıkmış, güçlü tarihsel kökeni olan geleneksel bir hukuk dalıdır.

ABD, İngiltere ve Fransa'da askeri yargı bulunmakta, Rusya'da özel ihtisas mahkemeleri olarak yer almaktadır. Almanya'da ise gerekli durumlarda kurulabileceği düzenlenmiştir.³⁸⁴ Almanya Anayasası'na göre, Federasyon, Silahlı Kuvvetler için ulusal savunma halinde, yabancı ülkelerde görev yapan askerler ile savaş gemilerinde bulunan askeri personelin yargı konuları için askeri ceza mahkemeleri kurabilir. Askeri ceza mahkemelerinin asıl üyeleri yargıçlık yeterliliğine sahip hukukçulardan oluşmalıdır. Anayasa'da askeri yargının muhafaza edilmesi özellikle de yurt dışına gönderilen asker kişilere yönelik askeri mahkeme kurulabileceğine dair hüküm bulunması bu yönde bir hukuki ihtiyacın sonucudur. Gerçekten de silahlı çatışma hukuku ve Cenevre Konvansiyonlarında öngörülen düzenlemeler uyarınca, yurt dışında askeri birlik bulunması ve bir bölgenin askeri yönden kontrolü gibi özel durumlarda, her yönüyle çalışan bir hukuk sisteminin kurulması ve işletilmesi zorunluluğu bulunmaktadır.

Fransa'da askeri yargı görevleri, yurt dışındaki askeri personelin işlediği suçları soruşturmak ve kovuşturmak üzere Paris Askeri Mahkemesi (Le Tribunal Aux Armées de Paris) tarafından yerine getirilmektedir.

İngiltere'de askeri yargı sistemi bulunan ülkeler arasındadır. İngiliz Askeri Mahkemelerinde (Court Martial) hukukçular ve subaylar görev yapmaktadır. Bu mahkeme asker kişilerin görevleri dolayısıyla işledikleri suçlara bakmaktadırlar.

³⁸⁴ Mehmet Yayla, “İnsan Hakları Perspektifinden Avrupa Askeri Ceza Yargısı Sistemlerinin Gelişimi ve Güncel Eğilimler”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Yıl 7, S 26, Ankara, Nisan 2016, s.270.

Court Martial tarafından verilen kararlar olağan kanun yolları ile temyiz incelemesine gönderilebilmektedir.

Amerika Birleşik Devletleri'nde askeri yargının önemli bir yeri bulunmaktadır. Askeri yargı başlı başına müstakil bir yargısal düzeni oluşturmaktadır. Askeri mahkemeler (Military Courts) çeşitli askeri birlikler nezdinde kurulmuştur. İstinaf/Temyiz Mahkemesi olarak ise US Court of Appeals for the Armed Forces görev yapmaktadır.

Türkiye'de 2017 Anayasa Referandumunu ile Askeri Yargıtay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi ve askeri mahkemeler kapatılmış, askeri disiplin kurulları muhafaza edilmiştir. Anayasa md.142'de "*...askerî mahkemelerin kurulamayacağı, ancak savaş halinde, asker kişilerin görevleriyle ilgili olarak işledikleri suçlara ait davalara bakmakla görevli askerî mahkemeler kurulabileceği...*" düzenlenmiştir. Askeri mahkemelerin savaş hali dışında kurulamaması savaş dışı durumlar için adli yargının görevli olacağı anlamına gelmektedir. Hem uluslararası örgütler (BM, NATO) nezdinde hem de Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nde Uluslararası Antlaşmalar (ve KKTC Anayasası) uyarınca, yurt dışında bulunan birliklerin yargı yetkisi yönünden, adli yargının görevli olması sonucunu ortaya çıkarmaktadır. Yurt dışında suç işlenmesi durumunda, alınması gereken koruma tedbirleri, olay yeri inceleme, yurt dışında tanık dinleme gibi birçok usulü ve yargısal işlemin yerine getirilmesi konularında sorunlarla karşılaşılması, hukuksal boşluk doğması ihtimal dâhilinde olmaktadır. Askeri yargı, bayrağı takip eden hukuk olarak bu boşluğu doldurma özelliğine sahiptir. Durumsal ihtiyaçlar göz önüne alındığında, mevcut anayasal düzenlemenin hukuki bir sorun alanı oluşturduğu değerlendirilmektedir.

Askerlik hizmetlerinin özelliği gereği sivil hukuk sisteminden farklı düzenlemeler getirilmesi doğal kabul edilmektedir. Özellikle zorunlu askerlik sistemi uygulayan ülkelerde başlı başına bir askeri hukuk sistemi bulunduğu görülebilir. Bu kapsamda, ülkemizde, Askerlik Kanunu, Uzman Erbaş Kanunu, İç Hizmet Kanunu, Personel Kanunu, Askeri Ceza Kanunu ve Disiplin Kanunu gibi yasalar sayılabilir. Bunlarla bağlantılı onlarca yönetmelik ve yönergenin bulunduğu da göz önüne alındığında farklı bir hukuk düzeni bulunduğu inkâr edilemez. Askerlik hizmetleri esnasında uygulanmakta olan amir/üst-ast ilişkileri, sivil bir kamu kurumunda uygulanmakta

olan amir-memur ilişkilerinden oldukça farklı, fiili ve hukuki düzenlemelere tabidir. Ya da görevleri yürütmek için uygulanan askerlikteki “*emir/nöbet*” kavramları ile kamu kurumlarında uygulanan “*talimat/nöbet*” kavramları arasında kapsam, uyma zorunluluğu ve yaptırım gücü gibi önemli farklılıklar bulunmaktadır. Nasıl ki iş hukukunda işçinin, tüketici hukukunda tüketicinin korunması gibi prensipler varsa askeri hukuk sisteminde de “askeri disiplinin muhafazası” gibi kendine özgü ilkeler bulunmaktadır. Benzer örnekler çoğaltılabilir. Askeri yargı, askerlik sisteminin olağan kamu hizmetlerinden farklılığını ortaya koyan, geleneksel uygulamalarıyla ve istikrarlı içtihatlarıyla kendi içinde bir adalet sistemi kurulmasını sağlamaktadır. AİHM’de askeri yargı sistemlerini reddetmemektedir. Askeri yargı sistemlerinin de temel yargısal güvenceler ile donatılmasını gerekli ve yeterli görmektedir.

Fransa’da yasa tasarılarının Danıştay’ın (Conseil de Etat) kontrolünden geçmesi zorunluluğu bulunmaktadır. Türkiye’de Anayasa’ya göre sadece tüzükler için öngörülmüş olan bu düzenleme, Fransa uygulamasında yasalar açısından uygulanmaktadır. Fransız Anayasası’na göre yasa tasarıları, Danıştay’ın görüşü alındıktan sonra, Bakanlar Kurulunda görüşülüp Millet Meclisi veya Senatonun Başkanlık kuruluna gönderilmektedir.

SONUÇ

Antik Yunan'da Solon'a sormuşlar: Sen ki Aristo'nun sayabildiği 158 anayasa dâhil her şeyi bilirsin, söyle bize, en iyi anayasa hangisidir? Büyük bilge şu yanıtı verir: “Önce siz söyleyin bana, hangi halk ve tarihin hangi aşaması için?”

Bir bakış açısına göre iyi ya da kötü hükûmet sistemi ya da anayasa yoktur ülkeye uygun ya da uygun olmayan hükûmet sistemi bulunmaktadır. Türkiye’de demokrasinin gelişim sürecinin, yurttaşların hak ve özgürlük taleplerinin bir sonucu olmaktan çok, dönemin ve uluslararası konjonktürün bir zorlaması olarak yukarıdan aşağıya doğru ilerlediği söylenegelmektedir. Buna karşın Alman Hukukçu Cristian Rumpf gibi Türkiye’nin de demokratikleşme süreçlerinde batı ile eş zamanlı olarak yerini aldığını düşünen yazarlar da bulunmaktadır. Hangi açıdan bakılırsa bakılınsın, demokrasinin ve kuvvetler ayrılığının Türkiye’deki serencamı önemli sıçrayışlara ve buna karşın son derece dramatik geri gidişlere sahne olmuştur.

