

**T.C.**  
**BOLU ABANT İZZET BAYSAL ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI**  
**KAMU YÖNETİMİ BİLİM DALI**

**1982 ANAYASASINDA YAPILAN 2017 DEĞİŞİKLİKLERİ**  
**SONRASI OLUŞAN YENİ HÜKÛMET SİSTEMİ İLE ABD**  
**HÜKÛMET SİSTEMİNİN KARŞILAŞTIRILMASI**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Hazırlayan**

**Mehmet ALAN**

**Tez Danışmanı**

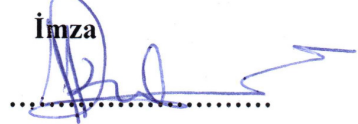


**Dr. Öğr. Üyesi Fethi KILIÇ**

**BOLU 2019**

**Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne,**

**Mehmet Alan'a ait "1982 Anayasası'nda Yapılan 2017 Değişiklikleri Sonrası Oluşan Yeni Hükümet Sistemi İle ABD Hükümet Sisteminin Karşılaştırılması" adlı çalışma, jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim Dalında yüksek lisans olarak oy birliğiyle / oy çokluğuyla kabul edilmiştir.**

**20. 08. 2019**

	<b>Unvan, Adı, Soyadı</b>	<b>İmza</b>
<b>Üye (Tez Danışmanı) :</b>	Dr. Öğr. Üyesi Fethi KILIÇ	
<b>Üye :</b>	Prof Dr. Mehmet DALAR	
<b>Üye :</b>	Dr. Öğr. Üyesi Reşat SADIK	

**Sosyal Bilimler Enstitüsü Onayı**



**Doç. Dr. Yaşar AYYILDIZ**  
**Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü**

## ETİK UYGUNLUK BEYANI

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum, “**1982 Anayasası’nda Yapılan 2017 Değişiklikleri Sonrası Oluşan Yeni Hükûmet Sistemi İle ABD Hükûmet Sisteminin Karşılaştırılması**” başlıklı çalışmanın yazılmasında, bilimsel ve etik kurallara uyulduğunu, başvurulan kaynaklardan yapılan alıntılarının adlarının bilimsel kurallara uygun olarak metin içinde ve kaynaklarda gösterildiğini, kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, tezin tamamının ya da bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitede bir tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim.



**Mehmet ALAN**

**20.08.2019**

## ÖN SÖZ

Yüksek lisans tezi olarak hazırlanan bu çalışmam 9 Temmuz 2018 tarihinde fiili olarak geçilen “Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi” hakkındadır. 1980 yılından itibaren mevcut parlamenter hükûmet sistem hakkında başlatılan ve nihayetinde 2017 yılındaki anayasa değişikliği ile sonuçlanan sistem tartışmaları üzerine sayısız çalışma yapılmıştır. Yapılan çalışmaların hepsi başkanlık sistemi ve yarı-başkanlık sisteminin Türkiye coğrafyasında uygulanıp uygulanamayacağı hakkındadır.

Şu andaki tartışmalar genellikle iki meyanda cereyan etmektedir. Birincisi; cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminin ABD başkanlık sisteminden farklı olduğu, ikincisi ise; bu yeni sistemin monarşiye dönüşeceği endişesi olarak sıralanabilir. Öncelikle cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminin kendine özgü yanlarının olması doğaldır ve olmalıdır. Her ülkenin karakterine göre sistemin değişmesi ve bu karaktere uyum sağlaması gerekmektedir. İkinci tartışmalar ise ideolojiktir ve direkt AKP ve Recep Tayyip Erdoğan üzerinden yapılmaktadır. İkinci konuyu siyasi bularak bu çalışmanın dışında tutuyorum. Bu çalışmamızda, başkanlık sisteminin saf olarak uygulandığı ABD ile yeni cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemini karşılaştırarak, uygulanacak yeni sistemin, mevcut sistemden farklılıklarını anlamaya çalışacağız. 1982 Anayasasında cumhurbaşkanına verilen yetkiler ile yeni sistemdeki yetkilerini karşılaştırarak nelerin değişeceğini anlamaya çalıştık.

Bu çalışmamda; bilgisi ve deneyimi ile değerli katkılarını esirgemeyen değerli danışman hocam Dr. Fethi Kılıç’a, bu çalışmamı yaparken ve her zaman fedakârlıktan kaçınmayan ve bana anlayışlı davranan, başıma gelen en güzel şeyler, sevgili karım Mehtap, kızım Feza Hüma ve oğlum Mehmet Emin’e teşekkür eder, şükranlarımı sunarım. İyi ki varsınız.

**Mehmet ALAN**

**20.08.2019**

## ÖZET

### 1982 ANAYASINDA YAPILAN 2017 DEĞİŞİKLİKLERİ SONRASI OLUŞAN YENİ YÜRÜTME SİSTEMİNİN ABD YÜRÜTME SİSTEMİ İLE KARŞILAŞTIRILMASI

**Mehmet ALAN**

**Yüksek Lisans Tezi**

**Kamu Yönetimi Anabilim Dalı**

**Danışman: Dr. Öğr. Üyesi Fethi Kılıç**

**Ağustos 2019, 96 + xiii Sayfa**

1923- 2018 arası 95 yıllık demokrasi tarihimizde 65 hükûmet kurulmuştur. Basit bir hesapla ülkemizdeki bir hükûmetin ortalama ömrü 1 yıl 5 ay gibi bir süredir. Buradan anlaşılacağı üzere ülkemizde istikrarsız dönemler bir hayli fazladır. 15 Temmuz 2016 tarihinde meydana gelen hain darbe girişimi de göstermiştir ki vesayet sisteminin damarlarından atılmadan bu darbe geleneği bitmeyecektir. Yürütmedeki çift başlılık ülkenin ihtiyaç duyduğu siyasal ve ekonomik istikrar ortamını sağlayamamıştır.

2017 yılında yapılan anayasa değişikliği ile 9 Temmuz 2018 tarihinden itibaren parlamenter hükûmet sisteminden Türk tipi başkanlık hükûmeti sistemi diye adlandırabileceğimiz cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine geçilmiştir. Bu sayede vesayet, siyasi ve ekonomik istikrarsızlık ve yürütmedeki çift başlılık giderilecektir. Bu çalışma, yapılan anayasa değişikliği ile geçilen cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi ile ABD’nde uygulanan başkanlık sisteminin karşılaştırılmasıdır.

**Anahtar kelimeler:** Başkanlık Sistemi, Siyasi ve Ekonomik İstikrar, Vesayet, Cumhurbaşkanlığı Sistemi, Çift Başlı Yürütme

## **ABSTRACT**

### **COMPARISON OF THE NEW EXECUTION SYSTEM WITH THE USA EXECUTION SYSTEM AFTER 2017 AMENDMENTS IN THE 1982 CONSTITUTION**

**Mehmet ALAN**

**Master's Degree Thesis**

**Department of Public Administration**

**Advisor: Assist. Prof. Dr. Fethi KILIÇ**

**August 2019, 96 + xiii Pages**

From 1923 to 2018, 65 governments were established in 95 years of our democracy history. With a simple calculation, the average life expectancy of a government is one year and five months in our country. As can be understood from this, there are a lot of unstable periods in our country. The treacherous coup attempt that took place on July 15, 2016, also showed us, the tradition of this coup will not end until the guardianship is thrown out of the veins of the system. The coupled power did not provide the political and economic stability which is needed by the country.

With the Constitutional amendment made in 2017, the system of the Presidential Government which is called Turkish Presidency Government System was passed from the parliamentary government system from 2018 June. At this point, tutelage, political and economic instability, and duality in execution will be eliminated. This study is a comparison of the Presidential Government System, which was overcome with the amendment of the Constitution, with the Presidency System applied in the USA

**Key words:** Presidential System, Political and Economic Stability, Tutelage, Turkish Presidential System, Double Headed Execution





*Aileme...*



## İÇİNDEKİLER

<b>ONAY SAYFASI</b> .....	<b>ii</b>
<b>ETİK UYGUNLUK BEYANI</b> .....	<b>iii</b>
<b>ÖN SÖZ</b> .....	<b>iv</b>
<b>ÖZET</b> .....	<b>v</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>vii</b>
<b>İTHAF</b> .....	<b>viii</b>
<b>İÇİNDEKİLER</b> .....	<b>ix</b>
<b>TABLolar LİSTESİ</b> .....	<b>xii</b>
<b>KISALTMALAR LİSTESİ</b> .....	<b>xiii</b>
<b>GİRİŞ</b> .....	<b>1</b>
<b>I. BÖLÜM</b>	
<b>1. TARİHSEL GELİŞİM</b> .....	<b>6</b>
1.1. Devlet ve Sözleşme Kavramı .....	7
1.2. Kuvvetler Ayrılığı İlkesi .....	10
1.3. Türkiye’de Anayasal Gelişmeler ve Kuvvetler Ayrılığı .....	13
<b>II. BÖLÜM</b>	
<b>2. HÜKÛMET SİSTEMLERİ</b> .....	<b>17</b>
2.1. Kuvvetler Birliğine Göre Hükûmet sistemleri .....	18
2.1.1. Mutlak Monarşi ve Diktatörlük .....	18
2.1.2. Meclis Hükûmeti Sistemi .....	19
2.2. Kuvvetler Ayrılığı Hükûmet Sistemleri .....	20
2.2.1. Parlamente Sistem .....	21
2.2.1.1. Parlamento Sistemin Özellikleri .....	22
2.2.1.1.1. Güvenoyu ve Fesih Mekanizmaları .....	23

2.2.1.1.2. Çift Başlı Yürütme .....	24
2.2.1.1.3. Sorumlu Bakanlar Kurulu .....	25
2.2.1.1.4. Sorumsuz Devlet Başkanı .....	27
2.2.12. Güçlü Yönleri ile Parlamenter Hükûmet Sistemi .....	27
2.2.13. Zayıf Yönleri İle Parlamenter Hükûmet Sistemi .....	29
2.2.2. Başkanlık Hükûmeti Sistemi .....	32
2.2.2.1. Başkanlık Sisteminin Özellikleri .....	34
2.2.2.2. Güçlü Yönleri ile Başkanlık Hükûmeti Sistemi .....	38
2.2.2.3. Zayıf Yönleri ile Başkanlık Hükûmeti Sistemi .....	39
2.2.3. Yarı Başkanlık Sistemi .....	42

### III. BÖLÜM

#### 3. GEREKÇELERİ İLE 2017 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ .....44

3.1. 2017 Anayasa Değişikliğinin nedenleri .....	52
3.1.1. Vesayet .....	52
3.1.2. Çift Başlı Yönetim .....	55
3.1.3. Siyasal Sistem ve Ekonomik Kriz .....	57
3.2. 2017 Değişiklikleri Sonrası Cumhurbaşkanının Görevleri .....	58
3.2.1. Yargı Alanında Yapılan Değişiklikler .....	59
3.2.2. Yasama Alanında Yapılan Değişiklikler .....	60
3.2.3. Yürütme Alanında Yapılan Değişiklikler .....	61
3.3. Cumhurbaşkanlığı Hükûmeti Sistemine Yapılan Eleştiriler .....	64

### IV. BÖLÜM

#### 4. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÛMET SİSTEMİ İLE ABD HÜKÛMET

<b>SİSTEMLERİNİN KARŞILAŞTIRMASI .....</b>	<b>67</b>
4.1. Başkanın Seçilmesi Yönünden Karşılaştırılması .....	68
4.2. Başkanın Yürütme Yetkileri bakımından karşılaştırılması .....	70
4.3. Yasama Kuvveti Bakımından Karşılaştırılması .....	73
4.4. Yargı Kuvveti Bakımından Karşılaştırılması .....	77
4.5. Denge Fren Mekanizmaları Yönünden Karşılaştırılması .....	78

<b>V.BÖLÜM</b>	
<b>5. SONUÇ .....</b>	<b>81</b>
<b>KAYNAKLAR .....</b>	<b>87</b>
<b>EKLER</b>	
<b>EK 1: Değişiklikten Öncep ve Sonra Cumhurbaşkanını Yetkileri .....</b>	<b>94</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ .....</b>	<b>96</b>



## TABLolar LİSTESİ

<b>Tablo 2.1:</b> Çağdaş Hükûmet Sistemleri Tasnifi .....	17
<b>Tablo 4.1:</b> ABD ve Türkiye’de Başkanın Seçilmesi yönünden Benzerlik ve Farklılıklar .....	70
<b>Tablo 4.2:</b> ABD ve Türkiye’de Başkanın Yürütme Kuvveti Yönünde Benzerlik Farklılıklar .....	72
<b>Tablo 4.3:</b> ABD ve Türkiye’de Yasama Gücü Yönünden Benzerlik ve Farklılıklar .....	76
<b>Tablo 4.4:</b> Amerika Birleşik Devletlerinde Denge-Fren Mekanizmaları .....	79
<b>Tablo 4.5:</b> Cumhurbaşkanlığı Hükûmet sisteminde Denge-Fren Mekanizmaları .....	79

## KISALTMALAR LİSTESİ

<b>ABD</b>	: Amerika Birleşik Devletleri
<b>AİBÜ</b>	: Abant İzzet Baysal Üniversitesi
<b>AKP</b>	: Adalet ve Kalkınma Partisi
<b>ANAP</b>	: Anavatan Partisi
<b>CHP</b>	: Cumhuriyet Halk Partisi
<b>DP</b>	: Demokrat Parti
<b>DYP</b>	: Doğru Yol Partisi
<b>HSK</b>	: Hakim ve Savcılar Kurulu
<b>İÖ</b>	: İsa'dan Önce (Milattan Önce)
<b>MHP</b>	: Milliyetçi Hareket Partisi
<b>MİT</b>	: Milli İstihbarat Teşkilatı
<b>MÖ</b>	: Milattan Önce
<b>MS</b>	: Milattan Sonra
<b>OHAL</b>	: Olağanüstü Hal
<b>TBMM</b>	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>TC</b>	: Türkiye Cumhuriyeti
<b>TDK</b>	: Türk Dil Kurumu
<b>vb.</b>	: ve benzeri

## GİRİŞ

İnsanların yerleşik hayata geçmesi ile birlikte ortaya çıkan yöneten-yönetilen ilişkisi; nüfusun artması, ülke sınırlarının belirsiz hale gelmesi, insan ihtiyaçlarının farklılaşması neticesinde temsili demokrasilere dönüşmüştür. Bunun sonucu olarak ideal olanı bulmak adına sistem arayışları başlamıştır. Eski Yunan'da tohumları atılıp filizlenen, Roma'da yeşerip gelişen demokrasi; yukarıda saydığımız nedenlerden ötürü temsili bir hal almış, bu temsili demokrasi İngiltere'de soyluların, Fransa'da burjuvaların elinde gelişerek günümüze model teşkil etmiştir. Bu model kısaca; halk tarafından seçilenlerin halkın ihtiyaç ve isteklerini karşılamak amacıyla bir araya gelip oluşturdukları parlamentodan müteşekkildir.

Parlamentar hükûmet sistemi, uzun, plansız ve evrimsel bir şekilde gelişerek İngiltere'de ortaya çıkmıştır. 11. yüzyılın sonlarında tohumları atılan bu sistemin, gücünü kaybetmekte olan monarşi ile gittikçe güçlenen seçkinler arasındaki gerilim ve uzlaşma çabalarının bir ürünüdür. 1215 yılında Magna Carta Libertatum ile başlayan bu serüven, monark ile soylular arasında çok sayıda antlaşma ve sözleşmelerle sürmüştür, sonunda iktidarın yetkilerini sınırlamak için yapılan sözleşmeler diye adlandırılan anayasalara dönüşmüştür. 1776 Amerikan Özgürlük Bildirgesi, 1789 Fransız İhtilali ile önemini arttıran bu sözleşmelerin neticesinde; *“halkın da yönetime katılımı sağlanmıştır.”* Halkların yönetime katılımı için meclisler oluşturulmuş bunun sonucu olarak da meclislerle monarklar arasında güç çatışmaları meydana gelmiştir.

Zaman içinde ortaya çıkan güç çatışmalarını bitirmek ya da en azında dengelemek amacıyla yönetimlerde sistem arayışları başlamıştır. Bunun neticesinde anayasalarda bahsedilen kuvvetler ayrılığı meselesi ortaya çıkmıştır. Günümüzde devlet yönetimlerinin sınıflandırılmasında temeli Montesquieu 'ya dayanan kuvvetler ayrılığı teorisi kullanılmaktadır. Buna göre devletin elinde yasama, yürütme ve yargı olmak üzere üç farklı güç vardır ve bunların her birinin birbirleri ile olan ilişkisi siyasal rejimin

karakterini belirlemektedir. Yasama ve yürütme arasında sıkı bir ilişki varsa buna kuvvetler birliği hükûmet sistemi (Mutlak Monarşi, Diktatörlük, Meclis Hükûmeti vb.), bu iki kuvvetin arasında ilişki zayıfsa veya hiç yoksa kuvvetler ayrılığı hükûmet sistemi (Parlamentarizm, Başkanlık) olarak adlandırılmaktadır.

Ülkemizde 1921 Anayasası hariç bütün anayasalarımızda parlamenter hükûmet sistemi benimsenmiştir. 1980 darbesinden sonra kabul edilen 1982 Anayasasına göre cumhurbaşkanının olağanüstü yetkilerle donatılması her platformda tartışma yaratmış, güçlü cumhurbaşkanı ve kabineden müteşekkil olan yürütmede çift başlılık meydana gelmiştir. 2007 yılında cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini düzenleyen anayasa değişikliğinin kabul edilmesi çift başlılık tartışmalarını tekrar alevlendirmiştir. Bu tartışmalar; 2014 yılında halk tarafından seçilmiş ilk Cumhurbaşkanı olan Recep Tayyip Erdoğan'ın Bakanlar Kurulu'na başkanlık etmesiyle doruğa ulaşmıştır. Bir başka ifadeyle 1980 yılından beri zaman zaman dile getirilen parlamenter sistemin yerine başkanlık sistemin getirilmesi tartışmaları yeniden ve şiddetle gündeme gelmiştir.

1923- 2018 arası 95 yıllık demokrasi tarihimizde 65 hükûmet kurulmuştur. Basit bir hesapla ülkemizdeki bir hükûmetin ortalama ömrü 1 yıl 5 ay gibi bir süre olduğu hesaplanabilir. Aynı hesap ABD için yapılırsa 240 yıllık tarihlerinin 45'inci başkanıdır ve hükûmetlerinin ortalama ömrü 5 yıl 5 ay olduğu görülür. Buradan anlaşılacağı üzere ülkemizde istikrarsız dönemler bir hayli fazla olmuştur. 1960 yılında başlayan darbe geleneği ve bu darbeler sonucunda oluşan vesayet yönetimleri tarafından yapılan anayasalar, sık sık antidemokratik yöntemlerle rejimin kesintiye uğratılmasına sebep olmuştur. 15 Temmuz 2016 tarihinde haince gerçekleştirilen darbe girişimi de göstermiştir ki vesayet sistemi damarlarımızdan atılmadan bu darbe geleneği bitirilemeyecektir.

2001 yılında Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer ile dönemin Başbakanı Bülent Ecevit arasında yaşanan “*anayasa kitapçığı*” olayı hala hafızalardadır. Bu olayın neticesinde; ülkede ekonomik kriz had safhaya varmış, esnaf başbakana “*yazarkasa*” atma noktasına gelmiştir. Bu da şunu göstermektedir ki, yürütmedeki çift başlılık ülkenin ihtiyaç duyduğu siyasal ve ekonomik istikrar ortamını sağlayamamıştır. 2017

yılında yapılan anayasa değişikliği ile parlamenter hükûmet sisteminden Türk tipi başkanlık hükûmeti sistemi diye adlandırabileceğimiz cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine geçilecektir. Ve yukarıda saydığımız olumsuzlukların giderileceği, ülkemizin 95 yıldır özlemini çektiği istikrara kavuşmuş olacağı ümit edilmektedir.

Bu çalışmada, parlamenter hükûmet sistemi, yarı-başkanlık hükûmet sistemi ve başkanlık hükûmeti sistemi üzerine tarihi ve teorik bilgiler verilerek, yeni uygulamaya konulan cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminin yukarıda bahsedilen hükûmet sistemlerinden farklılıkları ile ülkemizde nelerin değişebileceği mercek altına alınacaktır. Anayasa değişiklik teklifinin sunulması ve oylanması sonrasında, kamuoyunda sık sık tartışılmış, kitaplara ve makalelere konu olmuştur. Yapılan tartışmalar şu soruların etrafında gerçekleşmiştir.

2017 yılında halk oylamasıyla kabul edilen cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi ile özellikle 90'lı yıllarda bir türlü sağlanamayan hükûmet istikrarı yeniden kazanılacaktır. Ancak bu istikrar siyasi bir istikrar mı olacaktır yoksa kurumsal bir istikrar mı olacaktır?

ABD'nde siyasi partilerin fazla bölünmüş olmaması başkanlık sisteminin uygulanmasını kolaylaştırmaktadır. Ancak ülkemizde siyasi partilerimizin bölünmüş ve radikalleşmiş olması cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminin uygulanmasını zorlaştıracak ve sistemi kilitleyecek midir? Yoksa yıllardır özlemini duyduğumuz uzlaşma kültürünün oluşmasını mı sağlayacaktır?

Mevcut yasalarımızla hantal olan kamu yönetimi işleyişi yeni sisteme uyum sağlayabilecek mi? Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi ile kamu yönetiminde de bir reforma ihtiyaç duyulmakta mıdır? Cumhurbaşkanı hükûmet sistemi ile Amerika Birleşik Devletleri kamu özgürlükleri ile benzer şekilde kamu özgürlükleri bakımından bir gelişme yaşanacak mıdır?

Osmanlıdan miras aldığımız darbe kültürü ve vesayet sistemi ülkemizin 95 yıllık Cumhuriyet dönemine de damga vurmuştur. Sürekli antidemokratik yöntemlerle rejimi



kesintiye uğratan vesayet sistemi, cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi ile ortadan kalkacak mıdır? 2017 referandumundan buyana eleştirilerin odağını oluşturan “cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminin, başkanlık sisteminden farklı olduğu” ve “cumhurbaşkanının yetkilerinin fazla olduğu ve bunun tek adam rejimi olduğu” konularının, yersiz, ideolojik ve temelsiz olduğu tezi savunulacaktır.

Ancak cumhurbaşkanlığı hükûmeti sisteminin uygulamaya henüz geçilmiş olması, yukarıda sorunsal olarak verdiğimiz soruların çoğunun teorik olarak cevaplamamıza neden olmaktadır. Bu nedenle 2017 yılında kabul edilip referanduma götürülerek halkın hakemliğine başvuru, 6771 sayılı “*Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*” ile uygulamaya konulan cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi ile başkanlık sisteminin saf şekilde uygulandığı tek örnek olan ABD başkanlık sisteminin karşılaştırılması sonucu bu sorulara cevap bulunmaya çalışılacaktır. Ancak hükûmet sistemlerinin çok çeşitli araçlara sahip olması ve konunun genişliği bu çalışmaya sığmayacak kadar kapsamlı olduğundan, konuyu sınırlamak amacıyla; kuvvetler ayrılığının yasama ve yürütme kuvvetleri yönünden ülkemizde nasıl değişikliklere uğrayacağı ve kamu yönetimini nasıl etkileyeceği yönleri üzerinden tartışılacaktır.