Aslına bakılırsa demokrasinin Dünya’daki seyri de dik bir yükseliş trendi şeklinde olmamıştır. İnsanlığa ait medeniyetinin ortak olduğu düşünüldüğünde bu şaşkıncı değildir. ABD’nin öncülüğünde 17’nci yüzyılda başlayan birinci demokratikleşme dalgası önemli kazanımlar sağlamasına karşın, 20’nci yüzyılda Almanya’da Hitler, İtalya’da Mussolini gibi totaliter liderlerin iktidara gelmeleriyle birlikte yerini birinci ters dalgaya bırakmıştır. II.Dünya Savaşı’nın demokratik devletlerin zaferiyle sonuçlanması demokrasinin ikinci yükseliş dalgası sürecini başlatmıştır. Soğuk Savaş’ın keskinleştiği 1960-1980 yılları arasında ikinci ters dalga ile yine demokraside geriye gidilen bir dönem yaşanmıştır. Soğuk Savaş’ın sona ermesiyle başlayan üçüncü demokratikleşme dalgasının hızı, küresel terörizm ve “*Türev Savaşlar*” ile kesilmiş görünmektedir. Silahlı çatışma dönemlerinin otoriter yönetimleri güçlendirdiği, bunun sonucunda demokrasi ve insan hak ve

özgürlüklerinin daraldığı bilinen bir gerçektir. 21'inci yüzyılın ilk yarısında demokratikleşmenin yerini ters bir dalgaya bırakabileceği konusunda ciddi endişeler bulunmaktadır.

Demokrasinin oluşmasını ve yaşamasını sağlayan bazı temel unsurlar bulunmaktadır. Temsili demokrasinin bir yansıması olarak sivil toplum örgütleri, siyasi partiler, seçim sistemleri ve parlamento bunların başında gelmektedir. Birey hak ve özgürlüklerinin normatif olarak korunmasını düzenleyen Laik Anayasalar ile gerektiğinde güç kullanarak demokrasinin korunmasını sağlayan hukuka bağlı kolluk kuvvetleri diğer temel unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Demokratik ve insan haklarını esas alan bir devlet için hükümet sisteminde kesin bir kuvvetler ayrılığı uygulaması zorunluluktur. İster başkanlık, ister yarı başkanlık isterse parlamenter sistem olsun, kuvvetler herhangi bir devlet organının hukuki veya fiili tekeline geçiyorsa, demokratik sistemin gerektiği şekilde çalışması mümkün olamayacaktır. Başkanlık ve yarı başkanlık sistemlerinde böyle bir tehlike bulunduğu inkâr edilemez. Hatta kuvvetlerin en dengeli dağıldığı sistemlerden biri olan parlamenter sistemde dahi böyle bir tehlike mevcuttur. Herhangi bir sistemde yürütmenin başına geçen kişinin, yasama organının iradesini muhtelif şekillerde (parlamentelere kabinede bakanlık, komisyonlarda ve parti yönetiminde görev verme vaadi, tekrar seçilebilme olanağı sunma gibi) tamamen eline geçirmesi, bunun yanı sıra yargı organlarının mensuplarını çeşitli yöntemlerle (yüksek yargı organı başkanlıklarına gelme, yüksek yargıya seçilme, atama, terfi, hâkim-savcılık mesleğine giriş yetkilerini tekeline alma, cezalandırma gibi) tahakküm altına alması, durumlarında da böyle bir ihtimal mevcuttur. Bu durumda kuvvetler ayrılığı sistemi tahrip edilmiş ve devlet fonksiyonları tek elde toplanmış olur. Buna ilave olarak disiplinli ve güçlü bir siyasi parti yapılanması söz konusu olduğu durumlarda, otoriter-parti devleti modeli gündeme gelebilecektir.

Hukukun üstünlüğünün muhafazası ve demokratik devlet yönetiminin yaşatılabilmesi için mutlak surette kuvvetler ayrılığı ilkesinin muhafazası gereklidir. Çağdaş, modern ve demokratik bir devlet olmanın ayırt edici kıstası yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarının birbirinden bağımsız ve birbirini dengeleyebilir özellikte olmalarıdır. Kuvvetler ayrımının sağlanabildiği anayasal hükümet sistemlerinde

kontrolden çıkma eğilimi gösteren herhangi bir devlet gücünün diğerleri vasıtasıyla frenlenebilmesi, demokratik yollar dışında çözüm yolları aranmaksızın mümkün olacaktır.

Devlet teşkilatında görev yapan üst düzey asker ya da sivil bürokratların atanma görevde yükselme ve görevden alınma yöntemlerinde yetkili olan kuvvet, devlet sisteminde üstün ve belirleyici olmaktadır. Liyakat sisteminin çalıştığı, adil ve yargı denetimine açık olan bir bürokrasi sistemi, demokratik bir yapıya; keyfi olan atama, terfi ve görevden alma sistemi ise otoriter bir yapıya işaret etmektedir.

Tarihsel tecrübe, otoriterliğe dönüşme yönünden en tehlikeli siyasal sistemin, yürütmenin yetkilerin çoğunu eline geçirdiği, yasamanın yürütmeye tabi olduğu ve onu denetleyemediği, yargının ise etkinliğinin kırıldığı sistemler olduğunu göstermektedir. Fransa 1799, Fransa 1848, Almanya 1933 Anayasaları ile yürürlüğe koyulmuş olan bu sistemler ve birçok Afrika ve Latin Amerika deneyimleri kısa bir süre sonra diktatörlüğe evrilmiştir. Bu sistemlerde, güç odağı haline gelen yürütme diğer tüm güçler karşısında kendisini devleti temsil eden tek yetkili makam olarak algılamaya başlamaktadır. Yürütmenin başının, diğer alt unsurları belirleme yetkisi bulunması, hükûmetin güvenoyuna ihtiyaç duymaksızın göreve başlayabiliyor ve devam edebiliyor olması, meclisi fesih yetkisi ile tüm kabineyi değiştirme olanakları, milli egemenlik yetkisinin tek elde toplanmasının en güçlü tezahür biçimleridir. Bazen karşılaşıldığı gibi, yürütmenin dayandığı siyasi parti üzerindeki hâkimiyetinin devam ettiği durumlarda, parti teşkilatı üzerinden ülkenin en uç noktalarına değin etkin ve belirleyici olma kudreti kaçınılmaz olarak otoriter bir yönetim şekline evrilmektedir.

Rönesans ve Reform sürecinden geçmeksizin, tarihte eşine az rastlanır bir yöneticinin önderliğinde Türk toplumunun yaptığı demokrasi sıçrayışı, özenle korunması gereken bir hassasiyettir. Kuvvetler ayrılığı ilkesi anayasal demokrasinin en önemli güvencesini oluştururken, demokrasiyi ilelebet, muhafaza ve müdafaa edecek olan, ancak ve ancak bu ideale inanmış birey ve toplumdur.