Çalışmamız dört bölümden meydana gelmektedir. Birinci bölümde; sözleşme ve devlet kavramlarının tarihsel gelişmelerini, anayasa kavramı ile ilk defa tanıştığımız meşrutiyetten günümüze kadar yaşanan Türk Anayasa Gelişmelerine değinilecektir. Çünkü bu bilgileri vermeden kuvvetler ayrılığı ve hükûmet sistemlerinin tam olarak anlamayacağı düşünülmüştür. İkinci bölümde kuvvetler ayrılığı teorisi ve hükûmet sistemlerinin sınıflandırılması üzerinde durulmuştur. Özellikle parlamenter hükûmet sistemi ile başkanlık hükûmeti sistemi üzerinde durulmuş, her iki sistemin özellikleri, zayıf ve güçlü yönleri tartışılmıştır. Günümüzde uygulanan hükûmet sistemleri parlamenter sistem, başkanlık sistemi, yarı başkanlık sistemi vb. isimlerle genelleme yapılarak adlandırılrsa da her sistem uygulandığı ülkenin özelliklerine göre farklılıklar taşımaktadır. Bu nedenle parlamentarizmin ve başkanlık sisteminin saf olarak uygulandığı kabul edilen İngiltere ve ABD hükûmet sistemleri temel alınarak bu incelemeler yapılmaya çalışılmıştır.

Çalışmamızın üçüncü bölümünde, 2017 yılında halk oylaması sonucunda kabul edilen 6771 sayılı “*Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nda Değişiklik Yapılasına Dair Kanun*” ile yapılan anayasa değişikliklerinin gerekçeleri; Anayasa Komisyonu Raporları ve TBMM’ne gönderilen “*değişiklik teklifi*” ışığında madde madde verilmiştir. Bu sayede, her maddenin gerekçesi ayrı ayrı verilerek; *neden bir sistem değişikliğine ihtiyaç olduğu* üzerinde durulmuştur. Ayrıca 1982 Anayasasında bulunan *Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri ile değişiklik sonrası Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri karşılaştırılarak* yeni sistemde cumhurbaşkanın görev ve yetkilerinin nasıl değiştiği ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın ana eksenini oluşturan dördüncü bölümde, ABD başkanlık sistemi ile cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi; yasama, yürütme ve konumuzun dışında olsa da yargı kuvvetleri bakımından karşılaştırılmıştır. Bu karşılaştırmalar tablo haline getirilmiş bu sayede iki ülke sistemi arasındaki benzer ve farklı yönler orta konulmaya çalışılmıştır. ABD Anayasası ve değişiklikler sonrası oluşan 1982 Anayasası incelenerek, hükûmet sistemleri ve benzeri konularda derinlemesine literatür taraması yapılarak hem başkanlık sistemi hem de parlamenter hükûmet sistemi üzerinde kaynaklar toplanılmıştır. Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine geçileli kısa bir süre olması nedeniyle cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi ile ABD başkanlık sisteminin karşılaştırılması yapılarak; literatüre katkı sağlayacağı düşünülmüştür.

Sonuç bölümünde ise 6771 sayılı kanun ile yapılan değişiklikler ve değişikliklere getirilen eleştiriler üzerinden; “*saf ve mutlak bir yönetim tarzının bulunmadığı, uygulanan her yönetim şeklinin mutlaka eleştirilecek yönlerinin olduğu ve her yönetim şeklinin uygulandığı ülkenin karakteristik özelliklerini taşıdığı bu yüzden başka bir ülkedeki uygulamalarına bakılarak bir yönetim şeklinin eleştirilmesinin ideolojik ve acımasız olduğu*” tezi savunulmuştur.

# I. BÖLÜM

## 1. TARİHSEL GELİŞİM

İnsanlığın varoluş mücadelesine bakıldığında elimizde geçmişe ait çok fazla materyal olmamasına rağmen, elde edilen bulgular bir şekilde insanların bir arada yaşamaya çalıştıkları yönündedir. İster güvelik ister sosyal ilişkiler ister başka nedenler olsun bir araya gelerek toplumu oluşturan bireylerin yönetme ve yönetilme sorunları ortaya çıkmıştır. Eski Yunan'da oluşturulan meclislerle doğrudan demokratik yönetimler kurulmuş ve bu demokratik yönetimler sonraki dönemlere miras olarak kalmışsa da, Orta Çağın karanlığında hüküm süren feodalizm, kralların bitmek tükenmek bilmeyen güç ihtirasları ve burjuvazinin daha çok kazanma isteği bundan nasibini alamamıştır.

Bu güç mücadelesi, ezilip giden halkı isyanlara teşvik etmiş ve bunun neticesinde güç sahiplerinin gücünü sınırlama gereği ortaya çıkmıştır. 1215 yılında başlayan sözleşme geleneği, iktidarın gücünü sınırlayan anayasaların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Toplumların yapıları, kültürleri ve geleneklerince şekillenen yönetim tarzları anayasalara yazılmıştır. Anayasalara yazılarak her seferinde mükemmeli aranan ve neticede bulunamayan yönetim şekillerinin, temeli Aristo tarafından atılan kuvvetler ayrılığı prensibine dayanmaktadır.

Demokrasinin gelişmesi, yönetim şekillerinin geçirdiği aşamalar bu çalışmaya sığmayacak kadar büyüktür. Ancak, parlamenter hükûmet sistemi ve başkanlık hükûmet sistemini daha iyi anlamak için, öncelikle devlet ve sözleşme kavramlarını ve sonrada gücü elinde bulunduran hükûmetlerin gücünü sınırlamak ve denetlemek için ortaya çıkmış olan kuvvetler ayrılığı ilkesini kısaca tanımlamakta yarar vardır.

### 1.1. Devlet ve Sözleşme Kavramı

Avcı-toplayıcı olarak başlayan insanlık tarihinin en önemli dönüm noktası topluluk olarak yaşamaya başlamalarıdır. İlk sapanın toprağı yarması ve ilk tohumun filizlenmesi ile başladı her şey. Toktamış Ateş “Demokrasi” isimli eserinde, toplumun oluşumunu kısaca şöyle anlatmıştır: *“İnsanlık tarihi klanı kurmak için yüzyıllarca beklemek zorunda kalmıştı. Ancak, savaş tutsaklarının köle olarak kullanılmaya başlamasıyla ve buna paralel bir takım tekniklerin gelişmesiyle; insan toplulukları hızla şekil değiştirmeye başladılar. Artık bir kısım hayvanları evcilleştirmişlerdi, av peşinde dolaşp durmuyorlardı. Sert madenleri işlemesini öğrendiler, yaptıkları sapanlar toprağı derinden altüst ediyor, tarıma elverişli topraklar çoraklaşmıyordu. Güney Amerika’da, Çin’de, Hindistan’da, Mısır’da, Mezopotamya’da ve Anadolu’da güçlü uygarlıklar, devletler kuruluyordu (Ateş 1995: 33).*

Bugün batıda devlet için kullanılan “state” sözcüğünden önce “polis, civitas, respublica” gibi çok sayıda kelime kullanılmıştır. Devlet terimi, özellikle 15. yüzyıldan sonra kullanılmaya başlanmıştır. Devlet, Arapça kökenli bir deyimdir; “devl” kökünden gelen *“elden ele geçen iktidar, saltanat”* anlamına gelmektedir. Batıda, 16. Yüzyıla gelene kadar, “devlet” terimi kullanılmazdı. Eski Yunan’da, devlet yerine “polis”, Roma’da “civitas” veya “republica” deyimleri kullanılırdı. Batıda soyut anlamda devlet deyimini ilk kullanan Machiavelli olmuştur (Ateş 1995: 16). Polis ve respublica terimleri günümüzde kullandığımız devlet kavramını tam olarak karşılamıyordu. Bu terimler şehir devletlerini tanımlamak için kullanılıyordu. Dönemin şehirleri olan Atina, Roma ve Sparta hep bu şehir devleti terimleri ile adlandırılıyordu. Bu kavramlar doğuda da benzer şekilde kullanılmaktaydı (Şenel 1980: 230).

Devlet kavramının tanımını yapmak oldukça zordur. Devlet kavramını birçok bilim adamı kendine özgü farklı şekilde tanımlamış olsa da itibar edilen görüşlere göre; “İnsan, ülke, egemenlik ve şahsiyetten” oluşan üç veya dört unsurdan oluştuğı kabul edilir. Ateş (1995)’e göre;

*-“Devlet, hukuksal bir kişiliktir ve egemen kamu gücüne sahiptir.”*

-“Devlet, tüzel bir kişiliktir ve bir ulusun sahip olduğu bir ülke üzerinde, siyasal açıdan örgütlenmesi sonucu ortaya çıkar.”

-“Devlet siyasal açıdan örgütlenmiş bir ulustur.”

-“Devlet, onu kısıtlayacak başka bir iktidarın olmadığı bir iktidardır.”

Bu görüşler birlikte ele alındığında, devletin varlık koşulları üç noktada toplanabilir: topluluk, ülke ve egemenliktir (Ateş 1995: 16).

Tanilli (2007)’ye göre: “Devlet sosyal bir gerçekliktir. Devlet, insanların toplum yaşamında başvurdukları bir örgütlenme biçimidir. Bir aile, bir dernek, bir sendika, bir parti gibi... Böylece devlet, her şeyden önce sosyal bir gerçeklik ve sosyal bir gerçeklik gibi tarihsel bir gerçekliktir.” İşte bu sosyal gerçeklik ile birlikte başka bir kavram olan yönetim biçimleri ortaya çıkmıştır. Ateş (1995)’e göre; “Sosyal ilişkilerin başladığı yerde siyasal ilişkilerde başlar. Yöneten-yönetilen ayrımının olduğu yerde, ana ilişki siyasi ilişkiye dönüşmüştür.”

Bu siyasi ilişkiler, Eski Yunan’ın en tutucu düşünürü olan ve “Sparta Aristograsisini” en mükemmel yönetim şekli olarak gören Platon’un (İÖ 427-347) öğrencisi Aristo’ya (İÖ 385-322) göre: “Tek kişinin yönetimi krallık (monarşi); bunun bozulmuş şekli tiranlık; azınlığın, genel yararını korumak için kurduğu yönetim aristokrasi; bunun bozulmuş şekli, oligarşi; çoğunluğun yasalar çerçevesinde kurduğu yönetim politeria, bunun bozulmuş şekli de demokrasidir. Demokrasi çoğunluğun egemen olduğu egemenlik şekli veya devlet şeklidir.” (Schmidh, Manfred ve Kökta 2002: 13)

Aristo’nun kalın hatlarla çerçevesini çizdiği yönetim şekilleri tarih boyunca çok farklı ve çeşitli şekillerde uygulanmış, en nihayetinde 1776 Amerikan Özgürlük Bildirgesi ve 1789 Fransız İhtilalini neticesinde ortaya çıkan sözleşme fikri (anayasa) ile birlikte, Aristo’nun bozulmuş yönetim şekli diye tarif ettiği demokrasi, dünyada popüler hale gelmiştir. Robert Dahl’in “Demokrasi ve Eleştirileri” adlı eserinin ön sözünde bu dönüşümü şöyle anlatır: “Ulus-devletin ortaya çıkışıyla birlikte, kent devleti de eskimişti

*ve ikinci demokratik dönüşümle demokrasi fikri, kent-devletinden ulus-devletin çok daha büyük ölçeği içine aktarılmıştı” (Dahl 1996: 1).*

İşte kent devletinden ulus devlete aktarılan bu demokrasi ve siyasal ilişkiler, beraberinde, gücü elinde bulunduran ile gücün altında ezilenler arasında yapılan sözleşmelerin ortaya çıkmasına neden oldu. Sümer Kralı Lagaşlı Urukagina'nın MÖ 2300 yılında yürürlüğe koyduğu kanunlarını, MÖ 1800 Hammurabi Yasalarını, Atinalıların, Romalıların, Cermenlerin, Medinelilerin toplumsal yaşamı düzenlemek için koydukları yasaları saymazsak, modern manada iktidarın gücünü sınırlandıran ilk anayasal metin olarak 1215 tarihli Magna Carta Libertatum sayılabilir. Eski Yunan'da doğup İngiltere'de evrimini tamamlayan demokrasi anlayışı temelini bu sözleşmelere diğer bir deyişle anayasalara borçludur. (Dahl 1996: 3-4)

Anayasa belgeleri devletin hukuki kaynağını oluşturan kanunlardır. Anayasanın olmadığı yerde devletten bahsetmek pek mümkün değildir. Günümüz İngiltere'sinin yazılı bir anayasası olmamasına rağmen temeli yıllar öncesine dayanan bir sözleşme alışkanlığı vardır ve bu parlamenter sistemin temelini oluşturmaktadır. Toplumsal sözleşme ya da anayasalar toplumsal yaşamı kolaylaştırmak, adaleti sağlamak, kişi hak ve özgürlüklerini teminat altına almak amacıyla konulmuş kurallardır. İnsanların yaratılış gereği ihtiyaçlarının değişmesi, ihtiras ve tutkularının artması neticesinde, bunları sınırlamak ve kurala koymak sebebiyle konulmuş toplumsal kurallardır. Bu bağlamda anayasaların oluşma süreçlerine bakıldığında, insanların özgürleşme ihtiyaçlarından doğan ve yönetim erkleri ile halk arasında bir mutabakat metni haline gelmesine vesile olan bir takım inkılapların veya ihtilallerin sonucu olduğu söylenebilir. (Gözler 2011: 538)

Sözleşme kavramının geçmişi uzun yıllar öncesine dayansa da anayasanın kavram olarak insanlığın hayatına girmesi daha sonraki zamanlarda meydana gelmiştir. Eskilerde kralların gücünü sınırlamak amacıyla yapılan sözleşmelerin, modern zamanda siyasi iktidarın gücünü sınırlamak için kâğıda dökülmüş anayasaları emsallerinin önüne geçirerek olağanüstü bir güç kazandırmıştır. Ve böylece sözleşme olarak başlayan

anayasalar, günümüzde devleti de iktidarı da tanımlayabilir güce erişmiştir (Gözler 2011: 542).

## 1.2. Kuvvetler Ayrılığı İlkesi

İnsanların toplu olarak yaşamaya karar verdikleri zamanlardan günümüze kadar, yönetim üyelerinin siyasal bakımdan birbirlerine eşit ve kolektif olarak egemen oldukları, kendilerini yönetecek kişilerin gerek duydukları yeteneklerin, kaynakların ve kurumların tümüne birden sahip olduğu düşünülen bir siyasal sistem hayal etmişlerdir. İ.Ö. beşinci yüzyılın ikinci yarısına gelindiğinde bu düşünce ve pratikler; sayıca az ve dünya yüzeyinin küçük bir parçasında yerleşmiş olan Eski Yunanlılar arasında belirmiştir (Dahl 1996: 1). Halkçı yönetim tarzı Eski Yunan'da ortaya çıktığı sıralarda, İtalyan yarımadasında hüküm süren Roma şehrinde de kendini göstermeye başlamıştı. Ancak Romalılar bu sisteme Yunanlılardan farklı olarak “republic” (cumhuriyet) adını koymayı tercih etmişlerdir (Dahl 1996: 21).

Ortaçağın karanlık zamanlarındaki feodal beylikleri, küçük krallıkları, ve derebeylikleri saymazsak; temeli Eski Yunanlılarda atılan halkçı yönetim sistemi gelişimini İngiltere’de tamamlamıştır. İngiltere’de parlamenter sistem (halkçı yönetim) plansız, evrimsel ve uzun bir sürecin sonucunda ortaya çıkmıştır. Parlamenter hükûmet sisteminin temelini, yıllarca tacın gücü altında ezilen seçkinlerin gücü ele geçirmeye başlaması ve kralların güçlerini kaybetmeye başlamaları oluşturmuştur. Bu bağlamda 1215’in Büyük Şartı (Magna Carta); 1628’in Haklar Bildirgesi (Patition of Rights) ve 1689’un Haklar Yasası (Bill of Rights) hem monarşinin gerilemesinin hem de parlamentonun gelişiminin önemli kilometre taşları olarak ifade edilebilir (Dahl 1996: 24).

Fransız filozofu Montesquieu’nün adıyla anılan “*kuvvetler ayrılığı teorisinin*” kökeni de İngiltere tarihinde bulunur. 1066 yılında Normanlar tarafından istila edilmesi ile başlayan İngiltere tarihinde; yürütme ve yasama kuvvetlerinin ayrılığı yavaş yavaş gerçekleşmiştir. Krala danışmanlık yapması için kurulmuş olan “*Magnum Concilium*”

denen meclis, zaman içinde kanun yapma yetkisini ele geçirerek bir yasama organı hâline dönüşür. Özellikle 1688 Devrimini izleyen 1689 Haklar Yasası'yla atılan son adımda, toplanma serbestliği, üyelerin seçimi ve vergi konularında parlamento lehine benimsenen yasayla parlamentonun kral karşısındaki üstünlüğü açık biçimde ortaya çıkmıştır (Tunçkaşık 2015: 17).

Kuvvetler ayrılığı teorisini ilk zikreden kişi Aristoteles olmasına rağmen, bu kavramın bilimsel tanımlaması; John Locke, Lord Bolinbroke ve Montesquieu'nun çalışmalarına dayanmaktadır. Aristoteles'in "yöneten", "danışılan" ve "yargılayan" diye tanımladığı bu kuvvetler, 18 yüzyıla gelindiğinde, "yasama", "yürütme" ve "yargı" şeklinde tanımlanmıştır. Ortaçağın karanlık günlerinde aşırı derecede güçlenen ve kişiselleşen yönetimlerin (monark) ortaya çıkması ile birlikte bu gücün sınırlandırılması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bunun çaresi olarak da devletin bu üç fonksiyonunun (yasama, yürütme ve yargı) tek elde toplanmasının önlenmesi ve bu erklerin birbirlerinden ayrılması gerektiği görüldü. Bu üç fonksiyonun tek elde toplanması, iktidarın sahibine sınırsız güç oluştururken, yönetilenlere yani halka zulüm getirmekteydi. Vatandaşın hak ve özgürlüklerini güvence altına almanın yolu olarak kuvvetlerin birbirinden ayrılması olarak görüldü. Aslında 1215 tarihinde yapılan Magna Carta bu sınırlandırmanın başlangıcı olarak kabul edilebilir (Doehrin 2002: 192-201).

Büyük Britanya Krallığı'nda savcı olarak görev yapan John Locke'in, daha sonra Amerikan Özgürlük Bildirgesi'ne de temel teşkil eden kuvvetler ayrılığı teorisine göre; devlette, yasama, yürütme ve federatif kuvvetler şeklinde üç kuvvet vardır ve bunların birbirinden bağımsız olmalıdır (Gözler 2006: 135) Locke'a göre özellikle yasama ve yürütmenin tek kişi elinde toplanmasının büyük bir sorun olduğunu, yargı erkini ise yasamanın içinde bulunan bir etkinlik olduğunu savunmuştur. Kuvvetler ayrılığı teorisini bilimsel bir niteliğe kavuşturan ve kesin çizgilerini belirleyen kişi ünlü Fransız Sosyolog Montesquieu'dur. *Kanunların Ruhunu* isimli eserinde, kuvvetlerin ayrılığının veya birlikteliğinin kişilerin hak ve hürriyetlerini doğrudan etkilediğini, bu nedenle yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin birbirinden farklı eşit kuvvetler olduğunu ve kesinlikle birbirlerinden ayrı olması gerektiğini savunmuştur. Montesquieu'ya göre; yasama kuvveti bütün halkı temsil etmesi, yürütme kuvvetinin



yapısı gereği bir kişinin elinde bulunmasının iyi olacağını, yargı kuvvetinin ise bağımsız mahkemelerde olması gerekliliğini savunmuştur. Ancak, J.J. Rousseau bu teoriyi ciddi bir şekilde eleştirmiş ve egemen gücün tek olduğunu, onu parçalayıp ayırmanın onu yok edeceğini savunmuştur. Parlamenter sistemi tarif eden Rousseau; bütün güçlerin mecliste toplanması gerektiğini söylemiştir (Bal 2001: 19-22).

Geçmiş Bodin'e kadar giden kuvvetler ayrılığı teorisi, kişilerin hak ve özgürlüklerini teminat altına almak, iktidarın keyfi kullanımını engellemek için ortaya atılmış bir teoridir. Ancak, teorinin Liberalizm'den etkilendiğini savunan sosyalist düşünürlere göre, kişi hak ve özgürlüklerinin kuvvetler ayrılığı ile alakası yoktur. Onlara göre özgürlükler kişilerin devlete karşı korunmasıyla elde edilemez. Yine de kuvvetler ayrılığı teorisinin temelinde kişi hak ve özgürlüklerinin olduğu söylenebilir. Zaman içinde kuvvetler ayrılığı teorisi çeşitli değişikliğe uğrayarak günümüze kadar ulaşmıştır. Günümüz devletlerinin çoğu halen kuvvetler ayrılığı teorisine göre kurulmuş hükümetlerle yönetilmektedir (Doehrin 2002: 200).

Kuvvetler ayrılığı teorisine göre kuvvetler organik olarak birbirinden ayrıdır. Ancak, devlet işlerinin yürütülmesinde yasama ile yürütme arasında bir takım etkileşimler olur. Bu ilişkilerin durumuna göre hükümetleri de tasnif edilebilir. Bu ayrılığın rasyonelleşmesine göre sert kuvvetler ayrılığı ve yumuşak kuvvetler ayrılığı olarak ikiye ayrılır. Yumuşak kuvvetler ayrılığına göre parlamenter hükümet sistemleri, sert kuvvetler ayrılığına göre başkanlık hükümeti sistemi ortaya çıkmaktadır. Yargı kuvveti her iki sistemde de bağımsız ve tarafsızdır. Bu nedenle kuvvetler ayrılığı teorisi genelde yasama ve yürütme kuvvetlerinin ilişkisine göre hükümet sistemleri tasnif edilmektedir (Gözübüyük 2008: 69).

Kuvvetler ayrılığının sert bir şekilde uygulandığı hükümet sistemine ABD başkanlık hükümeti sistemi, kuvvetler ayrılığının yumuşak şekilde uygulandığı hükümet sistemine de İngiliz parlamenter hükümet sistemi örnek olarak gösterilir. Çünkü parlamenter hükümet sistemi İngiltere'de doğup gelişmiştir. Buranın dışında kullanılan parlamenter hükümet sistemleri hep İngiltere'den kopyalanmışlardır. Aynı şekilde başkanlık hükümeti sistemi de ABD'nde icat edilmiş ve uygulanmıştır. Bunun dışındaki

başkanlık hükûmeti sistemleri hep ABD'nden kopyalanmıştır. Yapılan araştırmalar ve yaşananlar göstermiştir ki zaman zaman ABD'nde başkanlık sisteminden, İngiltere'de de parlamenter sistemden şikâyet edilse de, bu iki ülke dışında bu sistemi sorunsuz uygulayan ülke yoktur veya çok azdır. Her ülkenin kendi dinamikleri farklı olduğundan bu sistemlerin birebir kopyalanıp uygulanması mümkün görülmemekle birlikte, bazı değişikliklerle uygulanmaya devam edilmektedir. Zaman içinde bir takım sorunlar ve eleştiriler sonucunda ülkelerde sistem krize girmekte, bunun neticesinde ülkelerde sistem değişikliğine gidilmektedir. Bu değişiklik neticesinde yeni hükûmet sistemleri ortaya çıkmaktadır ki Fransa'da uygulanan yarı-başkanlık hükûmet sistemi bu şekilde ortaya çıkmış bir yönetim şeklidir.

### 1.3. Türkiye'de Anayasal Gelişmeler ve Kuvvetler Ayrılığı

Avrupa'da yukarıda anlattığımız bu gelişmeler yaşanırken, Osmanlı'nın duraklama dönemine girmesi, rakibi olduğu Avrupa ülkeleri karşısında gittikçe gerilemeye ve kan kaybetmeye başlaması ve bütün bunların yanında içte yaşanan çeşitli karışıklıklar neticesinde, devletin tekrar kendi ayakları üzerinde ve sağlam bir şekilde durabilmesi için birtakım yeniliklerin ve düzenlemelerin yapılması gerekmişti. Gerekli olduğu aşikâr bu düzenlemeler sonucunda atılan ilk adımlardan biri 1808'deki Sened-i İttifak, ikincisi de 3 Kasım 1839' da okunan Tanzimat Fermanı'dır (Kızıldaş 2017: 345).