Montesquieu: *“tembel insanların köleliğe ve despotlar tarafından idare edilmeye*

eğilimli olduklarını” iddia etmiştir.³⁸⁵ Böyle bir iddianın yanına, “demokrasinin ve birey hak ve özgürlüklerinin anlam ve kıymeti hakkında yeteri kadar eğitilmemiş kişilerin de despotlar tarafından yönetilme kaderine mahkûm oldukları” eklenebilir. Bu kötü kaderin üstesinden gelmenin yolu bireyin eğitilmesi ile mümkün olabilecektir. Demokrasi ve insan hakları eğitiminin “insan hakkı” olduğu gerçeğinden hareketle toplumun demokrasi eğitiminden geçmiş gençler ile şekillendirilmesi, hem bireyi hem de toplumu huzur, refah ve güven dolu bir geleceğe taşıyacaktır. Benzer tespiti yapan, Ulu Önder Gazi Mustafa Kemal Atatürk “Demokrasi esasen ferdidir, bu vasıf vatandaşın hâkimiyete, insan sıfatıyla iştirak etmesidir. (1930)”³⁸⁶ demek suretiyle, her bireye özgürlüğünün değerini ve sorumluluğunun önemini hatırlatmaktadır.

³⁸⁵ Montesquieu, *age.*, s.s.420-421.

³⁸⁶ ATATÜRK, *age.*, s.56.

KAYNAKÇA

I. Resmi Yayınlar/Arşiv Kaynakları

Anayasa Mahkemesi Kararı, 12.10.2016 tarihli ve 2016/160-167 E.K. için bkz.: Resmi Gazete Tarih 04.10.2016 ve S 29878.

Anayasa Mahkemesi Kararı, 4.5.2017 tarihli ve 2015/41-2017/98 E.K. için bkz.: Resmi Gazete Tarih 03.08.2017 ve S 30143.

Council of Europe Committee of Ministers (AKBK), The Independence, Efficiency and Role of Judges, Recommendation, No. CM/Rec(2010)12 ve R (94) 12, için bkz.: <https://rm.coe.int/16807096c1> , (erişim 26.01.2018).

Düster I'nci Tertip Cilt I, Matbaa-i Amire, İstanbul, 1289 (Miladi 1872), "Islahat Fermanı" orijinal Osmanlıca Metin.

Düster I'nci Tertip Cilt III, Matbaa-i Amire, İstanbul, 1289 (Miladi 1872), "Ferman-ı Adalet" orijinal Osmanlıca Metin.

Düster Tertib-i Sani, Cilt 1a, no:57, II. Abdülhamit'in Hal Fetvası, Dersaadet Matbaa-i Osmaniye, İstanbul, 1329 (Miladi 1911). Osmanlıca metin görseli için bkz.: <https://goo.gl/b2USd4>, (erişim 28.02.2018).

ECHR (AİHM) Decision, Application no. 28972/95, Erik NINN-HANSEN against Denmark, kararı için bkz.: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-4583>, (erişim 26.01.2018).

ECHR (AİHM) Decision, Application no. 62936/00, Valentin Ivanovich Moiseyev against Russia, kararı için bkz.: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-88780>, (erişim 26.01.2018).

Nükleer Silahların Yayılmasının Önlenmesi Antlaşması, için bkz.: Resmi Gazete Tarih 10.04.1974 ve S 16605.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurul Tutanağı, 26. Dönem 2. Yasama Yılı 58. Birleşim 14 Ocak 2017 Cumartesi için bkz.: https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/Tutanak_B_SD.birlesim_baslangic?P4=22824&P5=H&PAGE1=1&PAGE2=131, (erişim 02.01.2018).

Türkiye Büyük Millet Meclisi İç Tüzüğü, Karar No:584 ve Tarih: 05.03.1973 için bkz.: Resmî Gazete: 13.04.1973 - S 14506.

Ulusal Bayramlar ve Genel Tatiller Hakkında 2429 sayılı Kanun için bkz.: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2429.pdf>, (erişim 01.03.2018).

II. Tezler

ALTUNÖZ Yavuz, “Yusuf Has Hacib’in Kutadgu Biliğ’i ve Nizam-ül Mülk’ün Siyasetnamesi Işığında Türk Hâkimiyet Anlayışı”, **Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**, Elazığ, 2005.

ARDALAN Ahmed, “Antik Yunan Medeniyetinin Oluşması ve Gelişmesi”, **Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**, Kahramanmaraş, 2016.

BAZ Ferit, “Roma İmparatorluk Kültü”, **Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**, İstanbul, 1998.

ÇUBUKÇU Harun, “Kuvvetler Ayrılığı Prensibinin Türkiye’de Uygulanış Biçimi (Son Üç Yıllık Uygulama)”, **İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**, İstanbul, 2015.

KOÇAK İlhami, “Osmanlı Anayasal Gelişmeleri içinde 1876 Anayasası ve 1909 Değişikliklerinin Anayasal Açından İrdelenmesi”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**, Kütahya, 2007.

KOÇAK Kürşat, “Eski Türklerde Devlet Gelenekleri ve Törenleri (Tarih Öncesi Devirlerden Türklerin İslam Dini Medeniyetine Girişine Kadar)”, **Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Doktora Tezi)**, Ankara, 2011.

MUTLUER Celal, “Tarih Derslerinde Demokrasi Eğitiminin Yeri: Öğretmen Görüşleri”, **Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi)**, Trabzon, 2009.

TÜRE İlknur, “Türk Kamu Yönetiminde Başbakanlık Kurumu”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi (Yayınlanmamış Doktora Tezi)**, İzmir, 1999.

III. Kitaplar

ACEMOĞLU Daron ve RABINSON A.James, **Ulusların Düşüşü Güç, Zenginlik ve Yoksulluğun Kökenleri**, (Çev. Faruk Rasim Velioğlu), Doğan Kitap Yayınları, İstanbul, 2015.

AKIN İlhan, **Kamu Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul, 1990.

ANDERSON Perry, **Lineages of the Absolutist State**, New Left Books, Londra, 1974.

Aristoteles, **Politika**, (Çev.Mete Tuncay), 1.Basım, Remzi Yayınevi, İstanbul, 1975.

ARMAOĞLU Fahir, **19’uncu Yüzyıl Siyasi Tarihi 1789-1914**, Türk Tarih Kurumu

3.Baskı, Ankara, 2003.

_____, **20'inci Yüzyıl Siyasi Tarihi 1914-1995**, Alkım Yayınevi
11'inci Baskı, İstanbul, 2004.

ARSEL İlhan, **Anayasa Hukuku (Demokrasi)**, 2. Baskı, İstanbul, 1968.

ASLAN Rıza, **Kuvvetler Ayrılığı Teorisi ve Uygulamalı Örnekleri (İngiltere, Almanya, ABD ve İsviçre)**, Dora Yayıncılık, Bursa, 2010.

ATATÜRK Mustafa Kemal, **Medeni Bilgiler**, (Hzl. Afet İnan), Göl Kitap Yay.,
İstanbul, 2010.

_____, **Atatürk'ün Söylev ve Demeçleri**, Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü,
Yayımları, Cilt III, 5.Baskı, Ankara, 1997.

AYBARS Ergün, **İstiklal Mahkemeleri**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1975.

AVCIOĞLU Doğan, **Türkiye'nin Düzeni Dün Bugün Yarın, 1'inci Kitap**,
10'uncu Basım, Tekin Kitabevi, İstanbul, 1976.

BERKES Niyazi, **Türkiye'de Çağdaşlaşma**, YKY yayımları, İstanbul, 2012.

BİNGÖL İrfan, **Ülkemizde Anayasa Hareketleri**, Atak Ofset, Ankara, 1993.

CARSON Kevin A., **Studies in Mutualist Political Economy**, Journal of
Libertarian Studies, Arkansas Fayetteville, 2007.

CHEIBUB Jose Antonio, **"Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy"**,
Cambridge University Press, Cambridge, 2007.

CHEIBUB José Antonio, Zachary Elkins ve Tom Ginsburg, **"Latin American
Presidentialism in Comparative and Historical Perspective"**, The Law School
The University of Chicago, September, 2011.

DOEHRİNG Karl, **Genel Devlet Kuramı-Genel Kamu Hukuku**, (Çev. Ahmet
Mumcu), 4.Baskı, İnkılap Yayınevi, İstanbul, 2002.

DUVERGER Maurice, **Siyaset Sosyolojisi**, (Çev. Şirin Tekeli), Varlık Yayımları,
İstanbul, 1995.

EROĞLU Hamza, **Türk İnkılâp Tarihi**, Savaş Yayınevi, Ankara, 1990.

EROĞUL Cem, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, 10'uncu Basım, İmaj Yayınevi, Ankara,
2016.

GOLOĞLU Mahmut, **Tek Partili Cumhuriyet (1931-1938)**, Ankara, 1974.

GÖZE Ayferi, **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, 6.Baskı, Beta Yay., İstanbul,1993.

GÖZLER Kemal, **Anayasa Hukukuna Giriş**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2008.
_____, **Anayasa Hukuku Genel Teorisi Cilt I**, Ekin Basımevi, Bursa, 2011.
_____, **Elveda Anayasa 16 Nisan 2017’de Oylayacağımız Anayasa Değişikliği Hakkında Eleştiriler**, Ekin Kitapevi, Bursa, 2017.

GÖZÜBÜYÜK A.Şeref, **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007.

HOBBS Thomas, **Elementa Philosophica de Cive, Yurttaşlık Felsefesinin Temelleri**, (Çev.Cihan Deniz Zarakolu), Belge Yay., İstanbul, 2014.

_____, **Leviathan veya Bir Din ve Dünya Devletinin İçeriği, Biçimi ve Kudreti**, (Çev. Semih Lim), 6.Baskı, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2007.

HIRSCHL, Ran, **Towards Juristocracy: The Origins and Consequences of the New Constitutionalism**, Harvard University Press, ABD, 2004.

KABOĞLU İbrahim Ö., **Anayasa Hukuku Dersleri**, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2005.

_____, **Anayasa ve Toplum**, İmge Yayınları, Ankara, 2000.
_____, **Anayasa Yargısı**, İmge Yayınları, İstanbul, 2007.

KAFESOĞLU İbrahim, **Türk Milli Kültürü**, Ötüken Yayınları, İstanbul, 1997.

KARPAT H. Kemal, **Türk Demokrasi Tarihi (Sosyal, Kültürel, Ekonomik Temeller)**, Timaş Yayınları, 5.Baskı, İstanbul, 2014.

KİLİ Suna, Gözübüyük Şeref, **Sened-i İttifaktan Günümüze Türk Anayasa Metinleri**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul,1985.

KONGAR Emre, **21. Yüzyılda Türkiye**, Remzi Kitabevi, 47.Basım, İstanbul, 2015.

KUBALI Hüseyin Nail, **Anayasa Hukuku Dersleri Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler**, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1971.

KUTLU Mustafa, **Kuvvetler Ayrılışı Temelleri-Gelişimi Hukuk Devletinin Kökenleri**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2001.

LOCKE John, **Sivil Toplumda, Devlet Uygur Yönetim Üzerine İkinci İnceleme**, (Çev. Serdar Taşçı, Hale Akman), Metropol Yayınları, İstanbul, 2002.

MONTESQUIEU, **De L’Esprit des Lois (Kanunların Ruhu Üzerine)**, I’inci Cilt, (Çev. Fehmi Baldaş), Dünya Edebiyatından Tercümelemler Fransız Klasikleri, M.E.B. Basımevi, Ankara, 1963.

- ODER Bertil Emrah, **Avrupa Birliği'nde Anayasa ve Anayasacılık**, Anahtar Kitaplar Yayınevi, İstanbul, 2004.
- ORAL Sander, **Siyasi Tarih İlkçağlardan 1918'e**, İmge yayınevi, Ankara, 2003.
- ORTAYLI İlber, **İmparatorluğun En Uzun Yüzyılı**, Timaş Yayınları, İstanbul, 2016.
- ÖGEL Bahaeddin, **Türklerde Devlet Anlayışı (13'üncü Yüzyıl Sonuna Kadar)**, Ötüken Yayınları, İstanbul, 2016
- ÖZBUDUN Ergun, **Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1993.
- _____, **Türk Anayasa Hukuku**, 2. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 1989.
- ÖZÇELİK Selçuk, **Anayasa Hukuku 1**, Beta Yayınları, İstanbul, 1984.
- PARLA Taha, **Türkiye'de Anayasalar**, Yüzyıl Kitaplığı İletişim Yayınları, b.y.y., b.t.y.
- PIERSON Christopher, **The Modern State**, Second Edition, Routledge imprint Taylor & Francis Group, USA, 2004.
- Platon, **Devlet**, (Çev. Cenk Saraçoğlu, Veysel Ataman), Bordo Siyah Yayınları, İstanbul, 2005.
- RENAN Ernest, **Ulus Nedir?**, (Çev.Gökçe Yavaş), Pinhan Yayınları, İstanbul, 2016.
- ROSKİN G.Michael, **Çağdaş Devlet Sistemleri**, Adres Yayınları, Ankara, 2011.
- SARTORİ Giovanni, **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği**, (Çev.Ergün Özbudun), Yetkin Yay., Ankara, 1997.
- SEİGNOBOS Charles, **Avrupa Milletlerinin Mukayeseli Tarihi**, (Çev. Samih Tiryakioğlu), Varlık Yayınları, İstanbul, 1960.
- SHUGART Matthew S., CAREY John M., **Presidents and Assambles, Constitutional Design and Electoral Dynamics**, Cambiridge University Press, USA, 2003.
- TANİLLİ Server, **Devlet ve Demokrasi Anayasa Hukukuna Giriş**, 2'inci Baskı, Say Kitap Pazarlama, İstanbul, 1981.
- _____, **Uygarlık Tarihi**, 23'üncü Baskı, Alkım Yayınevi, İstanbul, 2006.

TANÖR Bülent, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri: 1789-1980**, İstanbul, 2005.

TEZİÇ Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, Beta Yayınları, İstanbul, 1998.

TOKER Metin, **Tek Partiden Çok Partiye 1944-1950 (Demokrasimizin İsmet Paşalı Yılları 1944-1973)**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1990.

TURGUT Mehmet, **Başkanlık Sistemi Ordu ve Demokrasi**, Boğaziçi Yayınları, İstanbul, 1998.

ÜÇÖK Coşkun, MUMCU Ahmet, **Türk Hukuk Tarihi**, Savaş Yayınları, Ankara, 1991.

VELİDEDEOĞLU Hıfzı Veldet, **1961 Anayasası'nın Dili**, Türk Dil Kurum Yayınları, Ankara, 1972.

VOLTAİRE, **Felsefe Sözlüğü**, (Çev. Lütü Ay), Cilt II, Milli Eğitim Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1995.

WILLIAMS Friedrich, **Ege Medeniyetleri (Mitolojik Dönem Sonrası)**, Düşünen Adam Yayınları, İstanbul, 1993.

WHEARE C. Kenneth, **Modern Anayasalar**, Değişim Yayınları, Ankara, 1985.

YUSUF Has Hacib, **Kutadgu Bilig**, (Çev. Reşit Rahmeti Arat), Türk Tarih Kurumu Yay., Ankara, 1998.

IV. Makaleler

AKYILDIZ Ali, "Sened-i İttifak'ın İlk Tam Metni", **İslam Araştırmaları Dergisi**, Sayı 2, 1998.

ALKAN Necmettin, "Osmanlı Devleti'nin Batı Politikası Tanzimat'tan II.Meşrutiyet'e (1839-1908)", (Drl. Mustafa Bıyıklı), **Türk Dış Politikası Osmanlı Dönemi 2**, Gökkuşbu Yayınları, İstanbul, 2008.