Kimilerine göre monarşi, kimilerine göre başkanlık sistemi ile yönetilen Osmanlıların ilk meclisi 1876 Anayasası ile meydana gelmiştir. I. Meşrutiyet'in ilanı ve yeni anayasa ile siyasi anlamda mutlak gücü elinde bulunduran padişahın gücüne sınırlamalar getirilmiştir. Osmanlı İmparatorluğu ve devamı olan Türkiye Cumhuriyetinde; 1. Meşrutiyetin ilanından günümüze kadar geçen sürede kesintilere uğramış olmakla birlikte parlamenter hükûmet sistemi uygulanmıştır. Ara dönemler yaşanmış olmasına rağmen sistemin özü itibarıyla parlamenter rejim ilkeleri benimsenmiştir. Bu süre zarfında, Türkiye'de beş değişik anayasa oluşturulmuş ve bu anayasalar defalarca değişikliğe uğramıştır. Türkiye'nin anayasal sistemi parlamenter rejim ekseninde sürekli bir değişim ve gelişim içerisinde günümüze kadar gelmiştir

(Efe, Kemahlı ve Kotan 2015: 156). Ve nihayetinde 1776 sayılı kanun ile 2017 yılında yapılan anayasa değişikliği neticesinde yaklaşık 90 yıllık uygulama fırsatı bulmuş olan parlamenter hükûmet sistemi yerini Türk Usulü Başkanlık sistemine yani cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine bırakmıştır.

Türk Siyasi Tarihinde, Sened-i İttifak'tan başlayıp 1982 Anayasası da dâhil olmak üzere bütün anayasalar olağanüstü dönemlerin sonunda yapılmıştır. Osmanlı Meclis-i Mebusan'ın dağılışı ardından 23 Nisan 1920'de Ankara'da toplanan Büyük Millet Meclisi yeni bir başlangıçtı. Cumhuriyet'in ilanından sonra çıkarılan 1924 Teşkilat-ı Esasi'sine kadar 1921 Teşkilat-ı Esasiye ile sürdü yolculuğumuz. 1950'ye kadar 1924 Anayasası ile tek parti tarafından yönetildik. 1950'de Demokrat Parti'nin zaferi ile başlayan çok partili demokrasi yolculuğumuz 27 Mart 1960 ihtilali ile kesintiye uğradı. Derken 1961 Anayasası ile tanıştık. 12 Mart 1971'de bir muhtıra ve 12 Eylül 1980'de bir askeri darbe daha çaldı kapımızı. Darbeyi 1982 Anayasası takip etti (Kızıлтаş 2017: 345).

Tam anlamıyla 1950 yılında Demokrat Parti'nin tek başına iktidara gelmesi ile parlamenter hükûmet sistemine geçtiğimiz ve günümüze kadar parlamenter hükûmet sistemi ile yolumuza devam ettiğimiz söylenebilir. Uzun bir yolculuk sonrası ulaşıp karar kıldığımız parlamenter hükûmet sisteminin kelimenin tam manasıyla parlamenter bir sistem olup olmadığı da tartışmalı bir konudur (Kızıлтаş 2017: 344). Bugün dünya üzerinde Birleşmiş Milletlerde ikisi gözlemci olmak üzere 193'ü üye olmak üzere 195 ülke bulunmaktadır. Bunların her biri tasnifi yapılmış bir yönetim şekline sahip olsa da bu ülkeler bu yönetim anlayışlarına kendi tarihi, sosyal ve kültürel özelliklerini katarak farklılaştırmışlardır. Her ne kadar yönetim sistemleri kuvvetlerin birbirleri ile olan ilişkilerine göre çeşitli tasniflere ayrılabilirse de, ülkelerin kendi özelliklerini yansıtarak oluşturdukları sistemler, tasnifi yapılmış yönetim modellerinden farklılaşmaktadır. Örneğin, pratikte birbirinden çok farklı yönetim şekline sahip ülkelerin parlamenter sistemle yönetilen ülkeler kategorisinde yer aldığı görülmektedir. Adı cumhuriyet benzeri bir demokratik kavram olduğu halde, fiilen monarşiyle veya diktatörlükle idare edilen yönetim sistemleri mevcuttur. Teorik olarak parlamenter hükûmet sistemi, monarşiye ve totalitarizme karşı verilen bir mücadelenin ürünüdür. Bununla birlikte

Avrupa ülkelerinin pek çoğunun yönetim şeklinin parlamentarizm olmasına rağmen, başında krallar ve kraliçeler olan, yetkileri sembolik denilen monarklar vardır (Erdoğan R. T. 2017: 9).

Darbe sonrasında yapılan 1982 Anayasası ile sorumsuz ve aşırı yetkilerle donatılmış bir cumhurbaşkanı ortaya çıkarılmıştır. Yürürlüğe girdiği günden itibaren tartışmaların odağına yerleşmiş olan cumhurbaşkanının yetkilerinin fazlalığı, 2014 yılında cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ile doruğa ulaşmıştır. Üstelik tartışmaların “*cumhurbaşkanının yetkilerinin sembolik*” olduğu ekseninde devam ederken, Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan’ın “*devlet yönetiminde bir aktör varsa, bu hiçbir zaman sembolik kalmaz*” diyerek Bakanlar Kuruluna başkanlık yapması, başkanlık, en azından yarı-başkanlık sistemine fiilen geçtiğimiz şekilde yorumlara neden olmuştur.

Nihayetinde 15 Temmuz 2016 hain askeri-sivil darbe girişimi sonrasında, 16 Nisan 2017’de halk oylamasına sunulan 6771 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla, 3 Kasım 2019<sup>1</sup> birlikte yapılacak cumhurbaşkanlığı ve milletvekili seçimleri ile yeni bir döneme gireceği öngörülmüştür. Ancak, 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan erken seçimle birlikte, üzerinde çok tartışılan ve artık ülkemizi taşımakta yetersiz görülen parlamenter hükümet sistemi kaldırılarak, 1756 Büyük Özgürlük Fermanı ile Amerika Birleşik Devletleri’nde ortaya çıkıp yayılan “başkanlık hükümeti sistemi”, Türk örf, adet, kültürüne göre özümseyip yeniden düzenlenmiş “*Türk usulü başkanlık sistemi*” ya da diğer bir söylemle “*cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine*” geçilmiştir.

Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan’ın 07 Temmuz 2018 tarihinde TBMM’de yemin ederek göreve başlaması ile birlikte yeni sisteme fiilen geçilmiş oldu.

<sup>1</sup> 6771 sayılı Kanun’un bazı maddelerinin 3 Kasım 2019 tarihinde birlikte yapılacak TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimi sonrasında yürürlüğe girmesi karara bağlanmıştır. Ancak, ülkenin içinde bulunduğu durum, dış politikalarda meydana gelen değişiklikler ve ekonomik kaygılar nedeniyle erken seçime gidilmesine karar verildi. Cumhurbaşkanlığı ve milletvekili genel seçiminin 24 Haziran 2018’de yapılmasına ilişkin TBMM kararı, 20 Nisan 2018 tarihli 30397 sayılı Resmi Gazete’nin mükerrer sayısında yayımlandı. Böylece 3 Kasım 2019 tarihinde yürürlüğe girmesi kararlaştırılan maddeler de, 24 Haziran 2018 tarihinde birlikte yapılan milletvekili ve cumhurbaşkanı seçimleri ile yürürlüğe girmiştir.

Yeni sistemde bir cumhurbaşkanı yardımcısı ve on altı bakan Cumhurbaşkanı ya da Başkan Recep Tayyip Erdoğan tarafından açıklanarak, yeni sistemin ilk kabinesi göreve başlamış oldu.

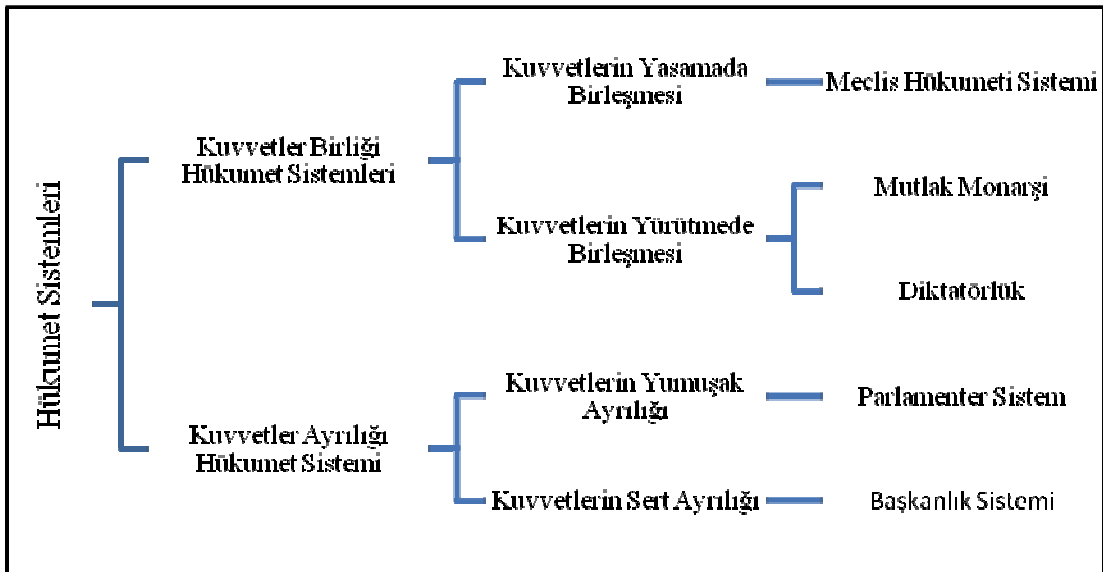


## II. BÖLÜM

### 2. HÜKÛMET SİSTEMLERİ

Karasaban'ın toprağı yarması ve ilk tohumun toprağı düşmesi ile toplu yaşam başlamış oldu. Topluluk halinde yaşam bir takım kuralları da beraberinde getirdi. Toplumda oluşan bu kuralların yönetenleri ve yönetilenleri oldu. Yöneten- yönetilen ilişkilerinin başlamasından günümüze kadar geçen sürede ideal yönetim için tartışmalar her dönemde güncelliğini korumuştur. Yöneten- yönetilen sistemleri tartışmalarından en önemlisi olan Montesquieu'ye göre, “her devlette üç çeşit kuvvet vardır: Yasama kuvveti, devletler hukukuna bağı olan şeyleri yürütme kuvveti ve medenî hukuka bağı olan şeyleri yürütme kuvvetidir.” Günümüzde çağdaş yönetim sistemlerinde hükûmet sistemlerinin tasnifi genellikle yasama, yürütme ve yargı olarak adlandırılan bu kuvvetlerin birbirleri ile olan ilişkileri üzerinden yapılmaktadır (Gözler 2010: 540).

**Tablo 2.1:** Çağdaş Hükûmet Sistemlerinin Tasnifi



Hükûmet sistemlerinin tasnifi yasama ve yürütme kuvvetlerinin birbiri ile olan ilişkisine göre yapılır. Yargı kuvvetinin her sistemde bağımsız olduğu varsayılır ve tasnifleme yapılırken yargı kuvveti dikkate alınmaz. Tablo 2.1 incelendiğinde, hükûmet sistemleri öncelikle kuvvetlerin birbirleriyle olan ilişkilerine göre ikiye ayrılır. Bunlar kuvvetler birliğinden oluşan hükûmet sistemleri ve kuvvetler ayrılığında oluşan hükûmet sistemleridir. Kuvvetler birliğinden oluşan hükûmet sistemleri kendi içinde kuvvetlerin yürütmede birleştiği ve kuvvetlerin yasamada birleştiği sistemler olarak yine ikiye ayrılır. Eğer kuvvetler yürütmenin tekelinde birleşirse; bu tür hükûmet sistemleri diktatörlük veya mutlak monarşi olarak adlandırılır. Eğer kuvvetler yasamada birleşirse; bu tür hükûmet sistemine “*meclis hükûmeti sistemi*” denir. Kuvvetlerin ayrılığında oluşan hükûmet sistemleri de kendi içinde ikiye ayrılır. Kuvvetlerin yumuşak şekilde ayrılığı hükûmet sistemine “*parlâmenter hükûmet sistemi*”, kuvvetlerin sert şekilde ayrılığı hükûmet sistemine “*başkanlık hükûmeti sistemi*” denir (Gözler 2012: 331).

## 2.1. Kuvvetler Birliğine Göre Yönetim Sistemleri

Kuvvetler birliği hükûmet sistemleri yasama-yürütme ve bazen de yargının bir kişinin veya bir grubun elinde toplanması sonucu meydana gelmektedir. Kuvvetlerin yürütmede toplanması sonucu *mutlak monarşi* veya *diktatörlük*, kuvvetlerin yasamada toplanması sonucu ise *meclis hükûmeti sistemi*'nin meydana geldiği söylenebilir. Kuvvetler birliği hükûmet sistemlerinin genellikle olağanüstü durumlarda ortaya çıktığı söylenebilir. Diktatör, cebir ve zor kullanılarak yönetimi ele geçirmiş olacaktır. Yine mutlak monarşide taç kavgaları meydana geldiği, meclis hükûmeti sistemi ise ülkenin içinde bulunduğu savaş vb. olağanüstü durumlardan çıkmak için uygulandığı görülebilir. Nitekim Kurtuluş Savaşı verdiğimiz 1920-1924 yılları arasında ülkemizde de meclis hükûmeti sistemi kullanılmıştır (Erdoğan M. 1997: 24).

### 2.1.1. Mutlak Monarşi ve Diktatörlük

Mutlak monarşi; yasama ve yürütme kuvvetinin bir yürütme organında toplanmasıdır. Mutlak monarşide en yüksek otorite hükümdar veya kraldır (monark).

Hükümdar yasama-yürütme, bazen de yargı kuvvetlerini elinde tutar. Devlet otoritesinin tek sahibi hükümdardır ve ülkeyi kendi isteğine göre hiçbir sınır tanımadan yönetebilir. Fakat hükümdar bu otoritesini görevlendirdiği yardımcılar ve memurlar vasıtasıyla kullanır. Doğrudan bu yetkisini kullanmaz. Diktatörlükten ayrılan en önemli yönü budur. Mutlak Monarşiyi diktatörlükten ayıran diğer bir yönü ise taç yani hükümdarlığın soydan aktarılmasıdır. Sudi Arabistan, Umman, Katar, Vatikan mutlak monarşi ile yönetilen ülkelere örnek olarak gösterilebilir. Osmanlı İmparatorluğu da 1. Meşrutiyetin ilanına kadar mutlak monarşi ile yönetilmiştir (Gözler 2012: 251-252).

Diktatörlüğün tanımı yapılırken ortak görüş, yasama, yürütme ve genellikle yargı kuvvetlerinin bir kişi tarafından antidemokratik yöntemlerle ele geçirilmesi olarak tanımlanmaktadır. Bazı zamanlarda diktatör bir grup olabilir. Bir grup bir kişiyi lider olarak göstererek kuvveti ele geçirirler. Diktatörlük, darbe ya da isyanlar yoluyla yönetimi yani yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin ele geçirilmesidir. Bu şekilde gücü elinde bulunduran kişiye de diktatör denir. Antidemokratik bir yönetim olan diktatörlük, zaman zaman kendini meşrulaştırmaya çalıştığı, bunun için de hileli seçimler yaptıkları da görülür. Mutlak monarşi soydan geçen ve taç ile sembolleşirken, diktatörlük zorla ele geçirilen bir kurum olarak düşünülebilir. Günümüzde diktatörlükle yönetilen tek ülke Güney Afrika Cumhuriyetidir. Saddam Hüseyin'in Irak'ı, Muammer Kaddafi'nin Libya'sı, Adolf Hitler'in Almanya'sı, Josef Stalin'in Sovyetler Birliği, Francisco Franco'nun İspanya'sı geçmişlerinde diktatörlükle yönetilmiş ülkelerdir (Gözler 2011: 542).

### 2.1.2. Meclis Hükûmeti Sistemi

Fransa'da 1792-1795 yılları arasında toplanan "Ulusal Konvansiyon Meclisi" döneminde ilk uygulanmasından dolayı "Konvansiyonel Rejim" olarak adlandırılır. Meclis hükûmeti sistemi kuvvetler birliği sisteminin bir modelidir. Olağanüstü durumlarda ortaya çıktığı düşünülen meclis hükûmeti sistemi, bütün yetkilerin meclisin elinde toplandığı, kuvvetlerin yürütme ve yasama olarak ayrılmadığı bir sistemdir. Bu sistemde yürütme organı yoktur ve yürütme meclis tarafından atanan bir icra komitesi



eliyle yürütülür. Bu komiteye meclis istediği kişileri atayabilir ve istediği zaman azledebilir (Erdoğan M. 1997: 120).

Bir takım farklılıklar olmasına rağmen meclis hükûmeti sistemi özünde parlamentarizmin bir türüdür ve ondan farklı değildir (Erdoğan M. 1997: 121). İleride detaylı inceleyeceğimiz parlamenter hükûmet sisteminde de yasama kuvveti bir parti grubunun eline geçmesi durumunda oluşan hükûmetin Meclis Hükûmeti Sistemine çok benzediği görülebilir. Meclis hükûmeti istediğinde yürütme heyetini görevden alabilirken, yürütme heyetinin meclise karşı bir yaptırımı yoktur (Atar 2011: 145). Birçok bilim insanı tarafından bu yönetim tarzı parlamentarizmin bir parçası olarak incelenmiştir. Çoğunluğun hükûmeti anlamına gelen meclis hükûmeti sistemi; 1920 yılından itibaren Türkiye’de, 1792 de Fransa’da, 1874 ten günümüze İsviçre’de, İkinci Dünya Savaşı sonrasında Weimar Almanya’sında, 1920-1929 yılları arasında Baltık Ülkeleri’nde kullanılmıştır (Atar 2011: 146) .

Meclis hükûmeti sistemi olağanüstü ve krizli dönemlerde uygulanan bir yönetim şeklidir denilebilir. Bunun tek istisnası İsviçre örneğidir. İsviçre’de halen meclis hükûmeti sistemi uygulanmaya devam edilmektedir (Gözler 2013: 81). Meclis hükûmeti sisteminde meclisin yürütme kuvvetine bariz bir üstünlüğü vardır. Meclis kendi yaptığı yasaları yine kendisi uygular. Meclis bu kanunları uygularken yürütme erkini kendi içinden seçtiği bir “kurul” vasıtasıyla kullanır. Yürütme kuvveti bir kişiye değil bir kurula aittir (Gözler 2013: 79).

## 2.2. Kuvvetler Ayrılığına Dayalı Hükûmet Sistemleri

Kuvvetler ayrılığına dayalı hükûmet sistemleri, kuvvetlerin birbirinden sert ve yumuşak ayrılması olarak iki hükûmet sistemine ayrılır. Literatürde kuvvetlerin yumuşak ayrılığı neticesinde oluşan hükûmet sistemine “*parlamenter hükûmet sistemi*”, kuvvetlerin sert ayrılığı neticesinde ortaya çıkan hükûmet sistemine ise “*başkanlık hükûmeti sistemi*” olarak adlandırılmıştır. Parlamenter hükûmet sistemi ya da parlamentarizm İngiltere’de ortaya çıkıp, gelişmiştir. Günümüzde parlamenter hükûmet

sistemini benimsemiş ülkeler listelenirse, Türkiye, Japonya ve Güney Kore dışında parlamenter hükûmet sistemini benimsemiş ülkelerin ya Avrupa ülkesi olduğu ya da Avrupa ülkelerinin sömürgeleri olduğu görülebilir. Başkanlık hükûmeti sistemi ise Amerika Birleşik Devletleri'nin yönetim şeklidir ve diğer ülkeler tarafından bu ülkeden kopyalanmıştır (Kaboğlu 2011: 107).

### 2.2.1. Parlamenter Hükûmet Sistemi

Parlamenter hükûmet sistemi; temeli Eski Yunan'da atılmış olsa da, İngiltere'de doğan ve gelişen bir sistem olarak bilinmektedir. Bu ülke, parlamentarizm hareketlerinin anavatanı olduğu gibi parlamenter hükûmet sisteminin ortaya çıkması ve karakterinin oluşması için de uygun bir zemin olmuştur. Sistemin asli kurumları İngiliz Monarşisinin geçirdiği evrimle paralellik gösterdiğinden parlamenter sistemin tarihi İngiltere tarihi ile özdeşleşmiştir (Tunçkaşık 2015: 19).

Parlamenter hükûmet sisteminde yürütmenin çift başlı bir yapısı vardır. Bu parlamenter hükûmet sisteminin en önemli özelliklerin birisidir. Yürütme, siyasal olarak sorumsuz devlet başkanı, başbakan ve bakanlardan oluşan hükûmet arasında paylaşılmıştır. Parlamenter hükûmet sistemini Epstein: “*Yürütme iktidarının, yasama iktidarından kaynaklandığı ve ona karşı sorumlu olduğu anayasal demokrasi tipi*” olarak tanımlamıştır. Epstein'in bu tanımı literatürde en çok kabul gören parlamenter hükûmet sistemi tanımıdır. Parlamenter hükûmet sisteminin anavatanının İngiltere olması hasebiyle bu sistem Westminster Modeli olarak da adlandırılır (Kılınç 2016: 2).

Parlamenter hükûmet sistemi veya Westminster modeli veya parlamentarizm, adına ne dersiniz deyin, başkanlık hükûmet sistemi gibi önceden tasarlanmış bir sistem dolarak değil, 1215 yılında başlayan siyasallaşma ve toplumsal olayların neticesinde İngiltere'de yavaş yavaş ortaya çıkmış, gelişmiş ve buradan diğer Kıta Avrupası ülkelerine ve dünyaya yayılmıştır (Gözler 2013: 82).

Baron De Montesquieu'nün kuvvetler ayrılığı modeline dayanan hükûmet sistemleri bu ayrılığın derecesine göre farklılıklar göstermektedir. Kuvvetlerin esnek

olarak ya da yumuşak olarak ayrıldığı hükûmet sistemlerini “*parlamentar hükûmet sistemi*” olarak adlandırıyoruz. İtalyancadan dilimize geçen parlamento sözcüğü TDK’nin Büyük Türkçe Sözlüğüne göre “*Başlıca görevi yasama, devlet bütçesini çıkarma, hükûmeti denetleme olan ve üyeleri halkoyu ile belirli bir süre için seçilen meclis veya meclisler, yasama kurulu, yasama meclisi, yasama organı*” anlamına gelmektedir.

Ortaçağın Karanlık yıllarında, iktidarı elinde bulunduran krallar, daha fazla güçlenmek ve zenginleşmek adına baronların (burjuva) üzerindeki vergi yükünü arttırdılar bu da halkın üzerindeki vergi yükünün artması anlamına gelmekteydi. Bu tutum baronların ve halkın isyan etmesine neden oldu. Nitekim 1215 yılında Kral Yurtsuz John’un Fransa ile olan savaşı öne sürerek vergileri arttırmasına karşı halkı arkasına alarak ayaklanan baronların kralın yetkilerini sınırlayan antlaşmanın (Magna Carta Libertatum) imzalanması sonucunu doğurdu. Böylece vergiler konusunda krala danışmanlık yapması için kurulan; baronlar ve soylulardan oluşan bir temsil heyetinin zamanla krala karşı gücü ele geçirip yasa yapmaya başlaması ile parlamentarizmin temelleri atılmış oluyordu (Gözler 2012: 244).

20. yüzyılda otoriter ve totaliter düzenler karşısında yükselen demokratik düzenlerle birlikte parlamenter hükûmet sistemi yaygınlaşmaya başlamıştır. Bu sürece paralel olarak İngiliz Uluslar Topluluğu’nda (Commonwealth/ Kanada, Hindistan, Avustralya, Yeni Zelanda) ve Kuzey Avrupa monarşilerinde parlamenter hükûmet sistemi benimsenilmiştir. Keza İkinci Dünya Savaşı’nda yenilen Japonya, İtalya, Batı Almanya ile otoriter düzenden daha geç kurtulan Portekiz ve İspanya da bu hükûmet sistemini tercih etmişlerdir. Dolayısıyla üç ülke dışında (Türkiye, Japonya ve Etiyopya) parlamenter hükûmetlerle yönetilen ülkeler, Avrupa ülkeleri ile başta İngiltere ve Fransa olmak üzere Avrupa ülkelerinin eski sömürgelerinden oluşmaktadır (Tunçkaşık 2015: 21).

#### 2.2.1.1. Parlamenter Hükûmet Sisteminin Özellikleri

Kuvvetler ayrılığı prensibinin yumuşak olarak uygulandığı parlamenter hükûmet sisteminde, yürütme ve yasama arasındaki ilişkiler iç içe geçmiş durumdadır.

Parlamentar hükümet sistemi özünde kuvvetler ayrılığı prensibine dayalı olsa da bunun sadece hukuki boyutta böyle olduğu söylenebilir. Parlamentar hükümet sistemi hem teoride hem de pratikte meclis hükümeti sistemine daha uygundur (Erdoğan M. 2011: 17). Ülkelerin özelliklerine göre şekillenen bu ilişkiler yumağı, bazen sertleşerek yarı-başkanlık sistemine, bazen de ayrılığın tamamen kalkmasıyla mutlak monarşiye yaklaşmaktadır. Ancak parlamenter sistemin doğup geliştiği ülkeyi, yani İngiltere'yi baz alarak düşünüldüğünde, parlamenter hükümet sisteminin özelliklerini; çift başlı yürütme, güvenoyu ve fesih sistemi, sorumsuz devlet başkanı ve sorumlu kabine olarak dört başlık altında toplayabiliriz.

#### 2.2.1.1.1. Güvenoyu ve Fesih Mekanizmaları

Parlamentar hükümet sisteminde devlet organları arasında iyi bir denge olmalıdır. Bu denge bozulduğunda oluşabilecek krizi önlemek için yürütmenin yasamayı seçime götürmesi, yasamanın da yürütmeyi feshedebileceği bir emniyet mekanizması mevcuttur. Ve bu mekanizma parlamenter hükümet sisteminin vazgeçilmez şartlarından biridir (Soysal 1987: 11). Yani özetleyecek olursak, parlamenter hükümet sistemi; parlamento ile parlamento içinden çıkan yürütme organının, karşılıklı olarak birbirini feshedebildiği ve kuvvetler ayrılığına dayanmasına rağmen genellikle kuvvetlerin iç içe geçtiği bir hükümet sistemidir (Gözler 2010: 587).

Parlamentar hükümet sisteminde devlet başkanı veya hükümet başkanı anayasanın verdiği fesih yetkisini kullanarak, milletvekili seçimlerinin yenilenmesine karar vermek suretiyle milletvekillerinin dolayısıyla parlamentonun görevine son verebilir (Teziç, 2012, s. 490). Aynı şekilde meclis de güvenoyu mekanizmasını kullanarak yürütmenin bir kanadı olan başbakan ve bakanları feshedebilir. Kabinenin güvenoyu alamaması yürütmenin görevden alınması anlamına gelmektedir. Meclisin hükümeti düşürebilmesine karşılık, devlet başkanının da meclisi seçimlere götürmesi bir denge-fren mekanizması olarak düşünülebilir. Fesih sonunda halkın hakemliğine başvurularak yapılacak seçimlerle tıkanan sistemin önünün açması sağlanır. Seçimler neticesinde halkın oyları ile yeni bir hükümet teşkil edilebilir. Ya da aynı çoğunluk

güvenoyunu halktan almış olur. Böylece ya hükûmet değişmiş olur ya da hükûmet güven tazelemiş olur. Buna sine-i millet de denir. (Kaboğlu 2011: 134).

Parlamente hükûmet sisteminde yasama ve yürütme kuvvetleri birbirine bağımlı ve birbiriyle işbirliği içindedir. Bu işbirliğini yaparken çeşitli araçlar kullanılır. Yürütme kuvvetinin en kullanışlı etkileşim aracı kanun önerme hakkıdır. Ve bu şekilde yasama çalışmalarına katılmaktadır. Ayrıca yasama organı tarafından kabul edilen yasaların yürürlüğe girmesi yürütmenin (devlet başkanı) onayı ile mümkün olmaktadır. Yürütmenin diğer başı olan devlet başkanı “*geciktirici veto*” niteliğinde, kanunları “*bir kez daha görüşülmek üzere geri gönderme yetkisi*” ile meclise iade edebilmektedir. Aynı şekilde bütçenin hazırlanması yürütme organına ama kabulü yasama organına aittir. Bu araçla yasama kuvveti yürütme kuvvetinin gücünü sınırlamaktadır. Uluslararası antlaşmalarda da durum aynıdır. Yürütme organı antlaşmayı yapar ve yasama organı bu antlaşmaları kanunlaştırır. Ayrıca meclis çeşitli araçlarla hükûmeti denetleyebilir. Her ülkenin anayasasında farklı denetleme araçları bulunabilir. 1982 Anayasamıza göre; TBMM gensoru, soru, genel görüşme, meclis araştırması ve meclis soruşturması ile bu denetimi yapmaktadır. (Gözler 2012: 247).

#### 2.2.1.1.2. Çift Başlı Yürütme

Parlamente hükûmet sisteminin bir başka özelliği de yürütmenin çift başlı olmasıdır. Bunlardan biri devlet başkanı diğeri de kabine adı verilen başbakan ve bakanlardan oluşan bir kuruldur. Yürütmenin bir kanadını oluşturan devlet başkanı siyasi açıdan sorumsuzdur, yani vatana ihanet suçu dışında hiçbir şekilde görevinden alınmaz, ancak kabine siyasi açıdan yasamaya karşı sorumludur. Devlet başkanlığındaki kişi hükümdar veya cumhurbaşkanıdır (Kılınç 2016: 451). Monarşilerde kral, cumhuriyetlerde ise cumhurbaşkanı devlet başkanlığı görevini yürütür. Devlet başkanı halk tarafından veya parlamento tarafından seçilebileceği gibi monarşilerde olduğu gibi soydan da geçebilir. (Efe, Kemahlı ve Kotan 2015: 149-176).

Kabine olarak adlandırılan bakanlar kurulu, bir başkan ve yeterli sayıda bakandan meydana gelir. Başbakan hükûmetin genel siyasetinden sorumludur ve

bakanlar arasında koordinasyonu sağlar. Eğer kabine bir azınlık hükûmeti veya koalisyon hükûmeti değilse, başbakan aynı zamanda parlamentodaki çoğunluk partisinin ve parlamentonun kontrolünü elinde bulunduracağı için bir ölçüde meclisi de kontrolü altına almıştır olacaktır. Bu sayede meclisten çıkacak hukuki sonuç doğuran düzenlemeleri yönlendirebilir. Kabinede siyasi açıdan en yetkili olan ve ülke politikalarını belirleyen kişi başbakandır. Bu nedenle hükûmetler veya kabineler başbakanın ismi ile anılır. Başbakanın görevden çekilmesi veya devlet başkanı tarafından görevden alınması durumunda bütün bakanlar kurulu görevden çekilir ve yeni bir kabine kurulur (Efe, Kemahlı ve Kotan 2015: 149-176).

#### 2.2.1.1.3. Sorumlu Bakanlar Kurulu

Bakanlar Kurulu kolektif bir heyet olup başbakan ve bakanlardan oluşmaktadır. Oluşacak kabine bir azınlık hükûmeti olmayacaksa genellikle milletvekili seçimlerini birinci olarak kazanan partinin başkanına devlet başkanı tarafından hükûmeti kurma görevi verilir. Hükûmeti kurmakla görevlendirilen başbakan diğer bakanları belirleyerek devlet başkanının onayına sunar. Devlet başkanının onaylamasıyla birlikte hükûmet kurulmuş olur (Kılınç 2016: 455). Başbakan Bakanlar Kurulunun başıdır. Kendisi de aslen bir milletvekili ve bir bakandır. Ancak Bakanlar Kurulunun başı olması ve ülke politikalarını belirleyen siyasi kimliği olması bakımından diğer bakanlardan çok daha önemlidir (Teziç 2012: 479).

Bakanlar Kurulu, kural olarak seçilmiş milletvekilleri arasından başbakan tarafından seçilir. Kabine veya hükûmet diye adlandırılan bakanlar kurulu genellikle başbakanın adı ile anılır ve meclise karşı siyasi sorumluluğu vardır. Bakanların hepsinin tek tek yaptıkları hukuka aykırı işlerden dolayı hukuki ve cezai sorumlulukları vardır. Yargılama cezai ise yüksek mahkemelerce, hukuki ise genel mahkemelerce yapılır (Fendioğlu 2013: 56).

Bakanlar Kuruluna hâkim olan birtakım ilkeler vardır. Bu ilkeler; “*kolektif sorumluluk ilkesi, kolejyallık ilkesi, dayanışma ilkesi, homojenlik ilkesi ve gizlilik ilkesi*” sayılabilir. Bu ilkeleri biraz açmak gerekirse, kolektif sorumluluk ilkesi: Hükûmetin

genel siyasetinin yürütülmesinden kabine üyelerinin hepsinin tek tek sorumlu olması demektir. Meclisin güvenoyu vermediği bir kabine için bütün bakanlara güvenoyu verilmemiş sayılır. Bir bakanın işini iyi yapması diğerinin kötü yapmasına bakılmaz (Gözler 2013: 93). Bakanlar Kurulu toplantısında görüşülüp karara bağlanan bir konu hakkında, karşı görüşe sahip bir bakanın olması veya alınan karara imza atmamış olsa bile, sorumluluk tüm kabineye ait olacağı için muhalif bakanı sorumluluktan kurtaramayacaktır. Kolektif sorumluluk ilkesi gereği bütün kabine toplu olarak görevden gidecektir.

Kabine toplantısında alınan bir karara karşı olan bir bakan, alınan kararı imzalamak zorundadır. Aksi halde bu bakanın istifa etmesi gerekir. Bu alınan kararlarda bütün bakanlar tek tek sorumludur ve buna dayanışma ilkesi denir. Alınan kararı benimsemeyen veya karşı olan bakan bu görüşlerini bakanlar kurulu toplantısında dile getirebilir. Ancak alınan karar kurul kararı olduğu için bütün bakanların ortak kararıyla alındığı varsayılır. Muhalif olan bakan istifa etmedikçe alınan kararı imzalamak zorundadır. Muhalif bakan karara itiraz etse, imzalamasa bile, kamuoyu önünde bu itirazını dile getiremez ve alınan kararı savunur (Teziç 2012: 554).

Parlamentar hükümet sisteminin belki de en az demokratik olan uygulaması kolezyanlık ilkesidir. Buna göre; Bakanlar Kurulu'nda alınan kararlar bir kurul kararı olması nedeniyle, bu karar muhalefet olunamayacağı düşüncesi ile karar hakkında oylama yapılmaz. Her bakanın evet oyu verdiği sayılır. Ayrıca, Bakanlar Kurulu'nun toplanması ve karar alması için bir karar yeter sayısı yoktur. Bakanlar başbakanın siyasi politikalarını uygulamakla görevli olduklarından genellikle bakanlar arasında muhalif düşünce bulunması pek mümkün görünmemektedir. Muhaliflik genellikle farklı politikaları benimsemiş partilerin kurmuş olduğu koalisyon hükümetlerinde daha çok görülebilir (Teziç 2012: 272-274).

Homojenlik ilkesine göre, başbakan ve bakanlar aynı siyasi politikaları benimsemektedirler. Koalisyon hükümetlerinde ve azınlık hükümetlerinde bu ilke daha zayıftır. Bu nedenle bu tür hükümetler krizlere daha açıktır ve bunların genellikle istikrarsız hükümetler olduğu gözlenir (Gözler 2012: 244). Gizlilik ilkesi gereği, her ne

kadar Bakanlar Kurulu'nda alınan kararlar yayınlansa da, bakanlar kurulu toplantıları tam bir gizlilik içinde yapılır. Hiçbir bakan veya başbakan Bakanlar Kurulu'nda yaşananlar hakkında açıklama yapmazken, bazı ülkelerde Bakanlar Kurulu toplantılarında tutanak dahi tutulmamaktadır (Gözler 2014: 87).

#### 2.2.1.1.4. Sorumsuz Devlet Başkanı

Parlamenter hükûmet sistemlerinde yürütmenin çift başlı olduğu yukarıda anlatılmıştı. Yürütmenin bir kanadını parlamentoya karşı sorumluluğu olan kabine oluştururken, diğer kanadını da siyasi olarak sorumsuz devlet başkanı oluşturmaktadır. Devlet başkanı monarşilerde taç olurken, cumhuriyet rejimini benimsemiş ülkelerde bu görevi cumhurbaşkanı yerine getirir. Parlamenter hükûmet sistemlerinde cumhurbaşkanı yani hükûmet başkanı parlamento tarafından parlamento içinden veya dışından seçilebilir. Anayasalarda devlet başkanının tarafsız olduğu zikredilmesine rağmen birçok devlet başkanının siyasi liderlerden oluştuğu görülmektedir (Gözler 2012: 248). Devlet başkanı anayasalarda aşırı yetkilerle donatılmış olabilmektedir. Örneğin 1982 Anayasamıza göre cumhurbaşkanının yetkilerinin çok fazla olduğuna dair sayısız makale, çalışma ve tartışma mevcuttur. Her ne kadar bu yetkilerin sembolik olduğunu savunan görüşler mevcutsa da karşı görüşler de oldukça fazladır.

Devlet başkanı anayasal yetkilerini başbakan ve bakanlar vasıtasıyla kullanır. Buna karşı imza kuralı denir. Bu kuralın amacı; parlamenter sistemlerde sorumluluk hükûmete aittir dolayısıyla yetki ve otorite birliktedir. Bu rejimde devlet başkanı hükûmet ile yasama arasındaki uyumsuzlukları giderir.

#### 2.2.1.2. Güçlü Yönleri ile Parlamenter Hükûmet Sistemi

Parlamenter hükûmet sistemi uygulandığı ülkenin milli ve kültürel değerlerine göre birtakım farklılıklar içerse de, demokrasi rejiminin devamı için birtakım güvenlik araçlarına sahiptir. Parlamenter sistemin güvenli bir şekilde devamını sağlayan en önemli araçlar fesih ve güvenoyu mekanizmalarıdır. Parlamenter hükûmet sistemi bu araçlar ile sistemin tıkanıklığa düştüğü noktalarda halkın hakemliğine başvurur. Bunu



seçim yolu ile yapar. Fesih ve güvenoyu mekanizmaları hem parlamenter sistemde krizden çıkış yolu, hem de halkın eğilimini sisteme hızlı bir şekilde yansıtan güvenlik araçlarıdır (Kurban 2014: 15).

Parlamento ile halkın düşünceleri arasında farklılıklar oluşması, iki meclisli sistemlerde bu iki meclisin birbirini yok etmeye ya da birbirlerini yok saymaya başlamaları durumunda, yasama ve yürütme arasında anlaşmazlıklar ve sürtüşmeler meydana geldiği durumlarda sistem tıkanır. Sistemin tıkanması ülkenin istikrarını, ekonomik ve sosyal yapısını bozabilir. Yürütmenin fesih ve yasamanın güvenoyu uygulamaları böyle durumlarda, siyasi sistemin arızalarının rejim krizine izin vermeden çözüme ulaşmasını sağlar. Güvenoyu sayesinde yasama yürütmenin görevine son verirken, yürütme fesih mekanizmasını çalıştırarak seçimlerin yenilenmesini ve parlamentonun feshedilmesini sağlayabilir.<sup>2</sup> Bu sayede yasama ile yürütme arasındaki sorunlar krize dönüşmeden çözülmüş olur ve sistemin kilitlemesi engellenir. Anayasalar devlet başkanına fesih yetkisini kullanmadan önce birtakım şartlar getirebilir. Örneğin Ülkemizde cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi öncesi parlamenter hükûmet sisteminde; hükûmetin kırk beş gün içinde kurulamama şartı varken İngiltere’de Kraliçe’nin fesih yetkisini kullanması başbakanın isteğine bağlanmıştır (Gözler 2012: 336).

Parlamenter hükûmet sisteminin ikinci güçlü yanı: Parlamenter hükûmet sisteminin esnek oluşudur. Yasama ile yürütme arasındaki sürecin sürekli gelişmeye açık olmasıdır. Çünkü yürütme yasama organının içinden çıkmaktadır. Görevini yerine getiremeyen veya getirmeyen hükûmetin değiştirilmesi yasama organı tarafından güvenoyu mekanizması ile sağlanır. Yani istikrarsız bir hükûmetin düşürülmesi için görev süresinin bitmesini beklemek gerekmemektedir. Bu yönü ile düşünüldüğünde başkanlık hükûmeti sisteminde tıkanıklık yaşanması ihtimali parlamenter hükûmet sistemine göre daha fazladır (Gözler 2010: 612).

<sup>2</sup> Fesih yetkisi: 24 Ağustos 2015 tarih ve 29455 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan “7 Haziran 2015 tarihinde yapılan 25. Dönem Milletvekili Genel Seçimi sonrasında, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanı seçiminin yapıldığı 09/07/2015 tarihinden itibaren kırk beş günlük sürede Bakanlar Kurulu Kurulamadığından, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı ile istişare edilerek Türkiye Cumhuriyeti Anayasasınının 104 üncü ve 116ncı, maddeleri gereğince Türkiye Büyük millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar verilmiştir.” İfadeleriyle cumhuriyet tarihinde ilk kez Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan tarafından kullanılmıştır.

Parlamentar sistemlerde tıkanmalar diğer yönetim sistemlerine göre daha az risklidir. Çünkü sistem sahip olduğu mekanizmalar sayesinde çoğulculuğa daha elverişlidir. Seçimlerde birinci sırayı alıp iktidar olamayan diğer partilerde meclise girerek (bu ülkelerin seçim yasalarına göre farklılıklar gösterebilir), yasama faaliyetlerine katılırlar veya bazı bakanlıkları elde ederek iktidara ortak olabilirler. Böylece seçimleri kaybeden başkanlık hükûmeti sistemindeki gibi her şeyi kaybetmiş olmaz. Tüm bu özellikleri ile parlamenter hükûmet sisteminin çoğunluğu değil çoğulculuğu, kişisel iktidarı değil kolektif iktidarı teşvik etmesinden dolayı bir kutuplaşmaya yol açmaz (Efe, Kemahlı ve Kotan 2015: 156).

Parlamentar hükûmet sistemi kutuplaşmayı önler: Çünkü hükûmetin görevde kalabilmesi için sürekli olarak parlamentonun güvenoyuna ihtiyacı vardır. Başkanlık hükûmeti sisteminde seçimleri kaybeden partilerin yönetime katılması çok zor iken parlamenter hükûmet sistemlerinde kaybeden partiler de yönetime katılma hakkına sahip olabilir. Yürütme kuvveti meclisin içinden çıkmıştır. Bu nedenle parlamento yürütmenin yapısını değiştirecek araçlara sahiptir (Atar 2011: 147).

Parlamentar hükûmet sistemlerinde, devlet başkanı tarafsız sayılır ve partiler üstü bir konumla devletin bütünlüğünü temsil eder. Böylece devlet başkanı anayasalarda kendisine tanınan yetkileri kullanarak yasama ve yürütme arasında çıkabilecek olası sorunları çözüme tampon görevi görebilir. Bu sayede sistem krize girmeden çözüm sağlanmış olur. Anayasalarda devlet başkanları olağanüstü yetkilerle donatılmıştır. Uygulamada bu yetkilerin sembolik olduğu varsayılır. Ancak devlet yönetim sisteminde bir aktör varsa, bu hiçbir zaman sembolik olarak kalmaz (Erdoğan R. T. 2017: 9-11). Gerektiğinde bu yetkileri kullanarak yasama ve yürütme arasında çıkabilecek krizleri büyümeden önleyebilir ve rejimin devamını sağlayabilir.

### 2.2.1.3. Zayıf Yönleri ile Parlamenter Hükûmet Sistemi

Parlamentar hükûmet sisteminin zayıf yönlerinin başında istikrarsız hükûmetler gelmektedir. Parlamenter hükûmet sistemlerinde hükûmetin göreve gelmesi parlamentonun güvenoyuna bağlıdır. Denge fren mekanizması olarak görülen fesih ve

güvenoyu mekanizmaları, hükûmetin parlamento içinde güven kaybetmesi veya parlamento içinde çoğunluğu kaybetmesi durumunda, yerini başka bir hükûmete bırakmak zorunda kalacaktır. Halk tarafından seçilen ve belirlenmiş bir dönemde impeachment (suçlama) dışında hiçbir şekilde görevden alınamayan yürütme organına nazaran parlamenter hükûmet sisteminde yürütme organı her an görevden alınma tehlikesi ile karşı karşıyadır (Uluşahin 1999: 79). Bu da, doğal olarak istikrarsız hükûmetlere neden olmaktadır.

Bir ülke için siyasi istikrar ne kadar önemli ise istikrarsızlık da o denli tehlikelidir. Siyasi istikrarsızlık ülkeleri ekonomik ve sosyal açmazların içine itecektir. Görevi sırasında uzun vadeli program yapamayan hükûmetlerin yatırımları ya yarıda kalmış ya da başlamadan tarihin tozlu sayfalarında yerini almıştır. 1970-1980 tarihleri arasında 12 hükûmet kurulmuştur. Yani bir hükûmetin siyasi ömrü ortalama on aydır. Cumhuriyet tarihimizin 95'inci yılında 65'inci hükûmet iş başındadır. Yani bir hükûmetin ortalama ömrü on yedi aydır. Bunun içerisinde Cumhuriyet Halk Partisinin tek partili dönemi var. Rahmetli Menderesin 10 yılı var, AK Parti'nin 15 yıllık iktidarı var (Kurtulmuş, 2017, s. 15). Ancak hükûmet istikrarsızlığının bütün parlamenter sistemlerde görülmeyeceğini savunan görüşlerde vardır. Ülkelerin özelliklerine göre bazı parlamenter hükûmet sistemlerinin istikrar sağladığı ve iyi performans gösterdiği görülmektedir (Uluşahin 1999: 81).

Parlamenter hükûmet sistemlerinin bir diğer zayıf yönü ise, bu sistemlerde güçlü hükûmetlerin görülme ihtimalinin düşük olmasıdır. Bunun sebebi; parlamenter hükûmet sistemini benimsemiş ülkelerin çoğunda uygulanan seçim sisteminden kaynaklanmaktadır. Bu sorunu aşmak için seçim barajı sistemi uygulanmakta bu da temsilde adaleti zayıflatmaktadır. Seçimler sonucunda oluşan parlamentoda hükûmet kuracak çoğunluğu elde edememesi sonucu koalisyon hükûmetleri kurulmaktadır. Kurulan koalisyon hükûmetlerinde, yönetimde çok başlılık, anlaşmazlıklar ve en nihayetinde ayrılıklar meydana gelmektedir. Yönetimin tek elde toplanamaması sonucu hükûmetin gücü zayıflamakta, hükûmeti oluşturan ya da destekleyen partilere taviz verilmesine yol açmaktadır (Erdoğan M. 1997: 28).

Koalisyon hükûmeti şeklinde kurulan hükûmetlerin dağılmaya açık olması sebebiyle uzun vadeli program yapılamamaktadır. Yapılanlar ise genellikle yarıda kalmaktadır. Parlamenter hükûmet sisteminde kolejyanlık ilkesi gereği kararlarını oy birliği ile aldığı varsayılır. Bu durum Bakanlar Kurulunu zor durumda bırakabilir. Şöyle ki, Bakanlar Kurulu'nda dayanışma ilkesi gereği karara katılmayan bakanın azledilmesi veya istifa etmesi gerekir. Bu durum hükûmeti fazlasıyla rahatsız etmektedir (Uluşahin 1999: 80).