ARSLAN Zehra, "Sened-i İttifak'ın Ortaya Çıkışı ve İnsan Hakları Bakımından Değerlendirilmesi; Emergence of Charter of Alliance And Evaluation From The Aspect of Human Rights", **International Journal of Social Science**, Doi Number: <http://dx.doi.org/10.9761/JASSS1971> Volume 6, Issue 8, Ekim, 2013.

ASKER Ali, "Rusya Federasyonu Anayasasında kuvvetler ayrılığı ve yargı erki üzerine bazı notlar", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, S 65(4), Ankara, 2016.

ASKER Ali, "Rusya'da Yönetim Geleneğinin Değişmeyen Özelliği: Güçlü

Yürütme”, **Başkanlık Sistemi Karşılaştırmalı Bir İnceleme ve Türkiye İçin Değerlendirmeler**, (Ed. Murat Aktaş ve Bayram Coşkun), Nobel Yayıncılık, Ankara, 2013.

AYDOĞAN Evren, “Türkiye’de Yolsuzluk Algısı Üzerine Notlar 2”, **Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı Yayınları**, Mart 2015, http://www.tepav.org.tr/upload/files/1426082034-4.Turkiye_de_Yolsuzluk_Algisi_Uzerine_Notlar_2.pdf, (erişim 24.09.2016).

BAYRAKTARLI İhsan Yılmaz, “Federal Almanya Cumhuriyeti Seçim Sistemi”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S 19/1, Ankara, 2017.

BİLGİN Murat, “Parlamerter Sistemin Doğduğu Ülke: İngiltere, Karşılaştırmalı Hükûmet Sistemleri (Parlamerter Sistem)”, **TBMM Yayınları**, Ankara, 2015.

CANDAN Kadir, “Koalisyon Kültürüne Dayalı Bir Parlamerter Sistem örneği: Almanya Federal Cumhuriyeti”, **TBMM Yayınları**, Ankara, 2015.

CAREY M. John, “Presidential Versus Parliamentary Government”, **Handbook of New Institutional Economics**, (Ed. C.Menard and M.M. Shirley), Hollanda, 2005. İnternet erişimi için bkz. <https://goo.gl/SFYdf2>, (erişim 04.03.2018).

ÇINAR M.Fatih, “Yargı Etiği İlkeleri”, **Askeri Adalet Dergisi**, S 128, Ankara, 2008.

ÇINAR Özgür, “Birleşik Krallıkta Hükûmet Sisteminin Yapısı ve İşleyişi”, **Başkanlık Sistemi, Karşılaştırmalı Bir İnceleme ve Türkiye İçin Değerlendirmeler**, (Ed. Murat Aktaş ve Bayram Coşkun), Nobel Yayıncılık, Ankara, 2013.

DENK Erdem, “Uluslararası Antlaşmalar Hukukunda Jus Cogens Kurallar”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C 56 S 2, Ankara, 2001.

DUVERGER Maurice, “*A New Political System Model: Semi-Presidential Government*”, **European Journal of Political Research**, Volume 8, Issue 2, Elsevier Scientific Publishing Company, Amsterdam, 1980.

ELGİE Robert, “Varieties of Semi-Presidential and Their Impact on Nascent Democracies”, **Taiwan Journal of Democracy**, Volume 3, No.2, Taiwan, 2007.

ERDEM Kasım, “Yarı-Başkanlık Sistemi: Teori, Pratik ve Tartışmalar”, **TBMM Yayınları**, Ankara, 2014.

EROĞUL Cem, “*An Essay on the Nature of the State*”, **University of Ankara Faculty of Political Sciences Publications**, Ankara, 1981.

EYÜBOĞLU, Ercan. “Fransa: Parlamenter Bir 6. Cumhuriyet’e Doğru”, (Yarı) Başkanlık Sistemi ve Türkiye, (Ed. İhsan Kamalak), Kalkedon Yayıncılık, 2014.

GÜÇLÜ Nezahat, BAYRAKÇI Mustafa, “Amerika Birleşik Devletleri Eğitim Sistemi ve Hiçbir Çocuğun Eğitimsiz Kalmaması Reformu” Gazi Üniversitesi Kırşehir Eğitim Fakültesi, Cilt 5, Sayı 2, 2004.

İNALCIK Halil, “Sened-i İttifak ve Gülhane Hatt-ı Hümayunu”, TTK Belleten Dergisi, XXVIII/112, Ankara, 1964.

KARA Fatih, “Birleşik Krallık Avam Kamarası Çalışma Usul ve Esasları Üzerine”, Yasama Dergisi, S 21, Ağustos, 2012. İnternet erişimi için bkz.: http://www.yasader.org/web/yasama_dergisi/2012/sayi21/7-50.pdf, (erişim 11.09.2017).

KIRAN Abdullah, “Milletler Cemiyeti ve Önlenemeyen Savaş”, GAU Journal of Social and Applied Sciences, S 3(6), Girne, 2008. Ayrıca kaynağa online erişim için bkz.: http://www.gau.edu.tr/PDF-Files/JASA_03_06_PDF/JASA_003_06_03_Kiran.pdf, (erişim 11.09.2017).

KOCA Salim, “Eski Türklerde Devlet Geleneği ve Teşkilâtı”, Tarihtarih Yayınevi, Ankara, 2002, <https://www.tarihtarih.com/?Syf=26&Syz=364369>, (erişim 10.09.2017).

KÖKTÜRK Abdullah, “Modern Öncesi Devletin Yönetim Anlayışı”, Güvenlik Stratejileri Dergisi, S 13, Yıl 2011.

LİNZ Juan J., “The Perils of Presidentialism”, Journal of Democracy, Volume 1, Number 1, 1990, s.52. İnternet erişimi için bkz.: <https://scholar.harvard.edu/levitsky/files/1.1linz.pdf>, (erişim 04.03.2018).

MOE Terry M. ve Michael Caldwell, “The Institutional Foundations of Democratic Government: A Comparison of Presidential and Parliamentary Systems”, Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE)/Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, C 150, S 1 Almanya, 1994.

MURATOĞLU Tahir, “Almanya Federal Cumhuriyeti’nde Devlet Yapılanması”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt XVIII, S 2, 2014.

OKŞAR Mustafa, “Yarı Başkanlık Hükûmet Sistemi Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme: Fransa ve Litvanya Modelleri”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, C 1, S 2, Ankara, 2011.

ONAR Erdal, “Türkiye’nin Başkanlık veya Yarı-Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmesi midir?” (Ed. Teoman Ergül), Türkiye Barolar Birliği, Yayınları, S

77, Ankara, 2005.

ÖZCAN Besim, “Osmanlı Devleti’nin Rusya’ya Yönelik Dış Politikası (19’uncu yy. ve 20’inci yy. Başı), (Drl. Mustafa Bıyıklı), **Türk Dış Politikası Osmanlı Dönemi 2**, Gökkuşbu Yayınları, İstanbul, 2008.

ÖZTÜRK Kemal, KURT Hüseyin, “Amerikan Bakanlık Sistemi”, **Başkanlık Sistemi, Karşılaştırmalı Bir İnceleme ve Türkiye İçin Değerlendirmeler**, (Ed. Murat Aktaş ve Bayram Coşkun), Nobel Yayıncılık, Ankara, 2013.

PLOECKL Florian, “*The Zollverein and the formation of a Custom Union*”, **Yale University Department of Economics**, New Haven, May 2009, internet erişimi için bkz.: <https://goo.gl/FkiSeb>, (erişim 02.04.2018).

RIDGES Edward Wavell, “Constitutional Law” G. A. Forrest tarafından yeniden gözden geçirilerek çıkarılan sekizinci tabı, (Çev. Mukbil H. Özyörük), **Ankara Üniversitesi Dergisi**, S 38, 1950.