Bahsedilmesi gereken diğer bir zayıf yön ise, parlamenter sistemin sahip olduğu denge ve firen mekanizmalarının pratikte işe yaramamasıdır. Yani yasama ve yürütme organı kendilerini karşılıklı olarak feshedebilmektedir. Ancak pratikte bu durum tam anlamıyla çalışmamaktadır. Demokrasinin vazgeçilmez bir ögesi haline gelmiş olan siyasi partiler denetim işlevini yerine getirmemektedir. Kuzu (2017: 11) bu durumu *“Her Yönü İle Başkanlık Sistemi”* isimli kitabında şöyle anlatmaktadır: *“Bu mekanizmanın sağlıklı çalıştığına dair tek örnek bulmak mümkün değildir. Bu durumu normal karşılamak lazım; zira, hangi parlamento çoğunluğu kendi içinden çıkardığı bir bakanı düşürsün? Muhalefet tarafından verilen bu yöndeki önergelere sahip çıksın? Zira “oğlan bizim- kız bizim” aksine bir davranış bindiği dalı kesmek olur; bu da eşyanın tabiatına aykırıdır.”*

Parlamenter hükûmet sisteminde yürütme dolaylı yoldan seçilmektedir. Seçimler neticesinde devlet başkanı tarafından seçimleri kazanan partinin genel başkanına başbakan olarak kabineyi kurma görevi verilir. Başbakan parti içinden ve milletvekilleri arasından bakanları seçip devlet başkanının onayına sunar, böylece yürütme ortaya çıkmış olur. Yürütmenin oluşumunda halkın dahli sadece milletvekilleri seçimi ile sınırlı kalmaktadır. Yani, egemenliğin kayıtsız şartsız sahibi olan halk, yürütme organını seçememektedir. Temsili demokrasi diye adlandırılan bu sistemde, halkın düşünce yapısı ile seçilmiş parlamento üyeleri arasında görüş ayrılığına, çoğu zaman da çatışma haline gelmekte, birçok seçmen kendisinin mecliste temsil edilmediğini düşünmekte ve sorgulamaktadır. Bu durum seçmenin parlamentonun meşruiyetini sorgulamasına sebep olmaktadır (Gözler 2010: 588).

Parlamentar hükümet sisteminde; yasama yürütmenin kontrolünde çalışmaktadır. Bu da kuvvetler ayrılığı ilkesini ihlal etmektedir. Kurulan hükümet eğer koalisyon hükümeti değilse ki, koalisyon hükümetlerinde de hemen hemen aynıdır, hükümet parlamentoda çoğunluğa sahiptir. Bu şu anlama gelir, hükümet istediği kanunu çıkarabilir. Bu durum yasamayı yürütme karşısında zayıflatmaktadır. Kuzu (2017: 11)'ya göre: *“Parlamentodan geçen yasaların %98'i hükümetlerden gelmektedir; geri kalan %2'lik kısım ise milletvekillerinin teklifi olarak gelmekle beraber, yine hükümetin bilgisi dâhilinde gerçekleşmektedir”*.

### 2.2.2. Başkanlık Hükümeti Sistemi

Kuvvetler ayrılığı ilkesinin en sert uygulama şekli başkanlık hükümeti sistemidir. Dünyada uygulamalarına baktığımızda ilk ve saf şekilde uygulandığı ülkenin Amerika Birleşik Devletleri olduğunu görebiliriz. Başkanlık hükümeti Sistemi Amerika'da, parlamenter hükümet sistemindeki gibi uzun tarihsel süreçte aşama aşama ortaya çıkmış bir sistem değildir. 1776 yılının Mayıs ayında, Büyük Britanya Kralı III. George'a karşı, Philadelphia Kıta Kongresi tarafından hazırlatılan ve kabul edilen Amerikan Bağımsızlık Bildirgesi ile bir aklın ürünü olarak ortaya çıkmıştır (Alatlı 2010: 935). Amerika'nın kurucu ağababaları yasama ve yürütme kuvvetlerinin birbirine müdahale edemediği ve bu kuvvetlerin bir denge içinde çalıştığı bir sistem planladılar. Bu sisteme başkanlık hükümeti sistemi dediler ve bu sayede aşırı kuvvetli bir merkezi devletten kaçınmış oldular (Aykaç ve Durgun 2012: 76). Bu yüzden temeli sert kuvvetler ayrılığına dayalı federal bir devlet kurdular.

17. yüzyılda Avrupa'da ve özellikle Birleşik Krallıkta, Protestanlık-Katolik mezhepleri arasında çatışmalar ve kavgalar çıkmıştır. Bu din kavgalarının sonucunda, insanlar Amerika Kıtasına göç etmeye başlamışlardı. Kıta Avrupası ve özellikle Britanya'dan Amerika'ya yapılan bu göçlerin neticesinde on üç koloni meydana geldi. Büyük Britanya Kralı III. George'un politikaları ve tutumuna karşılık bir araya gelen bu on üç koloni, önce 1776 yılının bahar aylarında itirazlarını ve taleplerini yazıya dökmek için toplandılar. İngiltere'nin 1689 İnsan hakları Bildirgesi'nden etkilenmiş olan Virgina İnsan Hakları Bildirgesini yayınladılar. Hemen akabinde yine 1776 yılında

Philadelphia Kıta Kongresi tarafından görevlendirilen ve aralarında John Lock, Thomas Jefferson, Benjamin Franklin gibi Amerikan filozoflarının bulunduğu beş kişilik grubun yazdığı ve kongrenin 4 Temmuz 1776'da kabul edip yayınladığı Amerikan Bağımsızlık Bildirgesi ile yeni bir milletin doğuşu ilan edilmiş oldu (Bal 2001: 39-43).

Amerikan Bağımsızlık Bildirgesi'nden sonra başlayan bağımsızlık savaşının getirdiği siyasi, ekonomik ve askeri sorunlar, kendi anayasasını yapmış, federatif bir yapıda bağımsız olan eyaletler arasında birlikteliği imkânsız hale gelmiştir. Bu nedenle konfederatif bir yapıya geçilmiştir. Konfederasyonun merkezinde oldukça sınırlı yetkileri olan bir kongre vardı. Kongrenin almış olduğu kararlar federatif devletler için tavsiye niteliğinden öteye gidemiyordu çünkü kongrenin bağımsız bir yürütme yetkisi yoktu. Bağımsız bir yürütme ve yargı gücü kurmak amacıyla 1787 tarihinde federal anayasa kabul edildi. Bu anayasa ile Amerika Birleşik Devletleri'nin yönetim şekli başkanlık hükûmeti sistemi olmuştur (Bal 2001: 43).

Başkanlık hükûmeti sisteminde parlamenter sistemin aksine hem hukuken hem de fiili olarak kuvvetler sert bir şekilde ayrılmıştır (Bal 2001: 31). Kuvvetler ayrılığı hükûmet sistemlerinde yasama ve yürütme işleri bağımsız olarak görülür. Bu bağımsızlık; organların yapısındaki bağımsızlık, organların fonksiyonlarındaki bağımsızlık ve organların ilişkilerinde bağımsızlık olarak üç başlık altında toplanabilir. Yapısal bağımsızlık; hem yasama hem de yürütme organlarının birbirinden bağımsız olarak oluşmasıdır. Yasama organı genel oyla halk tarafından seçilir. Aynı şekilde yürütme de halk tarafından seçilir. Bu iki seçim arasında organik bir bağ yoktur. Yani parlamenter rejimdeki gibi yürütme yasamanın içinden çıkmaz. Fonksiyonel bağımsızlık; organların birbirlerinin faaliyetlerine katılamamalarıdır. Yasama organı yürütmenin faaliyetlerine katılmadığı gibi yürütme de yasama faaliyetlerine katılamaz. Kanun teklifi veremez. İlişkilerde bağımsızlıktan kasıtsa organların hiçbirinin diğerini etkileme araçlarına sahip olmamasıdır. Yani parlamenter hükûmet sistemindeki gibi denge-fren mekanizması yoktur (Teziç 2012: 503). Ancak sistemin tıkanmasını engellemek için parlamenter hükûmet sisteminde olan güvenoyu ve fesih mekanizmalarının yerine yasal hale gelen lobcilik faaliyetleri kullanılmaktadır (Koçak 2015: 23).

ABD’nde saf olarak uygulanan başkanlık hükûmeti sistemi sert kuvvetler ayrılığına dayanır. Bu ayrılık hem işlevseldir, hem de rasyoneldir. Kuvvetler ayrılığından kasıt, erklerin birbirlerine bir üstünlüğün olmaması, hukuken eşit olmalarıdır. Başkanlık hükûmeti sistemi; 240 yıllık siyasi geçmişlerinde düşünerek, akıl yolu ile ortaya koydukları, temeli özgürlük olan ve zaman içinde geliştirdikleri bir hükûmet modelidir. Amerikan halkının kültürü, alışkanlıkları ve kendine özgü şartları göz önüne alınarak hazırlanan bir sistem olmasından dolayı ABD dışında saf olarak uygulanması mümkün gözükmemektedir. Bununla birlikte, Başkanlık hükûmeti sistemi üzerinde yapılacak bir takım revizyonlarla pekâlâ uygulanabileceğini gösterir örnekler de vardır (Uluşahin 1999: 81).

#### 2.2.2.1. Başkanlık Hükûmet Sistemi’nin Özellikleri

Genel kabul görmüş tanımlara göre, *“başkanlık hükûmeti sistemi, sabit bir süre için halk tarafından seçilen ve yürütmenin başı olan devlet başkanının yasama organını tarafından düşürülemediği, başkanın da yasama organını feshedemediği bir sistem”* olarak tanımlanmaktadır. Başkanlık sisteminin genel kabul görmüş üç özelliği vardır. Bunlar;

- *“Yürütme gücünün başkanda toplanması ve başkanın halk tarafından seçilmesi”*
  - *“Yasama ve yürütme organlarının görev süreleri”*
  - *“Yasama ve yürütme organlarının birbirlerinin varlıklarına son verememesi”*
- olarak söylenebilir.

Başkanlık sisteminin özellikleri ile ilgili çok çeşitli görüşler mevcuttur. Ancak, görüşlerin hepsi özetle yukarıda saydığımız özelliklere işaret etmektedir. John Michael Carey “başkanlık sistemini parlamenter sistemden ayıran temel özelliğinin iki devlet organının (yasama ve yürütme) göreve geliş ve görevde kalma şekli” olduğunu vurgularken, Juan Linz “başkanın güçlü demokratik meşruiyet iddiası ve görev süresinin sabit olmasını” vurgulamaktadır. Fred W. Riggs, “devlet bürokrasisi üzerindeki kontrolün yasama ve yürütme arasında paylaşıldığına” dikkat çeker. Jose

Antonio Cheibub ise “yasamanın yürütmenin görevine son veremediği bir sistem” olarak tanımlar (Tunçkaşık 2015: 2).

Dört yıl için halk tarafından seçilen başkan yürütme organını elinde bulundurur. Başkan, yürütme gücünün tamamını elinde bulundurmakla bir monarka benzese de yasama konusunda yetkisinin olmaması, yetkilerinin yürütmeyle sınırlandırılmış olması onu monarktan ayıran özelliğidir. Başkan, yürütme organının tamamını temsil eder ve yürütme gücü bizzat başkandadır. Bu gücüyle yasaları uygular ve memurları atar. Başkan hükûmetin ve kendi partisinin lideridir. Ayrıca devleti temsil etme görevi de vardır. Bu sayede başkan ülkenin birliğini temsil eder. Fakat bu temsilin sembolik olduğu düşünülmektedir (Kuzu 2017: 29). Bununla beraber başkanın bazı özel yetkileri de vardır. Senato’nun onayı ile Yüksek Mahkeme ve federal hâkimleri atamak, uluslararası antlaşmaları imzalamak,<sup>3</sup> suçları affetmek ve cezalarını ertelemek olarak örneklenebilir.

Başkan doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Başkanın görev süresi dört yıldır. Başkanlık seçimi üç aşamalı bir seçim sürecidir. Başkanlık seçiminin birinci aşaması eyaletlerin başkan adayını belirleme sürecidir. Bu aşamada başkan yardımcısı adayı da belirlenir. İkinci aşamada her eyaletteki senatör ve temsilci sayısına eşit ikinci seçmenleri (seçmenler koleji) seçerler. Üçüncü olarak seçmenler koleji başkan ve başkan yardımcısı adayları arasından başkan ve başkan yardımcısını seçerler. Ancak bu seçimde ikinci seçmenler mensup oldukları partinin başkanına oy vermek zorundadırlar. Başkanın bu tür bir seçim sürecinden geçirilmesinin sebebi, direkt olarak halk tarafından seçilen bir başkanın çok güçlü olacağından endişe duyulmasıdır (Bal 2001: 51-52).

Kuvvetlerin sert ayrılığı prensibine dayalı olan başkanlık hükûmeti sisteminde başkan yasama organının faaliyetlerine katılamamaktadır. Fakat son zamanlarda hem lobicilik faaliyetleri hem de yasamaya mesaj gönderme faaliyetleri ile başkan ile kongre arasında bir etkileşim oluşmaktadır. Bu sayede başkan çıkmasını istediği veya çıkmasında fayda gördüğü konularda Kongre’ye tavsiyede bulunabilmektedir. Başkan

<sup>3</sup> Uluslararası antlaşmalar başkan tarafından imzalandıktan sonra senato tarafından oylanır. Antlaşmanın geçerlilik kazanması için senatonun 2/3 çoğunluğunun onayı gerekir.



ve Kongre'nin yasama ve yürütme olarak birbirlerine karşı bağımsızlıkları olduğundan her organ kendi faaliyetleri ile sınırlıdır. Yani Kongre yürütme faaliyetlerine katılamazken, yürütmenin başı konumundaki başkan da yasama faaliyetlerine katılamamaktadır. Yine de denge ve fren mekanizması olarak başkanın "veto" hakkı bulunmaktadır. Başkan Kongre'nin kabul ettiği kanunları veto edebilir. Veto edilen kanun Temsilciler Meclisi'nde ve Senato'da ayrı ayrı oylanarak üçte iki çoğunlukla yeniden kabul ederse başkan bu yasayı onaylamak zorunda kalır. Ancak bu ihtimal oldukça düşüktür çünkü üçte iki çoğunluğu yakalamak her zaman mümkün olmamaktadır ve başkan bunu bir silah olarak kullanmaktadır (Gözler 2012: 236).

Parlamentar hükümet sisteminin aksine başkanlık hükümeti sisteminde yürütme bir organ tarafından değil direkt başkanın kişiliği tarafından temsil edilir. Bu temsil hakkını atadığı sekreterler yani bakanlar aracılığı ile kullanır. Yasama organına karşı bir sorumlulukları yoktur. Sorumlulukları sadece başkana karşıdır. Ancak başkan siyasi olarak sadece halka karşı sorumludur. Kongreye karşı sadece cezai sorumluluğu bulunmaktadır. Temsilciler meclisi tarafından suçlama sonucu anayasa mahkemesinde (Yüce Mahkeme başkanı tarafından Temsilciler Meclisinde yargılanır) yargılanarak görevine son verilebilir. Oysaki başkanlık hükümeti sisteminde başkanın görevine süresi dolmadan son verilememesine rağmen bu bir istisnadır. Şunu da belirtmeliyiz ki, ABD tarihinde bu şekilde görevden alınmış bir başkan olduğunu söyleyemeyiz (Kuzu 2017: 30).

Başkan yardımcısı başkanla aynı yöntem ile seçilmesine rağmen, yetkileri son derece sınırlıdır. Başkanın hayatını kaybetmesi, seçilme koşullarını kaybetmesi gibi durumlarda devlet başkanı olarak yemin eder. Örneğin hastalanarak 1945 yılında görevinin başında ölen Franklin Roosevelt'in yerini başkan yardımcısı olan Harry S. Truman aldı. Başkan yardımcısı aynı zamanda yürütmenin bir kanadını oluşturan Senato'nun da başkanıdır. Bakan yardımcısı aynı zamanda başkanın oyunu arttırmak için bir faktördür. Şöyle ki, başkan adayının demokrat olduğu durumda yardımcısı cumhuriyetçi bir aday olmakta böylece seçmenlerin çoğunluğunun oyunu kazanmaktadırlar (Bal 2001: 57).

Yasama yetkisini tümüyle elinde bulunduran kongre iki farklı meclisten meydana gelmektedir. ABD’de “Temsilciler Meclisi” federal devletin halkını temsil ederken, “Senato” federe devletleri temsil eder. Kuvvetler ayrılığı nedeniyle yürütmeden ayrı olan Kongre, parlamenter hükmet sistemindeki meclise göre daha bağımsızdır (Gözler 2010: 575).

ABD 1787 yılında konfederasyon olduğunu ilan etmiştir. Bu nedenle ABD, federe devlet denilen eyaletlerden meydana gelmektedir. Temsilciler Meclisi eyaletlerin nüfusları ile orantılı olarak iki yıl için seçilen temsilcilerden oluşur. Bu sayede Temsilciler Meclisi ABD’nin birliğini temsil etmektedir. Temsilciler meclisine seçilebilmek için bazı şartlar vardır ve bunlar Amerikan Anayasası’nda yazılıdır.<sup>4</sup> Temsilciler Meclisi seçimleri tek turlu bir seçimdir. Temsilde adaleti sağlamak amacıyla eyaletler seçim bölgelerine ayrılarak dar bölge seçimi yapılmaktadır. (Bal 2001: 61). Temsilciler meclisinin yasama faaliyeti dışında sahip olduğu çok önemli yetkileri vardır. Bunlardan ilki, başkanı impeachment (suçlama) yoluyla itham etmek ve başkanın yeminine sadık kalmadığını düşündüğü anda görevden almaktır. İkinci olarak istisnai durumlarda başkanı belirleme yetkisidir. Amerikan Anayasası’nın ikinci maddesinin birinci bölümünün üçüncü paragrafına göre, adaylardan hiçbiri seçilmek için gerekli oyu alamaz ise, en fazla oy almış beş adaydan birini başkan olarak seçebilir. Üçüncü olarak ve en önemlisi mali konularda yasa tasarısı önerilerini tekelinde bulundurmasıdır. Kongrenin başkanı frenleme konusunda en güçlü yaptırım bütçe kanunudur. Bütçe tasarısı başkan tarafından hazırlanarak kongreye sunulur. Kongre yasayı kabul ederek veya reddederek başkanı baskı altında tutar. Bu başkan üzerinde çok etkilidir (Koçak 2015: 23-69).

Kongrenin diğer kanadını Senato oluşturur. Senato her eyaletten altı yıl için seçilen yüz senatörden meydana gelmektedir. Her eyaletin seçilen iki senatörü vardır.<sup>5</sup> Ancak Senato’nun üçte biri her iki yılda bir yenilenir. Başkan yardımcısı Senato’nun

<sup>4</sup> Temsilciler meclisine seçilebilmek için; yirmi beş yaşını doldurmak, yedi yıldan beri ABD vatandaşı olmak ve seçileceği zaman eyalette ikamet etmesi gerekmektedir. Daha ayrıntılı bilgi için Amerikan Anayasası, Mad. 1, Böl 2/2

<sup>5</sup> Amerikan Anayasası’nın 1. Maddesinin 3. Bölümün 3. Fıkrasına göre Senatör olarak seçilebilmek için; otuz yaşını doldurmuş olmak, dokuz yıldan beri ABD vatandaşı olmak ve seçildiği zaman seçildiği eyalette ikamet etmesi gerekmektedir.

başkanıdır. Denge ve fren mekanizması olarak bilinen araçları kullanma yetkisine sahiptir. Federal devletin dış politikasından başkan sorumlu olmasına rağmen, imzalamış olduğu uluslararası antlaşmaların geçerli olması için Senato'nun üçte iki çoğunluğunun kabul oyuna ihtiyacı vardır (Gözler 2012: 235). Başkan ancak Senato'nun onayı ile elçileri, federal hâkimleri ve yüksek memurları atayabilmektedir. Temsilciler Meclisi'nin başkan ve federal yetkililere dava açmaya karar verdiğinde; Senato bunları yargılamaya yetkilidir. Böyle bir durumda Başkan yardımcısı, başkanın görevden alınma olasılığı ve yerine kendisinin geçeceği göz önüne alınarak, Senato başkanlığını Yüksek Mahkeme Başkanına devreder (Bal 2001: 65).

#### 2.2.2.2. Güçlü Yönleri İle Başkanlık Hükûmet Sistemi

Başkanlık hükûmeti sisteminin en güçlü yönü, istikrarlı hükûmetlerdir. Başkanlık hükûmeti sisteminde, yürütmenin başı olan başkan; belirli bir süre için göreve gelmektedir. Suçlama haricinde başkan görevden alınmadığı için, görev süresi bitene kadar görevde kalmakta bu da hükûmette istikrar sağlamaktadır. Başkan'ın göreve gelmesiyle birlikte görev süresinin sonuna kadar olan süre için, kendi politikalarını, yatırımlarını, programını planlar ve uygular. Çünkü başkanın parlamenter hükûmet sistemindeki Bakanlar Kurulu gibi her an görevden alınma tehlikesi yoktur. Yasama organının da başkan tarafından feshedilmesi ihtimali olmadığı, görev sürelerinin sonuna kadar görevlerine devam ettikleri için yasama organı da güçlüdür (Kuzu 2017: 100). Bu karşılıklı durum başkanlık sistemi hükûmetlerinin uzun ömürlü olmasını sağlamaktadır.<sup>6</sup> Bu sistemde yürütme tek elde toplandığı için koalisyon hükûmeti olmayacaktır. Bu yüzden hükûmet krizleri bu sistemde görülmemektedir.

Başkanlık hükûmet sistemi, parlamenter hükûmet sistemine göre daha demokratiktir. Yürütmenin başı olan başkan halk tarafından direkt olarak seçilmektedir. Parlamenter hükûmet sisteminde ise yürütme organı dolaylı yoldan seçilmektedir. Başkanlık hükûmeti sisteminde ise halkın oyu direkt olarak seçeceği kişiye gitmektedir. Bu nedenle sistem dolaylı değildir ve egemenliğin sahibi olan halk tarafından direkt olarak kullanılmış olmaktadır (Kuzu 2017: 99). Dört yıl için halk tarafından seçilen

<sup>6</sup> ABD'nin kuruluşundan günümüze kadar geçen süre 231 yıldır. Bu süre zarfında 2017 yılında 45. Başkanını seçmiştir. Kabaca hesaplanırsa her bir başkanın görevde kalma süresi 61 aydır.

başkanın programından memnun olmayan seçmen isterse sürenin sonunda yapılacak seçimlerde kararını değiştirebilir ve başka bir adayı başkan olarak seçebilir. Bu da halkın siyasi bilincini arttırdığı gibi demokrasi anlayışına daha uygundur. Halkın oyları ile direkt seçilen başkan dolayısıyla halka karşı sorumludur ve halk isterse süresinin sonunda yapılacak olan seçimlerde başkanı tekrar seçmeyerek hesap sorabilir, isterse ikinci kez seçerek memnuniyetini bildirebilir. Bu özelliği ile başkanlık hükûmeti sistemi parlamenter hükûmet sistemine göre daha demokratik olduğunun kanıtıdır (Koçak 2015: 23-69).

Başkanlık hükûmeti sistemi sert kuvvetler ayrılığına dayanmaktadır. Kuvvetler birbirinden kesin olarak ayrıldığından bu kuvvetler arasında etkileşim denge- fren mekanizmaları sayesinde olmaktadır. Temsilciler Meclisinin bütçe tasarılarını elinde bulundurması, buna karşılık başkanın veto hakkı, azınlık vetoları bu denge fren mekanizmalarına örnek gösterilebilir (Evcimen 1992: 319).

### 2.2.2.3. Zayıf Yönleri İle Başkanlık Hükûmet Sistemi

Başkanlık hükûmeti sisteminin en çok tartışılan zayıf yönü, fesih ve güvenoyu mekanizmalarına sahip olmadığından dolayı katı olmasıdır. Yasama organı ve yürütme organı belirli bir süre için seçilmekte ve süre dolana kadar birbirlerini yok edememektedirler. Yasama organı ile yürütme arasında anlaşmazlık çıkması durumunda, siyasi ilişkiler gerilir ve donuklaşır. Bu süreç yeni seçimlere kadar sürebilir. Bu durumda kongre bütçeyi yasalaştırmamakta, başkan da önemli bir kanunu veto etmekte veya geciktirmektedir. Bu durumda kamu hizmetleri aksamakta ve gerekli yatırımlar yapılamamaktadır (Teziç 2012: 507). Bu tür uyuşmazlıklarda parlamenter hükûmet sistemlerindeki gibi uzlaştırıcı bir rolü olan devlet başkanı sistemi bulunmamaktadır. Bu nedenle zaman zaman tıkanıklıklar meydana gelmesi nedeniyle fesih mekanizmaları gündeme gelmektedir. Fesih mekanizmasının olmaması sistemi sert hale getirmektedir (Efe, Kemahlı ve Kotan 2015: 149).

Belirli bir süre için yürütmenin başında bulunan başkanın siyasi programını yürütmek için yasalara ihtiyacı vardır. Ancak başkanlık sistemi gereği sert kuvvetler

ayrılığına dayandığı için başkan yasama faaliyetlerine katılamamaktadır. Başkanın yürütme kuvvetini kullanarak kendi programını gerçekleştirecek yasaların oluşumunda aktif olarak bulunamaması sistemin kurumsal bir zorunluluğudur. Siyasal zorluk ise daha ciddi sorundur. Başkanın ve kongrenin kutuplaşmış siyasi partilerin olduğu toplumlarda, sistem kriz ile tıkanmaktadır. Çünkü krizi çözecek mekanizmalar bu sistemde mevcut değildir (Teziç 2012: 507-508).

Ancak, ABD’nde başkan ile yasama arasında yaşanabilecek bu tür sorunların çözümü için değişik metotlar geliştirmişlerdir. Lobicilik faaliyetleri bunlardan biridir. Başkanın aktif olarak katılmadığı yasama sürecine lobiciler vasıtasıyla katılır. Sanayi ve ticaret kuruluşlarından sendikalara kadar çeşitli meslek grupları lobicilik faaliyetlerine katılmaktadır. 1946’da lobicilik faaliyetlerini düzenleyen yasa ile, “lobicilerin bir yasanın yapımı sürecini etkilemeye çalışan kişiler oldukları” kabul edilmiştir. Bu sayede kongre ile başkan arasında bir iletişim oluşmakta, bu da sistemin işleyişini kolaylaştırmaktadır (Bal 2001: 82).

ABD’nde sistemin krize grip tıkanması da pek sık görülmez. Çünkü ABD’nde disiplinsiz ve zayıf iki parti bulunmaktadır. Cumhuriyetçiler ve Demokratlar. Bu iki partinin kutuplaştığı söylenemez. Partiler arasında ideoloji net olmadığından, seçmenler seçme hakkını kullanırken particilikten çok adayların performanslarına bakmaktadırlar (Bal, 2001, s. 146). Başkanlık hükûmet sisteminin ABD dışındaki ülkelerde uygulanmasında sıkıntılar olmasına rağmen, ABD’nde saf bir şekilde uygulanmaya gelmiştir. 240 yıllık tarihlerinde ABD’ne kültürlerine uygun, aklın ve bilincin bir ürünü olarak ortaya çıkmış olmasına rağmen zaman içinde gelişmiştir. Başkanlık hükûmeti sisteminin ABD’nde saf bir şekilde uygulanabilmesini, Sartori (1997) şu üç özelliğe dayandırmaktadır: "*ideolojik ilkesizlik, zayıf ve disiplinsiz partiler ve yerel sorunlara yönelik siyaset*". Bu özelliklere birde "*dar bölge basit çoğunluk*" seçim sistemini ekleyebiliriz. Sert kuvvetler ayrılığı ilkesine göre yasama ve yürütme arasında arabulucu rol üstlenen ve bağımsız olan Yüksek Mahkemenin olması, sivil yönetimlerin askeri yönetimden üstün olması diğer bir söylemle askeri vesayet olmaması ve federalizm uygulaması başkanlık sisteminin uygulanmasını kolaylaştıran özelliklerdir (Abdullayev 2009: 266).

Başkanlık hükûmeti sisteminin en önemli özelliği, başkanın ve kongrenin birbirlerine karşılıklı olarak fesih yetkilerinin olmayışıdır. Bu zaman zaman sistemin tıkanmasına neden olmaktadır. Çünkü kongre ile başkan arasındaki gerilim nedeniyle başkan istediği yasaları çıkaramamaktadır. Özellikle bütçe onaylanmadığı için ABD sistemin durma noktasına geldiği zamanlar mevcuttur. Bu durum başkanlık sisteminin en çok tartışılan konularından birisidir ve ilerleyen zamanda böyle bir fesih yetkisi getirilmek de istenmektedir (Koçak 2015: 65). Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemini başkanlık hükûmeti sisteminden ayıran unsur meclisin ve cumhurbaşkanının birbirini karşılıklı olarak feshedebilmeleridir. Bu aslında bir denge-fren mekanizmasıdır. Sistemin kilitlendiği durumlarda, cumhurbaşkanı TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verebilir, ancak bu durumda cumhurbaşkanı kendi makamının varlığına da son vermiş sayılır. Aynı şekilde TBMM cumhurbaşkanını azil ederse bu durumda meclisin varlığına da son vermiş olur. Bu sistemin tıkanıdığı durumlarda en son çare olarak başvurulabilecek bir mekanizmadır. Bu da göstermektedir ki getirilen cumhurbaşkanı hükûmet sistemi; ABD Başkanlık sistemine benzemekle birlikte Türkiye'ye özgü farklılıkları da vardır<sup>7</sup>.

Başkanlık hükûmeti sisteminin diğer bir zayıf yönü de, yürütmeyi elinde bulunduran başkanın; ölüm, görevden alınma veya kendiliğinden çekilmesi sonucu boşalan başkanlık koltuğuna, görev süresi dolana kadar başkan yardımcısı oturacaktır. Dolayısıyla başkan yardımcısının meşruluğu gündeme gelebilir. Başkan yardımcısının politikaları seçmenlerin oy verdiği başkanın politikaları ile örtüşmeyebilir. Bu durumda başkan yardımcısı halkın desteğini alamayacaktır. Buna rağmen başkan yardımcısı görev süresi bitene kadar başkan olarak görevine devam edecektir. Ve bunun çözümü bulunmamaktadır (Yazıcı S. 2011: 50).

Ayrıca başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesi çift meşruluk sorununu gündeme getirir (Atar 2011: 47). Özellikle yasama ve yürütmenin farklı partilerden teşekkül etmesi durumunda, bu kuvvetler birbirleriyle rekabet içinde bulunacaklarından sistemin işlemesi zorlaşabilir. Bu iki kuvvet aralarında meşruiyet iddiasında bulunarak kendilerini seçen seçmenlerin çoğunluğuna dayanarak sistemi kilitleyeceklerdir.

<sup>7</sup> 6771 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

Başkanlık hükûmeti sisteminde fesih ve güvenoyu mekanizmaları bulunmadığından, bu kuvvetler görev sürelerinin sonuna kadar görevlerini sürdürecekler ve sistem kilitlenecektir (Yazıcı S. 2011: 53).

Başkanlık hükûmeti sisteminde seçimi kazanan bütün gücü kazanmıştır. Seçimi kaybedenler ise bir sonraki seçime kadar beklemek zorundadırlar veya antidemokratik yollara başvurmalarına neden olmaktadır. Bu durum başkanlık sistemini darbelere açık hale getirebilmektedir. Parlamenter hükûmet sisteminde olduğu gibi seçimleri kazanan başkan, kaybedenlerle işbirliği yapmak zorunda değildir. Ancak ABD federal bir devlettir. Bu nedenle başkanlık yarışında başarı sağlayamamış olanlar, yerel seçim diyebileceğimiz eyalet seçimlerinde kazanabilirler. Böylece sistem kendini dengelemiş olur. Bu başkanlık hükûmeti sisteminin ABD’nde uygulanmasını kolaylaştırmaktadır (Bal 2001: 146).

### 2.2.3. Yarı-Başkanlık Hükûmeti Sistemi

Yarı-başkanlık hükûmeti sistemi; sistemde hem başkanın hem de parlamentonun bulunduğu karma bir sistemdir. İlk kez 1962 Anayasa değişikliği sonrasında Fransa’da uygulanmaya başlamıştır. Robert Elgie’ye göre; “*yarı başkanlık sistemi halk tarafından doğrudan seçilen devlet başkanı ve parlamentonun güvenoyunu almak zorunda bulunan hükûmet sistemini ifade eder.*” 2007 anayasa değişikliği ile cumhurbaşkanının halk tarafından seçileceği kanunlaşmış ve 2014 yılında cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçilmiştir. 1982 Anayasasında cumhurbaşkanına tanınan yetkilerin çok fazla olduğu öteden beri tartışılmalı bir konudur. Bu açıdan bakılırsa halk tarafından seçilmiş bir devlet başkanı ve parlamentonun güvenoyuna dayalı hükûmetin olması ülkemizin yarı başkanlık sistemine geçtiği söylenebilir. Tunç (2012)’a göre: “*Mevcut anayasadaki, Cumhurbaşkanlığı'nın seçim şekli ve yetkileri düşünüldüğünde, sistemin klasik anlamda parlamentarizmden oldukça uzaklaşmış olduğu, yarı başkanlık sistemine yaklaşan özellikler taşıdığı ifade etmek mümkündür.*”

İsim babası Maurice Duverger tarafından yarı-başkanlık sistemi, hem başkanlık hükûmeti sisteminin hem de parlamenter hükûmet sisteminin özelliklerini taşımaktadır.

Yasama ile yürütme faaliyetlerinin nasıl paylaşıldığı ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Günümüzde yarı başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerin başında Fransa, Polonya ve Rusya gelmektedir. Yukarıda belirtildiği gibi 2014 yılında Recep Tayyip Erdoğan'ın doğrudan halk oylaması sonucu seçilmesiyle bir anlamda ülkemizi de saydığımız ülkelerin arasına yerleştirebiliriz (Yıldız A. 2014: 14).

1946- 1958 yılları arasında Fransa Cumhuriyeti'nin parlamentosu görevini yerine getiremez olmuş ve bu dönem içinde yirmi hükûmet kurulmuştur. Anılan dönem içinde hükûmet istikrarsızlığı had safhaya dayanmıştır. Bu sebepten dolayı rejim 1958 yılında askeri darbe ile kesintiye uğramıştır. 1962 yılında mevcut sistemi tamamen değiştiren ve yürütmeyi güçlendiren yeni anayasa kabul edildi. Böylece, yürütmenin bir kanadını oluşturan cumhurbaşkanının yetkileri artırılarak ön plana çıkarıldı. Bu sayede cumhurbaşkanının siyasi alanda aktif rol oynaması sağlanmıştır.<sup>8</sup>

Yarı-başkanlık hükûmeti sistemi her ne kadar Weimar Almanyası için ilk kullanılmışsa da uygulamada Fransa örnek olarak gösterilebilir. Parlamenter hükûmet sistemi için İngiltere, başkanlık hükûmeti sistemi için ABD'ni örnek gösteriyorsak, Fransa da yarı-başkanlık hükûmeti sistemi için örnektir. Tezimizin konusu ABD ve Haziran 2018 yılında birlikte yapılan Cumhurbaşkanlığı ve Millet Vekilliği seçimleri ile uygulanmaya başlanan cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminin karşılaşması olduğundan, yarı-başkanlık sistemine fazlaca değinilmemiştir.

---

<sup>8</sup> Ayrıntılı bilgi için Fransa Anayasasına bakınız.



### III. BÖLÜM

#### 3. GEREKÇELERİYLE 2017 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ

Anayasalar, devleti hukukla sınırlamak için toplum tarafından hazırlanan sözleşmeler olarak tanımlanabilir. Türklerin anayasayla tanışması 1876 Kanun-i Esasi ile olmuştur. Osmanlı padişahlarının egemenliği kullanma şeklinin Avrupa'nın krallarından farklı olduğu, bu nedenle Osmanlı'nın yönetim şeklinin de kendine özgü bir monarşi olduğu konusunda çeşitli görüşler mevcuttur. Bununla beraber, ilk anayasamızın Kanun-i Esasi olmasına ve Meşrutiyet olarak adlandırılmasına rağmen, bunun parlamenter monarşi olarak nitelendirilmesinin tam olarak uygun olmadığı görüşü de yaygındır. Yine de Osmanlı Devleti'nin parlamenter hükûmet sisteminin özelliklerinden çoğunu kazanması Kanun-i Esasi ile olmuştur (Yıldız A. 2015: 6).

Padişahın bir lütfu olarak ortaya çıkan 1876 Anayasası yine padişahın emri ile kaldırılmış ve parlamento dağıtılmıştır. Böylece ilk demokratikleşme girişimimiz kesintiye uğramıştır. 1908 yılında 2. Meşrutiyet'in ilan edilmesi ve 1909 Anayasa değişiklikleri ile Osmanlı hükûmet sistemi şekillenmiştir. Bu değişikliklerle padişahın yetkileri önemli ölçüde elinden alınmış, denge 1. Meşrutiyet'in aksine yasama lehine değişmiştir. Padişahın, kanunları veto etme yetkisi geri gönderme şekline dönüştürülmüş, meclisi feshetme yetkisi kısıtlanmış ve karşı imza kuralı getirilmiştir. Bakanlar Kurulu'nun meclise karşı sorumluluğu getirilmiş ve meclise bakanlar kurulunu düşürme yetkisi verilmiştir. Böylece Osmanlı parlamenter hükûmet sistemi şekillenmeye başlamıştır (Efe, Kemahlı ve Kotan 2015: 159).

Birinci Dünya Savaşı sonucunda Osmanlı Devletinin de yenik sayılması, büyük kahramanlıklarla savunulan vatanın işgal edilmesi, Mustafa Kemal Atatürk önderliğinde girişilen Kurtuluş Savaşı, Meclis-i Mebusan'ın kendini feshetmesi, yeni Türkiye'nin yeni meclisinin açılması 1921 yılında yeni bir anayasa yapılmasını zaruri hale

getirmiştir. Özellikle olağanüstü bir durumda, Kurtuluş Savaşı'nın cereyan ettiği bir dönemde kurulan yeni meclisin, yönetimi tam anlamıyla elinden bulundurması ve yasama ile yürütmeye birlikte sahip olması; içinde bulunulan olağanüstü durumdan kaynaklanmaktadır. Teşkilat-ı Esasiye olarak adlandırdığımız bu anayasamıza göre kuvvetler birliği esasına dayanan meclis hükûmeti modelini benimsemiştir. 1921 Anayasasına göre meclis hükûmeti modeli benimsenmişse de, meclis yetkilerinin çoğunluğunu “icra vekilleri heyetine” devretmiş ve pratikte bu heyet etkin olmuştur (Tanör 2004: 270).

Büyük Taarruzun ardından kazanılan Kurtuluş Savaşı ve ilan edilen cumhuriyetten sonra yeni Türkiye'nin yönetim şeklinin altı yüzyıl süren monarşinin sonunda demokrasi olacağı gerçeğini su yüzüne çıkarmıştı. Savaş bitip olağanüstü durumun ortadan kalktığı bir ortamda, 1921 Anayasası daha fazla götüremezdi ve yeni bir anayasa yapılması zorunlu hale gelmişti. 1924 yılında yapılan yeni anayasa Teşkilat-ı Esasi ismini taşısa da hükûmet sistemi açısından farklılıklar göstermekteydi. Türk milleti adına egemenlik yetkisini tek başına kullanan meclisin yasama ve yürütme yetkisini kullanması, meclisin hükûmeti her an denetleyebilmesi, meclisin hükûmeti düşürebilmesine karşın hükûmetin meclisi fesih yetkisinin bulunmaması 1921 Anayasası gibi meclis hükûmeti sistemi özelliği taşımaktadır.

Ancak yürütmenin cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu arasında paylaşılması, başbakanın meclis üyeleri arasından cumhurbaşkanı tarafından seçilmesi ve hükûmetin kolektif sorumluluğu ilkesinin benimsenmesi ise parlamenter hükûmet sistemi özellikleri taşımaktadır. Bu özelliği ile de Fransa Anayasasından etkilendiği söylenebilir. Bütün bunlar dikkate alındığında 1924 Anayasası'nın karma bir sistem, “kuvvetler birliği ve görevler ayrılığı” olarak tanımlanabilecek bir hükûmet sistemini benimsediği görülür (Özbudun 2005: 33).

36 yıl ile en uzun süre yürürlükte kalan 1924 Anayasası, yapılan askeri darbe ile ortadan kaldırılmıştır. 1960 darbesi ile rejim de kesintiye uğratılmıştır. Aynı 1961 Anayasasının 1980 yılında kesintiye uğrayacağı gibi. Olağan şartlar altında Polonya ve Fransa Anayasalarını örnek alarak yapılan 1924 Anayasasını saymazsak, Türklerin

yaptığı anayasaların darbe ve savaş gibi olağanüstü durumlarda yapıldığını rahatlıkla söylenebilir. 1961 ve 1982 Anayasaları incelendiğinde yürütmenin devlet başkanı ve bakanlar kuruluna ait olması, bu anayasalarda parlamenter hükümet sistemin benimsendiğini göstermektedir. Çünkü Kuzu (1990: 46)'ya göre, *“hükümet sistemlerinin belirleyici özelliği hükümet başkanlarının konumuyla doğrudan ilgilidir.”* 1961 Anayasasının 6. Maddesi ve 1982 Anayasasının 8. Maddesinde yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu (Kabine) tarafından kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Siyasal tarihimizde, yumuşak kuvvetler ayrılığına dayanan parlamenter hükümet sistemini benimseyen ilk anayasa 1961 Anayasasıdır. Yürütme erki, siyasi açıdan sorumsuz olan cumhurbaşkanı ile meclise karşı sorumluluğu olan bakanlar kurulu arasında paylaştırılmıştır. Bu anayasada yürütme görevi olarak, yasama ve yargı ise yetki olarak düzenlenmiştir. Bu sayede yürütmenin fonksiyonu azaltılmış ve dar bir alana çekilmiştir. Bu bilinçli olarak yapılan bir uygulamadır. Yapılan anayasada iki meclisten oluşan bir yasama düzenlenmiştir. TBMM, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu'ndan oluşmuştur. Millet Meclisinin üyeleri halk tarafından seçilirken, Cumhuriyet Senatosu'nun sadece 150 senatörü halk tarafından seçilmektedir. Senatörlerin 15'i cumhurbaşkanı tarafından seçilirken, bir kısmı da Milli Birlik Komitesinin üyelerinden oluşan doğal üyelerdi.

Darbe yönetimi tarafından hazırlatılan ve halkoyuna sunulan 1982 Anayasası, yürürlüğü girdiği andan itibaren eleştirilerin hedefinde kalmıştır. Anayasanın en çok eleştirilen yönü cumhurbaşkanına tanınan hakların çok fazla olduğu yönündedir. Olağanüstü yetkilerle donatılmış bir devlet başkanı, Fransa'da 1962 yılında yürürlüğe getirilen yarı başkanlık sistemini andırmaktaydı. Tek fark cumhurbaşkanının parlamento tarafından seçilmesiydi. Cumhurbaşkanının yetkilerinin çok fazla olduğu konusunda yapılan tartışmalar, en nihayetinde bu yetkilerin gerçek olmadığı, sembolik olduğu ve kullanılmayacağı varsayımlarıyla devam etmiştir. 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ile 2006 yılında ortaya çıkan cumhurbaşkanı seçimi krizi, cumhurbaşkanının halk tarafından, halkın oyu ile seçileceği sonucuyla nihayete ermiştir.

Cumhurbaşkanının yetkilerinin sembolik olduğu tartışmaları süredursun, 2007 değişikliği ile birlikte, 1982 yılında kabul edilen anayasa ile başlatılan sistem tartışmaları yeniden alevlendi. 1982 yılından itibaren dönemin siyasilerinin sık sık dile getirdikleri ancak bir türlü hayata geçiremedikleri sistem değişikliği 2017 yılında yapılan değişiklikle başarılı oldu. Aslında yarı başkanlık sistemine 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ile teorik olarak 2014 yılında ise pratik olarak geçmiş olduk (Yıldız A. 2014: 12).

Oysa sistem tartışmaları 1961 Anayasası sonrasında da yapılmıştır. Ancak 1982 Anayasasında cumhurbaşkanının olağanüstü yetkilerle donatılması bu tartışmaları alevlendirmiş, başta Turgut Özal, Süleyman Demirel, Alparslan Türkeş ve Necmettin Erbakan; her fırsatta parlamenter sistemin ülkemizde artık sorunları çözemediği ve krizlere açık olduğu bu nedenle değiştirilmesi gerektiğini dile getirilmeye başladılar. 1980 yılında Tercüman Gazetesi tarafından düzenlenen seminere katılanların bir kısmı başkanlık sistemine, bir kısmı yarı başkanlık sistemine geçmemizi savunurken bir kısmı ise parlamenter sistemin güçlendirilmesi gerektiğini savunmuşlardır (Kılınç 2016: 466-467).

Siyasal tarihimizin büyük bölümünü işgal eden hükümet sistemi tartışmaları 1982 Anayasası yürürlüğe girdikten sonra da devam etmiştir. Özellikle dönemin Başbakanı Turgut Özal tarafından dile getirilen başkanlık hükümeti sistemi, çok tepki almış bu nedenle önerisini geri çekmek zorunda kalmıştır. Cumhurbaşkanı seçildikten sonra da başkanlık sistemi üzerine önerileri olmuş; ancak hayata geçirme fırsatı bulamamıştır. 1993 yılında katıldığı bir programda Özal başkanlık sistemi hakkında şunları söylüyordu “ *Başkanlık sistemi tartışılmalıdır. Benim bu konuda biraz daha netleşmiş fikirlerim var. Tartışılın, toplum bu konularda fikrini açıkça ortaya koysun. Çünkü tartışılmayan fikirler sanki birileri tarafından empoze ediliyormuş gibi bir his verir. Bu doğru değil. Ama bazıları daha başından karşı.*” (Doğan 2018).

2000 yılında koalisyon hükümeti tarafından “ cumhurbaşkanının beş yıllık bir süre için seçilmesi” önerisi genel kurul oylaması sonucunda reddedilmiştir. Aynı şekilde Doğru Yol Partisi ve Fazilet Partisi milletvekilleri tarafından verilen

*“cumhurbaşkanının halk tarafından beş yıl için seçilmesi” önerisi de kabul görmemiş ve anayasa komisyonu tarafından reddedilmiştir (Kılınç 2016: 467). Oysaki görevinin sonuna yaklaşmış olan Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel’in 1999 yılındaki cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi konusundaki görüşleri şöyledir: “Cumhurbaşkanı, iki türlü seçimle, halk tarafından seçilmelidir. Bana göre, yedi sene Cumhurbaşkanlığı uzundur ve beş sene için seçilmelidir; eğer, meclisimiz muvafık görürse, iki defa seçilmelidir, ama mutlaka halk tarafından seçilmelidir. Bunun bir takım mahzurları vardır; ama maksadınız, eğer demokrasiyi güçlendirmekse, demokrasinin kurumlarına daha çok otorite kazandırmaksa, mutlaka halkın rızasına ve yetkisine cumhurbaşkanlığı makamını bırakmak lazımdır.”*

Fazilet Partisi’nin içinden ayrılan Abdullah Gül ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi Eski Başkanı Recep Tayyip Erdoğan ve arkadaşları tarafından 2001 yılında kurulan Adalet ve Kalkınma Partisi, 2002 yılında yapılan seçimlerde tek başına iktidara geldi. Bu uzun süren koalisyon hükûmetlerinden sonra halkın özlediği istikrarı getirmişti. Bu tarihten sonra halkın desteğini arkasına alan AKP, üst üste iktidar olacak ve istikrar sürecektir. Bu güven içinde dönemin başbakanı Recep Tayyip Erdoğan her fırsatta parlamenter sistemin aksaklıklarını dile getirip başkanlık sistemini savunmuştur (Kılınç 2016: 468). Nihayetinde Başbakan Erdoğan’ın aradığı fırsat bir krizle, hem de cumhurbaşkanlığı krizi ile geldi.