SHUGART Matthew Soberg, “*Presidentialism, Parliamentarism, and the Provision of Collective Goods in Less-Developed Countries*”, **Constitutional Political Economy**, Volume 10, Issue 1, 1999. İnternet erişimi için bkz.: <https://doi.org/10.1023/A:1009050515209>, (erişim 04.03.2018).

SOYSAL Mümtaz, “Türkiye Siyasal Sistemi Üzerine Görüşler”, **(Yarı) Başkanlık Sistemi ve Türkiye Ülkeler Deneyimler ve Karşılaştırmalı Analiz**, (Ed. İhsan Kamalak), Kalkedon Yayıncılık, 2014.

ŞENCAN Hüdayi, “Çatışmacı Parlamentarizmden Melez Bir Çözüme: Fransa’da Yarı Başkanlık Sistemi”, **TBMM Yayınları**, Ankara, 2014.

TERRY William C., “**Measuring the Presidential Risk Factor: A Comment on Cheibub’s Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy**”, Prepared for Presentation at the Center for the Study of Democracy University of California, Irvine, Mart, 2008.

TUNÇ Hasan, Bülent Yavuz, “Avantaj ve Dezavantajlarıyla Başkanlık sistemi”, **TBB Dergisi**, S 81, Ankara, 2009.

TUNÇKAŞIK Halit, “Başkanlık Sistem: Teori, Pratik ve Tartışmalar, Karşılaştırmalı Hükûmet Sistemleri (Başkanlık Hükûmet Sistemi)”, **TBMM Yayınları**, Ankara, 2015.

_____, “Parlamentar Sistem: Teori, Pratik ve Tartışmalar, Karşılaştırmalı Hükûmet Sistemleri (Parlamentar Sistem)”, **TBMM Yayınları**, Ankara, 2015.

UYGUN Pınar, “Yargı Bağımsızlığı Ekseninde Yargı Yürütme İlişkisi ve Gündemdeki Anayasa Değişikliği Taslağının Getirdikleri” **Ankara Barosu Hukuk**

Gündemi Dergisi, S 2, 2010.

UZUN Turgay, GEZGÜÇ M. Gözde, “Başkanlık Sistemi ve Latin Amerika Deneyimleri”, **Başkanlık Sistemi Karşılaştırmalı Bir İnceleme ve Türkiye İçin Değerlendirmeler**, (Ed. Murat Aktaş ve Bayram Coşkun), Nobel Yayıncılık, Ankara, 2013.

ÜLGEN Pınar, “Ortaçağ Avrupası’nda Feodal Sisteme Genel Bir Bakış”, **Mardin Artuklu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi Mukaddime**, S 1, Mardin, 2010.

Mehmet Yayla, “İnsan Hakları Perspektifinden Avrupa Askeri Ceza Yargısı Sistemlerinin Gelişimi ve Güncel Eğilimler”, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Yıl 7, S 26, Ankara, Nisan 2016.

YILDIZ Ahmet, “Giriş, Karşılaştırmalı Hükûmet Sistemleri (Yarı-Başkanlık Sistemi)”, **TBMM Yayınları**, Ankara, 2014.

V. İnternet Kaynakları

1876 Kanunu Esasi için bkz.: <https://anayasa.tbmm.gov.tr/1876.aspx>, (erişim 13.09.2017).

1921 Teşkilatı Esasiye Kanunu için bkz.: <https://anayasa.tbmm.gov.tr/1921.aspx>, (erişim 14.09.2017).

1924 Anayasası Metni için bkz.: <https://anayasa.tbmm.gov.tr/1924.aspx>, (erişim 14.0.2017).

1961 Anayasası Metni için <https://anayasa.tbmm.gov.tr/1961.aspx>, (erişim 26.05.2017).

1980 Askeri Darbesi Bildirisi Kenan Evren’in konuşması için bkz.: <https://goo.gl/q5y1Ru>, (erişim 02.04.2018).

1982 Anayasası için bkz.: www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa82.htm, (erişim 26.05.2017).

5982 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu, 12 Eylül 2010 tarihli halk oylaması ile kabul edilen metin için bkz.: <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5982.html>, (erişim 01.03.2018).

6771 Sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu, 16 Nisan 2017 tarihli halk oylaması ile kabul edilen metin ve eski şekli ile karşılaştırmalar için bkz.: http://anayasadegisikligi.barobirlik.org.tr/Anayasa_Degisikligi.aspx, (erişim 24.04.2017).

6771 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Metni (2017) için bkz.: <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6771.html>, (erişim 22.08.2017).

ACTON Sir John Dalberg, **Demeçler**, için bkz.: <http://www.phrases.org.uk/meanings/absolute-power-corrupts-absolutely.html>, (erişim 11.09.2017).

AIHM, İhlal Kararları İstatistiği için bkz.: <http://www.inhak.adalet.gov.tr/istatistik/istatistikler.html>, (erişim 12.09.2017).

All England Law Reports, içtihat metinlerine kısmi erişim için bkz.: <https://catalog.hathitrust.org/Record/011724144>, (erişim 14.04.2018).

Almanya Hakkında Genel Bilgiler, için bkz.: <https://goo.gl/tpwd7U>, (erişim 02.04.2018).

Almanya'nın Tarihçesi, için bkz.: <https://goo.gl/GpwD6q>, (erişim 02.04.2018).

Almanya Seçim Kanunu, Federal Electoral Law (Bundewahlgesetz) için bkz.: <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=228#ToC2>, (erişim 15.04.2018).

Assemblée Nationale (Fransız Millet Meclisi) Kuruluş ve Çalışma Düzeni için bkz.: <http://www.assemblee-nationale.fr/>, (erişim 06.12.2017).

Avrupa Tarihi (Roma Devleti Dönemine kadar), için bkz.: <http://www.nkfu.com/avrupa-kitasi-ilk-uygarliklar-ve-ulusal-devletler-avrupa-tarihi>, (erişim 15.08.2017).

American Bar Association, Amerikan Barolar Birliğinin 2017 yılı istatistiği için bkz.: <https://goo.gl/WxditG>, (erişim 14.04.2018).

Amerika Birleşik Devletleri Askeri Yargı Sistemi için bkz.: <http://www.armfor.uscourts.gov/newcaaf/home.htm>, (erişim 12.09.2017).

Amerika Birleşik Devletleri Hakkında Genel Bilgiler için bkz.: <https://goo.gl/3B1mwa>, (erişim 03.04.2018).

Amerika Birleşik Devletleri'nin Tarihçesi için bkz.: <https://goo.gl/7sUHBg>, (erişim 03.04.2018).

Amerikan Bağımsızlık Bildirisi (4 Temmuz 1776) için bkz.: http://www.constitution.org/us_doi.pdf, (erişim 07.09.2017).

Amerika Birleşik Devletleri Anayasası, Senatonun Görev ve Yetkileri için bkz.: https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm, (erişim

12.09.2017).

Independent Regulatory Commissions (Bağımsız Düzenleme/Denetleme Komisyonları) için bkz.: <https://www.foreffectivegov.org/node/2593>, (erişim 14.04.2018).

Constitutional Court of the Russian Federation (Rusya Federasyonu Anayasa Mahkemesi) için bkz.: <http://www.ksrf.ru/en/Info/Pages/default.aspx>, (erişim 20.12.2017).

Basic Law for the Federal Republic of Germany (Federal Almanya Anayasası) için bkz.: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf>, (erişim 08.12.2017).

Başbakan Bülent Ecevit'in 1974 Kıbrıs Barış Harekatına İlişkin Açıklamaları için bkz.: <https://goo.gl/hi2cwb>, (erişim 02.04.2018).