16 Nisan 2007’de, Türkiye Cumhuriyetinin 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer’in görev süresi doluyordu. Milli Nizam geleneğinden koparak gelen AKP, muhakkak bir aday belirleyecekti ve bu aday Abdullah Gül olacaktı. Eşi başörtülü birisinin cumhurbaşkanlık makamına gelmesini istemeyenler, Cumhuriyet Gazetesinin “tehlikenin farkında mısınız?” kampanyası neticesinde önce Ankara Tandoğan’da daha sonra İstanbul, İzmir ve Samsun’da “Cumhuriyet Mitingleri” adı altında mitingler tertipledi. Ancak bu mitingler Gül’ün aday olarak açıklanmasını engelleyemedi. 27 Nisan 2007 günü yapılan ilk tur oylamasında, 357 evet oyu alan Abdullah Gül ikinci tura geçmeden CHP bu sonucu Anayasa Mahkemesine götürdü. Çünkü eski Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı Sabih Kanatoğlu tarafından ortaya atılan ve hala tartışılan, “367 kuralına göre; cumhurbaşkanlığı seçiminin ilk turunda nitelikli çoğunluk olan 367

*milletvekili Genel Kurulda hazır bulunmazsa ilk tur yapılmamış sayılacaktı.” Öylede oldu, CHP, Uğur Mumcu liderliğindeki ANAP ve Mehmet Ağar liderliğindeki DYP genel kurula katılmadı (<https://medium.com/yenibasın/abdullah-g%C3%BCI-nasil-cumhurba%C5%9Fkani-oldu-15a59188a23e>, 06 Temmuz 2019’da erişildi.)*

Eşi türbanlı olduğu için Abdullah Gül cumhurbaşkanı yapılmak istenmiyordu. Yukarıda anlattığımız çeşitli manevralar yetmezmiş gibi, 27 Nisan gecesi, 1960, 1982 yıllarında darbe neticesine rejimi kesintiye uğratan ve siyasete her zaman yön vermek isteyen askeri vesayet yine ortaya çıktı. İnternet üzerinden yayınlanan muhtıradaki: “*Son günlerde, Cumhurbaşkanlığı seçim sürecinde öne çıkan sorun, laikliğin tartışılması konusuna odaklanmış durumdadır. Bu durum, Türk Silahlı Kuvvetleri tarafından endişe ile izlenmektedir. Unutulmamalıdır ki, Türk Silahlı Kuvvetleri bu tartışmalarda taraftır ve laikliğin kesin savunucusudur* (<https://www.mynet.com/27-nisan-e-muhtirasi-tam-metni-110102212559>, 06 Temmuz 2019’da erişildi).” açıklamaları ile hükûmeti açık açık tehdit etmiştir.

Anayasa Mahkemesinin CHP’nin başvurusunu kabul etmesinden sonra halk oyuyla sunulmak üzere 31/05/2007 tarihinde 5678 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunla, 1982 Anayasasının beş maddesinde değişiklik yapılmıştır. Aynı kanun ile 1982 Anayasasına iki de geçici madde konulmuştur. Bu kanunun en önemli maddesi; “*cumhurbaşkanının halk oylaması sonucu beş yıl süre için seçilmesine karar verilmesidir.*” Böylece parlamenter sistemin en belirgin özelliklerinde olan devlet başkanının parlamento tarafından seçilmesine son verilmiştir. Bununla da yetinilmemiş, ülkenin içinde bulunduğu durum göz önüne alınarak 4 yıl 8 ay 19 gün süren AKP iktidarı “sineyi millete” dönmeye ve halkın hakemliğine başvurmaya karar vermiştir. Bunun üzerine erken seçim kararı alan AKP, 22 Temmuz 2007 erken seçimlerinde sineyi millete dönmüş ve Türk siyasal tarihinde benzeri görülmemiş bir zafer ile %47 oy alarak birinci çıkmıştır.

21.10.2007 tarihinde yapılan halk oylaması sonucu, 5678 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun %68,95 evet oyuyla kabul edilirken pratikte olmasa bile teorik olarak parlamenter sistem değişmekteydi.

Anayasada yapılan bu değişiklik 28 Ağustos 2007 tarihinde göreve başlayan Abdullah Gül'ü etkileyecek miydi? Bu anayasa değişikliği acaba sistem değişikliği anlamına mı gelmekteydi? Tartışma bu eksen üzerinde devam etti (Yavuz 2008: 1175).

2007 cumhurbaşkanlığı seçimlerinin, cumhuriyet mitingleri, e-muhtıra ve 367 garabeti ile kilitlenmesi, cumhurbaşkanının beş yıl için halk tarafından seçilmesini düzenleyen anayasa değişikliği ve gidilen erken seçimle beraber, AKP'nin bu süreçten daha da güçlenerek çıkmasıyla sonuçlandı. Bu krizi üretenlerin hiç beklemediği bir durumdu. 17-25 Aralık "sivil darbe" girişimi ile yıpratılan hükûmet ve dönemin Başbakanı Recep Tayyip Erdoğan için 30 Mart 2014 tarihinde yapılacak olan yerel seçimler bir güvenoyu niteliği de taşıyordu. Özellikle beş ay sonra yapılacak cumhurbaşkanlığı seçimleri için bir provaydı. 1 Temmuz 2014 tarihinde cumhurbaşkanı adayını Recep Tayyip Erdoğan açıkladı. 10 Ağustos 2014 Pazar günü yapılan halkoylamasında Recep Tayyip Erdoğan, %51,79 oy alarak Türk siyasal tarihinin halk tarafından seçilen ilk Cumhurbaşkanı oldu (Aslan, Miş ve Eren 2014: 25).

Takvimler 15 Temmuz 2016 tarihini gösterdiğinde, teknolojinin hızla ilerlediği, bilginin arttığı günümüzde fiili manada kapandığı ve artık yapılamayacağı savunulan "darbe", Başbakan Binali Yıldırım'ın tabiri ile "kalkışma" gerçek olmuştu. Aslında gelinen noktanın bir tesadüf olmadığı, bir planın Orta Doğu'nun dizaynının bir parçası olduğunu tahmin etmek pek de zor olmasa gerek. 2010 yılında Tunus'ta bir gencin kendisini yakmasıyla başlayan gösteriler, daha sonradan "Arap Baharı" olarak adlandırılacak olan bir planın kıvılcımıydı. Bu ateş kısa sürede sırasıyla, Mısır, Ürdün, Yemen, Cezayir, Libya, Bahreyn ve son olarak da Suriye'ye sıçradı. Büyük gösteriler neticesinde diktatörler devrildi ve kısa sürede demokrasi bu ülkelerin sokaklarında akan kan şeklini aldı.

Komşumuz sayılan bu ülkelerde bu gelişmeler yaşanırken ülkemizin sükun içinde olması elbette beklenemezdi. 28 Mayıs 2013 tarihinde bir grup gencin "Taksim Meydanını Yayalaştırma Projesi" kapsamında yapılan inşaat çalışmalarını durdurarak Gezi Parkında nöbet tutmasıyla başlayan ve kısa sürede bütün ülkeye yayılan gösteriler, uluslararası haber ajanslarında Arap Baharı'yla özdeşleştirilerek veriliyordu. Hükûmetin

kararlı tutumu neticesinde 15 Haziran günü gösteriler polis tarafından kontrol altına alındı. 79 ile yayılan ve 2 milyondan fazla kişinin katıldığı, yüzlerce işyeri ve aracın tahrip edildiği olaylarda, 600 polis ve 4 bin gösterici yaralanırken 4900 kişi ise gözaltına alındı (Ete ve Taştan 2013: 23). Hükûmetin kararlı tutumu neticesinde bastırılan gösteriler, istenilen hedefe ulaşamamıştır.

15 Temmuz 2016 Cuma günü saat 19.00 sularında Boğaziçi Köprüsü'nün tek yönlü trafiğe kapatan darbeciler, ilerleyen saatlerde Cumhurbaşkanın halkı sokaklara davet etmesi ve sivil halkın tanka, tüfeğe kafa tutması neticesinde bastırıldı. Dış mihrakların etkisi ve yönlendirmesi ile Türkiye Cumhuriyeti'nin yönetimini ele geçirmeye çalışan hain terör örgütü ve yandaşları istediklerini elde edememişlerdir.

1980 yılından beri tartışıla gelen parlamenter hükûmet sisteminin artık ülkeyi yönetmekte aciz kaldığı ve sistem değişikliğinin şart olduğu yukarıda anlatılan olayda bir kez daha görülmüştür. Hal böyle iken 1982 yılında kabul edilip yürürlüğe giren 18 defa değişikliğe uğrayan Anayasamız, felsefesinde bulunan darbeci zihniyetten arınamamıştır (Gül 2014: 129). Anayasa Komisyonu tarafından 04/01/2017 tarihinde TBMM başkanlığına gönderilen 2/1504 esas numaralı yazı ile “*Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifinin*” kabul edildiği bildirilmiştir. TBMM Genel Kuruluna getirilerek madde madde oylanarak 21.01.2017 tarihinde kabul edilen 6771 sayılı “*Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*”<sup>9</sup> halkoyuna sunulmuştur. 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum neticesinde %51,21 Evet oyu ile halk tarafından kabul edilmiştir.

2017 referandumunu ile kabul edilen 6771 sayılı kanunun en önemli özelliği, 1921'den beri kullanılan parlamenter hükûmet sisteminden vazgeçilip, cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine geçilmesidir. Başbakan yardımcısı Numan Kurtulmuş bu değişikliği şu dört nedene dayandırmaktadır: “*Vesayetin önlenmesi, çift başlılığın önlenmesi, siyasi istikrarsızlığın ortadan kaldırılması ve ekonomik istikrarsızlığın ortadan kaldırılması*” (Kurtulmuş 2017: 17)

<sup>9</sup> 6771 sayılı “*Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun*” 21.01.2017 tarihli kabul edilen tam metni için ek 1'e bakınız.



### 3.1. 2017 Anayasa Değişikliklerinin Nedenleri

#### 3.1.1. Vesayet

Siyasette sık sık dillendirilen “vesayet” sözcüğü TDK Türkçe sözlüğe göre “vasilik” (Büyük Sözlük, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5adb34dc21b843.29438808](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5adb34dc21b843.29438808), 21 Nisan 2018’de erişildi.) anlamını taşımaktadır. Adalet Bakanlığı Hukuk Sözlüğüne göre ise “*Küçük veya kısıtlıların haklarının korunması amacıyla özel hukuk tarafından düzenlenen ve bir kamu hizmeti niteliği taşıyan kurum*” (Hukuk Sözlüğü, <http://www.sozluk.adalet.gov.tr/> Vesayet, 10 Temmuz 2019’da erişildi.), olarak tanımlanmaktadır. 1961 ve 1982 Anayasaları milli iradenin üzerine tahakküm ettirilen bürokratik vesayet neticesine, halkın sandıkta verdiği oyun kendi demokrasisine yansımamasına neden olmaktadır. Sandıktan çıkan millet iradesi vesayet kurumları tarafından baskı altına alınarak, demokrasi ve hukuk devletinin hayata geçmesinin önünde engel teşkil etmektedir.

Mevcut parlamenter sistem, vesayete açık, halka kapalı yapısıyla neredeyse 10 yılda bir darbelerin, muhtıraların, baskıların yaşandığı, bu sebeple demokratik kurumların zedelendiği ve hükûmetlerin düşürüldüğü veya görevi bırakmak zorunda bırakıldığı istikrarsız hükûmetlerin yaşandığı bir ülke şekline gelmiştir (Gül 2014: 132). Bu nedenle 1961 Anayasasıyla başlayıp, 1982 Anayasasının kabul edildiği günün ertesinde söylenmeye başlayan vesayet tartışmalarına son vermek için 2017 yılında Anayasamızda yapılan on dokuz değişiklik için TBMM’ne sunulan kanun teklifinin gerekçesinde şöyle denilmektedir: “*Gerek 1961 gerekse 1982 Anayasaları esasen, millete, milli iradeye ve seçimle oluşan iktidara güvensizlik üzerine bina edilmiştir. Anayasa millet iradesi ile iktidara ortak kurumlar ve yöntemler getirmiştir. Adeta seçimle oluşan iktidarın yanında seçime ihtiyacı olmayan bir iktidar alanı açmıştır. Böylece milli iradeye ortak, mili iradeyi kontrol eden bir “vesayet” sistemi oluşturulmuştur.*”

“*Vesayet sistemi ile millet iradesine ve iktidara ortak olmak isteyen çevreler, seçimle oluşan iktidarı bölmek ve zayıflatmak düşüncesiyle hareket etmişlerdir. 1961*

*Anayasası döneminde yasama kuvveti zayıflatılmış, yürütme iktidarı da çift başlılık ve az yetki ile çalışmaz hale getirilmiştir. Darbelerle oluşan ve beslenen vesayetçi anlayış, zaman zaman açık veya üstü örtülü şekilde milletin seçtiği iktidara müdahalelerde bulunmuş, daima kendini iktidarın asıl sahibi olarak görmüştür. Son olarak, 15 Temmuz 2016’da millet iradesiyle oluşan iktidarı hazmedemeyen bu anlayış, başka bir kisve ile başını kaldırmış, iktidarı, devleti ve vatani işgal etmek için harekete geçmiştir. Milletimizin asil duruşu, iradesine sahip çıkması ve işbirlikçi hainlerin karşısına kahramanca dikilmesi sayesinde bu kalkışma engellenmiş ve darbeciler alaşağı edilmiştir. Artık yepyeni bir Türkiye, demokrasiye ve millet iradesine canı pahasına sahip çıktığını tüm dünyaya gösteren bir millet vardır. Türkiye’nin hükûmet sistemini millete ve onun iradesine güveni esas alan bir şekilde düzenlemek, sadece demokrasi ve hukukun gereği değil, aynı zamanda milletimizin canı pahasına ortaya koyduğu bir talep vardır.”*

Görüleceği gibi hem 1961 hem de 1981 Anayasası vesayete açık ve vesayetçiler tarafından hazırlanmış bir anayasa olarak tanımlanmıştır. Gerçekten de, cumhuriyet tarihimize bakıldığında, 1960 Askeri İhtilali ile cumhuriyet tarihimizin ilk darbesi yapılmıştır. Hemen arkasından sırasıyla, 1971 Askeri Muhtırası, 1975 Genel Kurmay Başkanı Atama Krizi, 1980 Askeri İhtilali, 28 Şubat 1997 Post-Modern Darbesi, 7 Şubat 2007 MİT Krizi, 27 Nisan 2007 E-Muhtıra, 17-25 Aralık 2013 Darbe Teşebbüsü ve son olarak da 15 Temmuz Askeri ve Sivil Darbesi yapılmış veya yapılmaya çalışılmıştır (Özdağ 2017: 354). Bunlar asker-polis tarafından yapılan veya yapılmaya çalışılan darbelerdir. Ekonomik ve siyasi olarak yapılmaya çalışılan darbeler ilerleyen bölümlerde anlatılacaktır.

Anayasa değişikliği gerekçesinde bahsi geçen, “açık veya üstü örtülü” tabiri, fiili olarak kolluk kuvvetleri tarafından yapılan darbelerin, üstü örtülü diye ise ekonomik ve siyasi darbelerin kastedildiğini düşünüyoruz. 1950 yılında Demokrat Parti tek başına iktidara gelmiş ve 23 yıl süren CHP’nin tek parti hükûmetine son vermiştir. DP’nin iktidara gelmesiyle birlikte ordu içinde yapılan tasfiyeler ordu ile hükûmetin arasının açılmasına neden oldu. Muhalefette bulunan CHP’nin yandaşı olan üniversite hocaları, gazeteci ve askerlerin abartıları ile ülkede bulunan durum, kardeşkanının döküldüğü bir

bunalım haline dönüştürüldüğünün düşünülmesine sebep olmuştur. Bu Türk siyasal tarihi için ilk değildir. Çünkü siyasal tarihimizde muhalefet hükûmete, hükûmet de muhalefete karşı tahammülsüzdür ve bu tahammülsüzlük askeri vesayetin istediği bir olgudur. Asker-sivil arasındaki ilişki Osmanlının son dönemlerinden itibaren ortaya çıkmış ve cumhuriyet döneminde de devam etmiştir. Seçilmişlerin kontrolden çıktığı düşünüldüğünde askeri vesayet sisteme müdahale etme gereği duymuştur. 1960 tarihinde yapılan sisteme müdahale ve sonrasında yapılan anayasa ile askeri vesayet tesis edilmiştir (Akıncı 2014).

2017 anayasa değişikliği ile sert kuvvetler ayrılığına dayanan cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi kabul edilmiş, getirilen geçici madde ile uygulamaya giriş tarihi olarak da 2019 Kasım seçimleri gösterilmiştir.<sup>10</sup> Bu sistemle yasama kuvveti ile yürütme kuvveti birbirinden sert bir şekilde ayrılmıştır. Bu yüzden iki kuvvetin birbirlerine müdahaleleri neredeyse olmayacaktır. 1923'ten beri siyasi alanda oluşturulan ve kronik hale gelen, darbelere zemin hazırlayan iktidar-muhalefet çatışmasının ortadan kalkacağını düşünmekteyiz.

Halkoyuna sunularak kabul edilen anayasa değişikliği; temsili demokrasinin ürettiği krizleri en alt düzeye çekecektir. Bunu yeni bir demokrasi açılımı olarak görebiliriz. Bu model ile farklı bir siyaset tarzı ve erkler arasındaki ilişkilerin yeniden düzenlenmesi ile yeni bir demokratik yapılanmaya karşılık gelmektedir. Bu değişiklik kamusal siyasetin yeniden yapılanması için başlangıç teşkil edecektir. Bu model siyasal kültürümüzde bir dönüşüm meydana getirecektir (Kılıç 2017: 175). Bu sistem ile yasama ve yürütme güçlenecektir. Yasama ve yürütme erkleri birbirlerine müdahale edemeyecekleri için ayrışma değil, uzlaşma kültürünün geleceğini, böylece iktidar-muhalefet kutuplaşmasının yerine, ülke çıkarlarının ön plana alınıp, ister askeri, ister

---

<sup>10</sup> 18 Nisan 2018 tarihinde MHP Genel Başkanı Devlet Bahçeli ile Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın görüşerek mutabık kalmaları sonucu, erken seçime gidilme kararı alınmıştır. Bunu üzerine parlamenter hükümet sisteminden cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş tarihi 24 Haziran 2018 olarak güncellenmiştir.

sivil, isterse ekonomik olsun darbeleri Türk Siyasal Tarihine gömeceği ya da en az duruma getireceğini düşünülmektedir.

### 3.1.2. Çift Başlı Yönetim

Parlamente hükümet sistemlerinde yürütme devlet başkanı ile bakanlar kurulu arasında paylaşılır. Bu sistemde devlet başkanına verilen yetkilerin sembolik olduğu ve kullanılmayacağı yönünde birtakım görüşler mevcutsa da, bunun tersi yönünde görüşlerde vardır. 1961 Anayasasında sembolik olarak konulan ve 1982 Anayasası ile olağanüstü yetkilerle donatılan cumhurbaşkanının bu yetkilerinin sembolik olduğu konusunda azımsanmayacak kadar makale ve görüş vardır. Bütün bu tartışmalara, 2014 yılında halkın oyları ile seçilip göreve gelen ilk Cumhurbaşkanı olan Recep Tayyip Erdoğan'ın 19 Ocak 2015 tarihinde "*Bakanlar Kuruluna başkanlık edeceğini*" söylemesiyle son nokta konulmuş oldu.

1982 Anayasasının 8. Maddesi: "*Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir*" hükmüne yer vermiştir. Aynı hüküm 1961 Anayasasının 6. Maddesinde de vardır. Bu maddeye dayanarak 2014 yılında halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan zaman zaman bakanlar kuruluna başkanlık etmektedir. Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın bu davranışı ve cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi neticesinde ülke gündemi parlamenter sistemden yarı-başkanlık sistemine geçildiği yönünde tartışmaların ve söylemlerin ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Ülkemizde parlamenter sistemin kronik hastalığı yürütme istikrarsızlığıdır. Bunun belli başlı nedenlerinden biri de; 1961 Anayasası ile atılıp, 1982 Anayasasıyla yetkileri genişletilen sorumsuz cumhurbaşkanıdır. Cumhurbaşkanı ile Başbakan ve Bakanlar Kurulu (Kabine) arasında yetki karışıklığı bulunmaktadır. Bu da çatışma potansiyelinin yüksek olması demektir (Gül 2014: 132). Bu konu 6771 sayılı kanunun genel gerekçesinde şöyle açıklanmıştır: "*1961'den itibaren, anayasalarda bürokrat kökenli bir kişi olarak tasarlanan Cumhurbaşkanı konumu ve yetkileriyle ilgili bir*

*gelişme dikkat çekicidir. Önce sembolik yetkilere sahip olan Cumhurbaşkanının 1982 Anayasasında yetkilerin çok önemli derecede arttırıldığı görülmektedir(...)1961'den günümüze uzanan çizgide parlamentonun seçtiği sembolik yetkileri bulunan "bürokrat" cumhurbaşkanından, milletin doğrudan seçtiği geniş yetkileri bulunan "siyasetçi" cumhurbaşkanı profiline geçiş yaşanmıştır. Hükûmet sistemini bütüncül bir yaklaşımla ele almayı engelleyen sosyal ve siyasal şartlar ve gelişmeler, sonuçta bir sistem karmaşasına yol açmıştır. Sistemin işleyişinde sorunlar doğurması kaçınılmaz olan bu karmaşanın aşılması hükûmet sisteminde esaslı bir anayasa değişikliği zarureti ortaya çıkmıştır.*

*Devlet ve siyasal tarihimiz göstermiştir ki, yürürlükteki anayasaların hükûmet sistemleri, beklenen kamusal faydayı istenen düzeyde sağlayamamış, istikrarsızlıkların, krizlerin ve vesayetlerin önünde mutlak bir güvence oluşturamamıştır. Özellikle 1982 Anayasası saf parlamenter sistem yerine, cumhurbaşkanı ve güçlü yürütme ekseninde konumlanan bir yapı özelliği göstermektedir."*

Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, AK partinin kurucularından olması, parlamentoda çoğunluğun AK partide bulunması, bakanlar kurulunun ve başbakanın AK partili olmaları neticesinde uyumlu çalışma ortamı bulmuştur, iki başlı yürütme arasında herhangi bir problem çıkmamıştır. Ancak 2001 yılında 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in dönemin Başbakanı Bülent Ecevit'e anayasa kitapçığı fırlatması sonucu çıkan kriz, daha önceleri Evren-Özal, Özal-Demirel, Demirel- Çiller arasında çıkan krizler hala hafızalardadır. Bu nedenle ülkeyi bu tür çift başlılıktan kurtarmak için Anayasanın 8. Maddesi 6771 sayılı kanun 16. Maddesi ile "bakanlar kurulu" ibaresi çıkarılarak şu şekilde değiştirilmiştir: "Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir."