Birleşmiş Milletler Antlaşması, 4801 Sayılı Kanun ile onaylanan ve 24 Ağustos 1945 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanan antlaşma metni için bkz.: <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/3-30.pdf>, (erişim 10.09.2017).

Birleşmiş Milletler Örgütüne Üye Devletler için bkz.: <http://www.un.org/en/sections/member-states/growth-united-nations-membership-1945-present/index.html>, (erişim 11.09.2017).

BM Yargı Bağımsızlığının Temel İlkeleri için bkz.: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/IndependenceJudiciary.aspx>, (erişim 25.01.2018).

Bundesrat (Federal Almanya Konseyi) için bkz.: <http://www.bundesrat.de/EN/homepage/homepage-node.html>, (erişim 08.12.2017).

Bundestag (Federal Almanya Meclisi), için bkz.: <http://www.bundestag.de/en/>, (erişim 08.12.2017).

Central Election Commission of Russian Federation, (Rusya Merkezi Seçim Komisyonu) ve seçim yasaları için bkz.: <http://www.cikrf.ru/>, (erişim 23.12.2017).

Commission Nationale de Contrôle de la Campagne Électorale (Ulusal Seçim Denetim Komisyonu) için bkz.: <http://www.cncep.fr/index.html>, (erişim 10.12.2017).

Concil of Russian Federation (Rusya Federasyon Konseyi) için bkz.: <http://www.council.gov.ru/>, (erişim 09.12.2017).

Constitution of France 4 October 1958 (Fransa Anayasası) için bkz.:

<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/english/constitution/constitution-of-4-october-1958.25742.html#TitleI>, (erişim 09.12.2017).

Constitutions of England, (İngiltere'nin Anayasal Belgeleri) için bkz.:
https://www.constituteproject.org/constitution/United_Kingdom_2013?lang=en, (erişim 03.10.2017)

Constitution of Russian Federation (Rusya Federasyonu Anayasası) için bkz.:
<http://www.ksrf.ru/en/Info/LegalBases/ConstitutionRF/Pages/default.aspx>, (erişim 09.12.2017).

Crown; Monarch; Royal Family (Kraliyet) yetki ve uygulamaları için bkz.:
<https://www.royal.uk/>, (erişim 14.12.2017).

ÇINAR M.Fatih, “*Atatürk ve Demokrasi (Atatürk'ün Anayasal Demokrasi İdeali)*”, Mayıs 2017, **Avrasya Üniversitesi Akademik Konferansları**, bkz.:
<https://goo.gl/TJ4M4a>, (erişim 15.04.2018).

Demokrasi Endeksi 2017 Raporu, Ekonomist İstihbarat ünitesi tarafından hazırlanan kayıtlar için bkz.: <http://www.eiu.com/topic/democracy-index>, s.s.1-10, (erişim 05.04.2018).

Der Bundespräsident Deutschland (Federal Almanya Cumhurbaşkanlığı) için bkz.: http://www.bundespraesident.de/EN/Home/home_node.html, (erişim 11.12.2017).

Devletler ve Hükûmet Sistemleri, Birleşmiş Milletler Kayıtları için, bkz.:
<https://www.un.int/protocol/sites/www.un.int/files/Protocol%20and%20Liaison%20Service/hspmfm.pdf>, (erişim 09.09.2017).

Die Bundeskanzlerin, (Federal Almanya Başbakanı-Şansölye) için bkz.:
https://www.bundeskanzlerin.de/Webs/BKin/EN/Homepage/homepage_node.html, (erişim 11.12.2017).

Die Bundesregierung (Federal Almanya Hükûmeti) için bkz.:
https://www.bundeskanzlerin.de/Webs/BKin/EN/Chancellery/The_election_of_the_Federal_Chancellor/the_election_of_the_federal_chancellor_node.html, (erişim 11.12.2017).

Dünya Anayasaları Karşılaştırmalı İnceleme için bkz.:
<http://comparativeconstitutionsproject.org>, (erişim 05.04.2018).

Dünya Ekonomik Durum ve Beklentileri Raporları için bkz.:
https://www.un.org/development/desa/dpad/document_gem/global-economic-monitoring-unit/world-economic-situation-and-prospects-wesp-report/, (erişim

24.05.2018).

Explore Constitutions, internet sayfasından alınarak incelenen devletlerin anayasalarının son değişikliklerini de kapsayan metinleri için bkz.: <https://www.constituteproject.org/>, (erişim 09.10.2017)

Federal Constitutional Court (Federal Almanya Anayasa Mahkemesi) için bkz.: http://www.bundesverfassungsgericht.de/EN/Das-Gericht/das-gericht_node.html, (erişim 20.12.2017).

Ferman-ı Adalet Türkçeleştirilmiş metni için bkz.: http://www.canaktan.org/hukuk/insan_haklari/islam-dunyasi/adalet_fermani.htm, (erişim 10.09.2017)

Fransa Hakkında Genel Bilgiler, için bkz.: <https://goo.gl/BX7FqU>, (erişim 02.04.2018).

Fransa'nın Politik Tarihi, için bkz.: <http://www.france-politique.fr>, (erişim 11.09.2017).

Fransa'nın Tarihçesi için bkz.: <https://goo.gl/ztYTk9>, (erişim 02.04.2018).

Fransız İnsan ve Vatandaş Hakları Bildirgesi (Declaration of the Rights of Man) için bkz.: http://avalon.law.yale.edu/18th_century/rightsof.asp, (erişim 04.01.2017).

Fransa'nın seçim düzenlemeleri için bkz.: <http://www.cncep.fr>, (erişim 15.05.2018).

Gouvernement de la France (Fransız Hükûmeti) için bkz.: <http://www.gouvernement.fr/en/news>, (erişim 10.12.2017).

Government Departments (İngiltere'nin Hükûmet Yapısı) için bkz.: <https://www.gov.uk>, (erişim 18.12.2017).

Government of the Russian Federation (Rusya Federasyonu Hükûmeti) için bkz.: <http://government.ru/en/>, (erişimi 13.12.2017).

İngiliz Haklar Yasası (English Bill of Rights 1689) metni için bkz.: http://avalon.law.yale.edu/17th_century/england.asp, (erişim 10.09.2017).

İngiltere Hakkında Genel Bilgiler için bkz.: <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/uk.html>, (erişim 02.04.2018).

İngiltere'nin Eğitim Sistemi için bkz.: <https://www.cambridgeshire.gov.uk/residents/children-and-families/schools-&>

learning/education-system, (erişim 12.04.2018).

İngiltere'nin Siyasal Yapısı için bkz.: <http://www.mfa.gov.tr/ingiltere-siyasi-gorunumu.tr.mfa>, (erişim 11.09.2017).

İngiltere Parlamentosunun Çalışma Sistemi ve Yasa Metinleri için bkz.: <http://www.parliament.uk/>, (erişim 29.11.2017).

İngiltere Parlamentosu'nun Tarihçesi için bkz.: <https://www.parliament.uk/about/living-heritage/evolutionofparliament/originsofparliament>, (erişim 11.09.2017).

İngiltere Seçim Sistemi Düzenlemeleri için bkz.: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/22/section/17>, (erişim 28.11.2017).

İnsani Gelişmişlik Raporları için bkz.: <http://hdr.undp.org/en/home>, (erişim 24.09.2017).

Joint Committee on Draft Civil Contingencies Bill First Repor - Constitutional Matters (Ortak Komite Raporu) için bkz.: <https://publications.parliament.uk/pa/jt200203/jtselect/jtdcc/184/18407.htm>, (erişim 20.11.2017).

Judicial Appointments Commission (Yargıç Atama Komisyonu) için bkz.: <https://jac.judiciary.gov.uk/>, (erişim 21.12.2017).

Lincoln Abraham, House Divided Speech için bkz.: <http://www.abrahamlincolnonline.org/lincoln/speeches/house.htm>, (erişim 04.03.2018).

Mediation Committee (Vermittlungsausschuss) Uzlaştırma Komitesi için bkz.: <https://www.bundestag.de/vermittlungsausschuss>, (erişim 09.12.2017).

OHAL Döneminde AİHS'nin askıya alınması konusunda bkz. : <http://www.dw.com/tr/t%C3%BCrkiye-hala-aihm-denetiminde/a-19420516>, (erişim 17.04.2017).

Freedom House (Özgürlükler Evi), Dünya Özgürlük Raporları için bkz.: <https://freedomhouse.org/>, (erişim 05.04.2018).

Freedom House 2017 Yılı Raporu için bkz.: <https://freedomhouse.org/report/freedom-net/2017/turkey>, (erişim 05.04.2018).

Parlement du Français (Fransa Parlamentosu) için bkz.: <http://www.parlement.fr/>, (erişim 06.12.2017).

Présidence de la République Française (Fransa Cumhurbaşkanlığı) için bkz.: <http://www.elysee.fr>, (10.12.2017).

President of Russia, Rusya Federasyonu Başkanı için bkz.: <http://en.kremlin.ru/>, (erişim 13.12.2017).

Presidential Election Process (Amerika Birleşik Devletleri Başkanlığı Seçim Sistemi) için bkz.: <https://www.usa.gov/election>, (erişim 24.12.2017).

Prosecutor General of the Russian Federation (Rusya Federasyonu Başsavcılığı) için bkz.: <https://eng.genproc.gov.ru/>, (erişim 20.12.2017).

Roma Devletinin Yönetim Sistemi, bkz.: <http://www.nkfu.com/roma-imparatorlugu-devlet-yonetimi-hakkinda-bilgi/>, (erişim 15.08.2017).

Royal Prerogatives (Kraliyet Ayrıcalıkları-Yetkileri) için bkz.: <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN03861/SN03861.pdf>, (erişim 14.12.2017).

Rusya Hakkında Genel Bilgiler için bkz.: <https://goo.gl/YmSoRx>, (erişim 03.04.2018).

Rusya Seçim Sonuçları için bkz.: Central Election Commission of Russian Federation, <https://goo.gl/QVtxfZ>, (erişim 03.04.2018).

Rusya'nın Tarihçesi için bkz.: <https://goo.gl/P9ayci>, (erişim 03.04.2018).

Sekizler Grubu (G8) ülkeleri için bkz.: <http://www.g8.co.uk/>, (erişim 24.09.2017).

State Duma of Federal Assembly (Devlet Duması) için bkz.: <http://www.duma.gov.ru/>, (erişim 09.12.2017).

Supreme Court of the Russian Federation (Rusya Federasyonu Yüksek Mahkemesi) için bkz.: <http://xn----ctbajcz1agrpwr5f.xn--p1ai/en/about/chief/>, (erişim 20.12.2017).

Supreme Court of United Kingdom (Birleşik Krallık Yüce Mahkemesi) için bkz.: <https://www.supremecourt.uk/index.html>, (erişim 21.12.2017).

Supreme Court of the United States, (ABD Yüce Mahkemesi) için bkz.: <https://www.supremecourt.gov/orders/scannedjournals.aspx>, (erişim 04.12.2017).

The Constitution (Amerika Birleşik Devletleri'nin Anayasası) ve detaylı bilgi için bkz.: <https://www.whitehouse.gov/1600/constitution>, (erişim 10.09.2017).

The Constitution-Articles (Amerika Birleşik Devletleri'nin Anayasası)

Maddeleri için bkz.: <https://www.archives.gov/founding-docs/constitution-transcript>, (erişim 19.12.2017).

The United States Court of Appeals for the Armed Forces (ABD Askeri Yargıtay) için bkz.: <http://www.armfor.uscourts.gov/newcaaf/home.htm>, (erişim 22.12.2017).

The White House (Beyaz Ev [Saray] ve ABD Başkanı) için bkz.: <https://www.whitehouse.gov>, (erişim 19.12.2017).

Türk Dil Kurumu Sözlüğü için bkz.: http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&view=bts, (erişim 10.09.2017).

Türk Tipi Başkanlık Sistemi TMBB Tartışma Kayıtları için bkz.: www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-38529200, (erişim 27.05.2017).

UGUR Ahmet, “Kuvvetler Ayrılığı Perspektifinden Yüksek Denetim Bürokrasisi ve Demokratikleşme Üzerindeki Etkisi Üzerine Bir İnceleme” **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Seminer)**, 2013, <http://yonetimbilimi.politics.ankara.edu.tr/files/2014/02/ahmet-ugur.pdf>, (erişim 10.09.2017).

UK House of Commons (Birleşik Krallık Avam Kamarası) çalışma şekli ve mevzuatı için bkz.: <http://www.parliament.uk/business/commons/>, (erişim 30.11.2017)

United States Congress (ABD Kongresi) için bkz.: <https://www.congress.gov/>, (erişim 04.12.2017).

United States Government (ABD Hükûmeti-Yönetimi) için bkz.: <https://www.usa.gov>, (erişim 19.12.2017).

United States House of Representatives (ABD Temsilciler Meclisi) için bkz.: <https://www.house.gov/>, (erişim 04.12.2017).

United States List of Standing Committees (ABD Kongresi Komisyonları) için bkz.: http://clerk.house.gov/committee_info/scsoal.pdf, (erişim 05.12.2017).

Yargı Bağımsızlığına İlişkin Uluslararası Belgeler için bkz.: <http://www.hsk.gov.tr/utb.aspx>, (erişim 25.01.2018).

Yolsuzluk Algıları Endeksi 2017 Raporu, Uluslararası Şeffaflık Örgütü için bkz.: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017, (erişim 18.05.2018).

VI. Şemalar/Tablolar

Şema/Tablo 1: Parlamenter Hükûmet Sistemini Tanımlama Yöntemi.

Şema/Tablo 2: Fransa'nın Uyguladığı Hükûmet Sistemleri.

Şema/Tablo 3: AIHM Verilerine Göre İnsan Hakları İhlal İstatistiği.

Şema/Tablo 4: Başkanlık Hükûmet Sistemi Uygulayan Bazı Devletler ve Demokrasinin Ara Dönemleri.

Şema/Tablo 5: Hükûmet Sistemlerini Belirleyen Unsurlar.



ÖZ GEÇMİŞ

M.Fatih ÇINAR 1980 yılında İzmir Türk Kolejini, 1984 Yılında Kuleli Askeri Lisesini, 1988 Yılında Kara Harp Okulunu, 1996 yılında Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesini, 2003 yılında Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Kamu Yönetimi Yüksek Lisans Eğitimini, 2005 yılında Yeditepe Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Yüksek Lisans Eğitimini, 2008 yılında Millî Güvenlik Akademisi Eğitimini tamamlamıştır.

Türk Silahlı Kuvvetlerinde Askeri Hâkim olarak görev yapmış ve Hâkim Kıdemli Albay olarak kendi isteği ile 2012 yılında emekliye ayrılmıştır.

Dokuz Eylül Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsünde Doktora eğitiminde “Hükûmet Sistemlerinin Tarihsel Gelişimleri Işığında Türkiye için Anayasal Önergeler” başlıklı tez çalışmasını gerçekleştirmiştir.

2016-2018 yıllarında, Avrasya Üniversitesinde MYO Adalet Bölüm Başkanlığı yapmış olup halen İstinye Üniversitesinde hukuk dersleri vermektedir. Hukuk ve Tarih bilim alanlarında araştırma ve yayın çalışmalarına devam etmektedir.