Bu yeni sistemde yasama ile yürütme birbirinden sert çizgilerle ayrılmıştır. Seçmenler cumhurbaşkanı için ayrı, yasama organı için ayrı oy kullanacaklardır. Böylece birinci turda %50 artı 1 alan aday cumhurbaşkanı seçilerek hükûmeti kurma yetkisine sahip olacaktır (Turan 2017: 379). Böylelikle hem parlamenter sistemdeki çift başlılık hem de hükûmet kurma krizi ortadan kalkmaktadır.

### 3.1.3. Siyasal Sistem ve Ekonomik Kriz

1950 tarihinden itibaren çok partili demokrasiye geçtiğimiz varsayıldığında, günümüze kadar geçen 68 yılda 47 hükûmet kurulmuştur. 1923-1950 yılları arasında tek parti hükûmet sistemi (partili cumhurbaşkanlığı dönemi) sırasında 18 hükûmet kurulmuştur. Cumhuriyet tarihinde kurulan 65 hükûmetten sadece 29 tanesi 12 aydan fazla görevde kalmıştır. 36 hükûmet ise bir yıldan az süreyle görevde kalabilmiştir. 1923'ten 2018 yılına kadar toplam 22 koalisyon hükûmeti kurulmuştur. 95 yılda 27 yıl tek partili dönem, 10 yıl DP, 9 yıl AP, 8 yıl ANAP, 16 yıl AKP ve 5 yıl üç ay süren darbe hükûmetleriyle geçen süreler çıkarıldığında kalan 20 yıl koalisyon hükûmetleriyle yönetilmiştir (Sofuoğlu 2017).

Tek parti hükûmeti zamanlarını çıkardığımızda, koalisyon hükûmetleri zamanlarında ülke kaosa sürüklenmiş, siyasi krizler neticesinde ülke darbelere açık hale gelmiştir. 1970-80 yılları arasında 12 hükûmet kurulmuş, 321 gün güvenoyu alamamıştır. Siyasi istikrarsızlıklar nedeniyle aynı kişinin sık sık değişik dönemlerde hükûmet ettiği görülür. Şöyle ki, 95 yıllık siyasi tarihimizde Süleyman Demirel yedi defa, Bülent Ecevit beş defa başbakan olarak görev yapmasını örnekleyebiliriz (Kuzu 2017: 92).

1993 yılında Turgut Özal'ın ölümü sonrası Süleyman Demirel'in cumhurbaşkanı seçilmesiyle başlayıp, AK Partinin tek başına iktidara geldiği 2002 yılına kadar birçok koalisyon hükûmeti kurulmuş, siyasi ve ekonomik krizler üst üste gelmiştir. Gecelik faizler yüzde binlere çıkmış, Türk Lirası Dolar karşısında değer kaybetmiş, yatırımlar kesilmiş, ülke; içinden çıkılmaz bir duruma gelmiştir. Siyasi ve ekonomik olarak istikrarın sağlanması için kısa süren koalisyonlar ve çatışmaların olmaması için bu parlamenter sistemin değişmesi gerekmektedir. Bu nedenle Anayasa değişikliğini ön gören 6771 sayılı kanunun genel gerekçelerinde bu durum şöyle anlatılmıştır: *“Özü itibarıyla 1961’de oluşturulan mevcut hükûmet sisteminin Türkiye’de bir türlü istikrar üretmediği görülmüştür. 1983’ten günümüze kadar geçen 33 yılda 21 hükûmet kurulmuş, bu hükûmetlerin ortalama ömrü yaklaşık bir buçuk yıl sürmüştür.*

*Ülkemizdeki siyasi hayatın istikrara kavuşturulması ve tartışmasız istikrar üreten bir sistem benimsenmesinin önemi açıktır”*

### 3.2. 2007 Değişiklikleri Sonrası Cumhurbaşkanının Görevleri

16 Nisan 2017 tarihinde yapılan referandum sonucu kabul edilen 6771 sayılı “*Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*” ile 95 yıllık cumhuriyet tarihimizde ve Osmanlı’nın son dönemine uygulanmış olan parlamenter hükûmet sistemi sona ermiştir. 1980 yılından itibaren sürekli tartışma konusu yapılan başkanlık hükûmeti sistemine; cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi adıyla fiili olarak geçilmiştir. 6771 sayılı kanunda bulunan 18 madde ile 1982 Anayasasının 68 maddesinde değişikliğe gidilmiştir (Yazıcı H. 2017: 163).

Eklene geçici maddelerle bu kanun bazı maddelerinin 2019 yılının kasım ayında yürürlüğe girmesi konusunda karar verilmiştir. Ancak 6771 sayılı kanunun halk oylaması neticesinde kabulünden sadece bir yıl sonra erken seçim kararı alınmış ve 24 Haziran 2018 tarihinde birlikte yapılan cumhurbaşkanlığı ve milletvekili erken seçimi ile yeni sisteme geçilmiştir.

1982 Anayasasının 68 maddesinde yapılan bu değişikliklerle; yeni bir hükûmet sistemi oluşturulmuştur. Bu sistemin adı cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemidir. Bu sistem ile yasama ve yürütme halk tarafından seçilmektedir. Kanun yapma tekeli TBMM’nde, yürütme ise cumhurbaşkanının tekelindedir. Cumhurbaşkanının kanun teklif etme hakkı yoktur. Bu sistemde cumhurbaşkanı hem yürütmenin hem de devletin başıdır (Yazıcı H. 2017: 161).

Parlamenter sistemde sorumsuz olan cumhurbaşkanı bu sistemde; hem millet hem de meclise karşı sorumlu hale gelecektir. Meclis çıkaracağı kanunların yanında inceleme, araştırma, yazılı soru ve soruşturma mekanizmaları ile denetim yetkisini kullanırken, halk da sandık başında gereken hesabı sorabilecektir. Kural olarak sadece iki dönem seçilebilen cumhurbaşkanı, partili olacak yani partisiyle ilişkisi

kesilmeyecek, sadece yürütme konularında kararname çıkarabilirken, kanunla düzenlenen konularda kararname çıkaramayacaktır (Yazıcı H. 2017: 163).

Yapılan bu değişikliklerle, vesayet odaklarının demokrasiye müdahaleleri önlenmiş olacaktır. Hükûmet kurulamama sonucu oluşan krizler oluşmayacak, böylece siyasi istikrar sağlanmış olacaktır. Hızlı etkili bir yürütme ile zaman kaybı önlenmiş olacak, böylelikle ekonomik büyüme ve kalkınma hızlanacaktır (Yazıcı H. 2017: 163). Kuvvetler ayrılığı günümüze nazaran daha sert olacağından, erklerin birbirleri üzerine baskı kurması engellenecek böylece, yıllardır özlemine duyduğumuz uzlaşma kültürü gelişecektir. Uzlaşmanın kavga ve siyasi çekişmelerin yerini aldığı bir ülkede kalkınma ve ekonomik büyüme, refah ortamının sağlanması ve sürdürülmesi diğer ülkelere göre daha kolay olacaktır. ABD’ni başkanlık sisteminde başarılı kılan en büyük etmen bu uzlaşma kültürüdür. Uzlaşma kültürü öylesine ilerlemiştir ki lobcilik faaliyetleri kanunlaşmıştır.

21.01.2017 tarih ve 6771 sayılı “*Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*” ile yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin kullanılması ile ilgili değişiklikler yapılmıştır. Ancak konumuz gereği sadece yürütme ile ilgili değişiklikler üzerinde durulacaktır. Konunun daha iyi anlaşılması için yapılan diğer değişiklikler yüzeysel olarak anlatılacaktır.

### 3.2.1. Yargı Alanında Yapılan Değişiklikler

6771 Sayılı kanunun birinci maddesinde yargı bağımsızlığının sağlanması ve tarafsız olması için Anayasanın 9. maddesine “tarafsız” kelimesi eklenmiştir. 16. Madde ile disiplin mahkemeleri dışında, askeri mahkemeler olağan durumlarda kaldırılmış, sadece savaş hali durumlarında asker kişilerin görevleri ile ilgili suçlarından dolayı yargılanabileceği hüküm altına alınmıştır. 17. madde ile Hâkim ve Savcılar Yüksek Kurulu’nun yapısı değiştirilerek, meclisin de üye seçmesine olanak tanınmış böylece kurulun demokratik meşruiyeti sağlanmış ve güçlendirilmiştir.



Birlikte yapılan TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda başlayacak Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde 25 Haziran 2018 tarihinden itibaren Cumhurbaşkanının yürütme ile ilgili görev ve yetkileri şöyledir:

- “*Anayasa Mahkemesi üyelerini seçmek.*”
- “*Danıştay üyelerinin dörtte birini seçmek.*”
- “*Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcı Vekilini seçmek.*”
- “*Hâkim ve Savcılar Kurulunun üyelerini atamak.*”

### 3.2.2. Yasama Alanında Yapılan Değişiklikler

6771 sayılı kanunun 2. maddesiyle ülkemizin nüfus artışına paralel olarak, seçilme olanaklarının eşitlenmesi amacıyla milletvekili sayısı 550 den 600’e çıkarılmıştır ve 3. madde ile milletvekili seçilme yaşı yeniden düzenlenmiş, genç bir nüfus yapısına sahip olan ülkemizde gençlere daha fazla sorumluluk ve fırsat vermek için seçilme yaşı 18 olarak belirlenmiştir. 6. madde ile TBMM’nin görevleri yeniden düzenlenmektedir. Kuvvetler ayrılığına uygun olarak yasamanın yürütmeyi denetlemesi yasamanın görevleri arasından çıkarılmaktadır. Bu sistemde yasama ve yürütme 4. maddede belirtildiği üzere beş yıl süreyle halk tarafından seçilmekte ve bu sayede halka karşı sorumlu ve halkın denetiminde olmaktadır. Yasamanın bakanlar kuruluna “*kanun hükmünde kararname*” verme yetkisi kaldırılmaktadır. “*Yasamanın belli bir konuda meclis araştırması yapması, genel kurulda görüşmesi, milletvekillerinin cumhurbaşkanı yardımcuları ile bakanlara yazılı soru sorması ile yürütmenin faaliyetlerinin denetlenmesi*” 7. madde ile yapılan değişikliklerle düzenlenmiştir.

12. maddeye göre yapılan değişiklikle, denge – fren mekanizması olarak kullanılan bir yöntemle, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin veya cumhurbaşkanı seçimlerin yenilenmesine karar vermeleri durumunda seçimlerin birlikte yapılmasına karar verilmiştir. Seçimlerin yenilenmesine TBMM üye tam sayısının beşte üçü ile karar verirken cumhurbaşkanı tek başına karar vermektedir. Ancak cumhurbaşkanı veya TBMM seçimlerin yenilenmesine karar vermesi demek kendi varlığını da sonlandırması anlamına gelmektedir. Böylece sistemi dengeleyici ve frenleyici bir sistem

oluşturmaktadır. Böylelikle, çıkardığı kanunlarla yürütmenin çalışmalarını denetleme yetkisine kavuşan yasamanın da güçlenmesi sağlanmıştır. Cumhurbaşkanının yasama faaliyetlerine katılmayacak olması ve kanun teklif etme hakkının milletvekillerinde olması, parlamenter sistemde yetkileri sembolik olan sadece oylamalarda, parti kararı olmadığında, yetki olan milletvekillerini de yasamada etkili bir aktör haline getirmektedir.

Birlikte yapılan ilk TBMM ve cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda başlayacak cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde 25 Haziran 2018 tarihinden itibaren cumhurbaşkanının yürütme ile ilgili görev ve yetkileri şöyledir:

- *“Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü TBMM’nde açılış konuşması yapmak.”*
- *“Kanunları yayınlamak.”*
- *“Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne geri göndermek.”*
- *“Kanunların, TBMM içtüzüğüünün tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesiyle Anayasa Mahkemesinde iptal davası açmak.”*

### 3.2.3. Yürütme Alanında Yapılan Değişiklikler

6771 sayılı kanun 8, 9,10, 11, 12, 13, 14 ve 15. maddeleri ile mevcut parlamenter sistem kaldırılarak yerine cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi getirilmiştir. 1982 Anayasasının 8. maddesinde yapılan değişiklikle, “bakanlar kurulu” ifadesi kaldırılmıştır. Böylece yürütme yetkisi tek başına cumhurbaşkanına verilmiştir. Bu anayasa değişikliği ile getirilen cumhurbaşkanlığı hükûmet modeli hükûmet sistemleri içinde sert kuvvetler ayrılığına dayanan ve saf olarak ABD’nde uygulanan başkanlık hükûmeti sistemine benzemektedir. Kuvvetlerin ayrılığına dayanan günümüz hükûmet modelleri; parlamenter hükûmet sistemi, başkanlık hükûmeti sistemi ve yarı başkanlık hükûmeti sistemidir. Bu bağlamda bakıldığında cumhurbaşkanı hükûmet sistemi daha çok başkanlık sistemine benzemektedir (Bilir 2017: 527). Böylece 95 yıl kullandığımız parlamenter sistem yerini başkanlık hükûmeti sistemine bırakmıştır.

6771 Sayılı yasa ile getirilen ve 25 Haziran 2018 tarihinden itibaren uygulamaya başlayan cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde, eskiden yürütmede çift başlılığın bir kanadını oluşturan devlet başkanı görevini yürüten sorumsuz cumhurbaşkanı yerine, yürütmeyi tek elinde toplamış sorumlu cumhurbaşkanı gelmektedir. Mevcut Parlamenter sistemde sadece “vatana ihanetten” parlamentonun dörtte üçünün oyu ile yargılanabilen cumhurbaşkanı, (Cumhuriyet tarihinde bu suçla yargılanan hiçbir cumhurbaşkanı olmamıştır.) cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde; cumhurbaşkanının herhangi bir suçtan dolayı, meclisin salt çoğunluğunun vereceği önerge, üye tam sayısının 3/5 (360 Milletvekili) oyuyla soruşturma açılmasına ve 2/3 (400 Milletvekili) çoğunluğun gizli oyuyla Yüce Divanda yargılanmasına karar verilebilmektedir (Alçı 2017: 523).

ABD’nde George Washington tarafından ortaya çıkarılan “iki dönem seçilme” geleneği cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine de girmiştir. Bu kurala göre, görev süresi beş yıl olan cumhurbaşkanı halk tarafından en fazla iki defa seçilebilecektir. Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine göre bir kişi aynı anda hem yasama hem de yürütme veya yargı erklerinden birinde görev alamayacaktır (Özdağ 2017: 360). Halk tarafından seçilen cumhurbaşkanı yürütme yetkisini elinde bulunduracak ve bu yetkiyi atayacağı cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlar vasıtasıyla kullanacaktır. Atayacağı cumhurbaşkanı yardımcılarını veya bakanların TBMM veya yargı mensubu olmaması gerekmektedir.

6771 sayılı kanununun 8. Maddesi ile cumhurbaşkanı olarak seçilme şekil ve şartlarının bulunduğu Anayasanın 101 ve 102 maddeleri birleştirilmiştir. Buna göre: “Cumhurbaşkanı seçilebilmek için, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekilliği seçilme şartlarına haiz ve doğuştan Türk Vatandaşı olmak gerekmektedir.” Cumhurbaşkanlığına aday gösterilmek için: “Yapılan son genel seçimlerde tek başına veya birlikte %5 oy alan siyasi partiler aday olama şartlarını taşıyan adaylar arasından aday gösterebilirken, siyasi katılımı arttırmak için cumhurbaşkanı seçilme yeterliliğine haiz ve en az yüz bin seçmen tarafından aday gösterilenler aday olabilmektedirler.” Esasen siyasi bir kişilik olan ve halk tarafından seçilen cumhurbaşkanının partisi ile ilişkisinin kesilmesi uygulamasına son verilerek,

cumhurbaşkanının bir siyasi partiye üye olmasının önü açılmıştır. Çünkü, cumhurbaşkanının partili olması onun taraf olduğu anlamını taşımaz. Nihayet 8. Cumhurbaşkanımız Turgut Özal, 9. Cumhurbaşkanımız Süleyman Demirel, 11. Cumhurbaşkanımız Abdullah Gül ve 12. Cumhurbaşkanımız Recep Tayyip Erdoğan partileri ile ilişkilerini kesmiş olsalar bile geçmişlerinde bir siyasi partinin başkanlığını ve gönüldaşlığını yapmış oldukları gerçeğini değiştirmemektedir.

Öte yandan Anayasa değişikliğinin belki de en çok tartışılan konusu cumhurbaşkanlığı kararnameleri olmuştur. Cumhurbaşkanı 6771 sayılı kanunun 9. Maddesi ile cumhurbaşkanının devletin başı ve yürütmenin sahibi olarak, yürütme yetkisi ile ilgili olarak ihtiyaç duyduğu konularda kararname çıkarabilmesine imkân tanınmıştır. Temel hak ve hürriyetlerle, siyasi hak ve hürriyetler kapsam dışında tutulmuştur. Ayrıca 6771 sayılı kanunun 14. ve 15. Maddelerinde, üst düzey kamu görevlerinin atanması ve anayasanın ilgili maddelerinde kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmış olanlar hariç olmak üzere: *“kamu kurum ve kuruluşların, kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarının cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenebilmesi”* benimsenmiştir.

Bu sistem ile sıkıyönetim uygulaması anayasadan çıkarılmıştır. OHAL düzenlemesi yürütme yetkisinden dolayı cumhurbaşkanına verilmiştir. OHAL sırasında cumhurbaşkanına kararname çıkarma yetkisi verilmiş ve çıkarılan kararnamelerin meclisin onayına sunulması hükmü korunmuştur. Ayrıca OHAL ilanının meclise sunulmasındaki mevcut anayasanın 121. Maddesindeki “hemen” kelimesi “aynı gün” olarak değiştirilmiş böylece, tartışmaların sona ermesi sağlamıştır.

Birlikte yapılan TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucunda başlayacak cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde 25 Haziran 2018 tarihinden itibaren cumhurbaşkanının yürütme ile ilgili görev ve yetkileri şöyledir:

- *“Cumhurbaşkanı Devletin Başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir.”*
- *“Cumhurbaşkanı, devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil etmek”.*
- *“Ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında meclise mesaj vermek.”*

- “Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları atamak ve görevden almak.”
- “Üst kademe kamu yöneticilerini atamak, görevlerine son vermek ve bunların atamalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenler.”
- “Yabancı devletlere Türkiye Cumhuriyetinin temsilcilerini göndermek, Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek”
- “Milletlerarası antlaşmaları onaylar ve yayınlar.”
- “Milli güvenlik politikalarını belirler ve gerekli tedbirleri alır.”
- “TBMM adına TSK’nın Başkomutanlığını temsil etmek.”
- “TSK’nın kullanılmasına karar vermek.”
- “Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle kişilerin cezalarını hafifletir veya kaldırır.”
- “Cumhurbaşkanı yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmında yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle, siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz.”
- “Cumhurbaşkanı, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir.”
- “Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.”

### 3.3. Cumhurbaşkanlığı Hükûmeti Sistemine Eleştiriler

Gerek anayasa değişikliği sırasında gerekse değişiklikten sonra cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine karşı birtakım eleştiriler yapılmıştır ve yapılmaya devam etmektedir. Özellikle referandum sürecinde muhalefet partileri “hayır” kampanyasını bu eleştiriler üzerinden kurgulamıştır. Bu eleştirilerin bazıları cevap verilmesi gereken önemli eleştiriler olmakla birlikte, bazıları ise halkın aklıyla alay eden şekilde asılsız ve yalandı. Rejimin değişeceği ve üniter yapının bozulacağı iddiaları bunlardan bazılarıdır.

Anayasamızın ilk üç maddesinin değişemeyeceği ve teklif edilemeyeceğine göre bir rejim değişikliğinden bahsetmek abesle iştigaldir. Türkiye Cumhuriyeti yönetim şekli cumhuriyettir. Değiştirilmek istenen ise artık Türkiye’yi yönetmekte etkisiz kalan parlamenter hükümet sistemidir. Üniter yapının bozulacağı iddiaları ise hukuki temeli olmayan iddialardır. ABD’nde başkanlık sistemi bu devletin federal olması sonucu zorunlu olarak getirilmiş bir sistem değildir. Kaldı ki, federal devlet olup parlamenter sistemle veya başka sistemle yönetilen bir sürü devlet örnek gösterilebilir. Anayasamızda “Üniter Yapı” ilkesi mevcuttur. Bu ilke oldukça, Türkiye Cumhuriyeti’nde özerklik, federasyon vb. yapılar mümkün kılınmamaktadır (Kuzu 2017: 207).

Yasama organının etkinliğinin azaltıldığı başka bir iddiadır. Mevcut parlamenter hükümet sisteminde hükümet parlamentoda çoğunlukta olan partiden çıkmaktadır. Hal böyle olunca parlamento hükümetin güdümü altında çalışmaktadır. Yine bu nedenle çoğunluk hükümetine sahip çıkmak için denetleme yollarını kullanılmaz hale getirmektedirler. Parlamentoda 262 kez gensoru önergesi verilmesine rağmen sadece 2 kez kabul edilmiştir. Bu da göstermektedir ki meclis denetleme yetkisini kullanamamaktadır. Parlamenter sistem aslında çoğunluğın yönetimi şekline dönmüştür.

Getirilen cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile yasama kuvvetlendirilmiştir. Hükümet ya da yürütme meclisteki çoğunluğın içinden çıkmadığı için yasama faaliyetlerine katılamayacaktır. Kanun teklifleri milletvekillerinden gelecektir. Şimdiye kadar teklif edilen kanunları sadece 2 tanesi milletvekillerinden gelmiştir. Cumhurbaşkanının geri gönderdiği kanunlar meclisin salt çoğunluğu tarafından kabul edilmesi yeterli olacaktır. Yasama organına yürütmeyi denetleme imkânı verilmiştir. Bu imkânını yazılı soru, denetleme, meclis araştırması gibi araçlarla yapmaktadır. Parlamenter sistemde sadece vatana ihanetten yargılanabilen devlet başkanı, yeni sistemde işlediği her türlü suçtan meclis tam sayısının üçte iki çoğunluğu ile yüce divanda yargılabilmektedir. Bu meclisin ne kadar güçlendirildiğinin kanıtıdır (Kuzu 2017: 210).

Bir başka eleştiri; karşılıklı olarak yürütmenin ve yasamanın birbirlerini seçime götürmesi üzerinedir. ABD’nden farklı olarak cumhurbaşkanlığı hükûmeti sisteminde yasama ve yürütme birbirlerini feshedebilmektedirler. Ancak bu fesih karşılıklı değil biri diğerini feshederken kendi varlığını da bitirmekte ve seçime birlikte gidilmektedir. Aslında bu bir denge-fren mekanizmasıdır. Zaman zaman bütçesi reddedildiği için Amerikan Başkanı sıkıntıya düşmekte ve sistemde tıkanmalar meydana gelmektedir. İşte bu tür tıkanıklıkları önlemek için bu fesih mekanizması anayasaya konulmuştur (Kuzu 2017: 213). Kaldı ki hiçbir siyasi örgüt veya yapılanma hiçbir şekilde kendini yok etmek istemez, bu yüzden bu mekanizma en son çare olarak kullanılacağı düşünülmektedir. Zaman zaman siyasi tıkanıklıkların aşılammaması sonucu ABD’nde başkanlık sisteminden şikâyet edildiği de olmuştur.

## VI. BÖLÜM

### 4. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÛMET SİSTEMİ İLE ABD BAŞKANLIK HÜKÛMETİ SİSTEMİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

Cumhuriyetin ilanından sonra tek partili sistem ile başlayıp, 1961 Anayasasıyla tam manasıyla uygulamaya geçilen parlamenter hükûmet sistemi, 1982 Anayasası ile tartışılmaya başlanmıştır. Yaşanan sorunların, tıkanıklıkların, ekonomik ve siyasi sıkıntıların temelinde parlamenter hükûmet sisteminin olduğu düşünüle gelmiştir. Bu nedenle bu sistemin değiştirilmesi gerektiği çok sayıda bilim adamı ve politikacı tarafından dile getirilmiştir. Kimileri Fransa'dan örnekle *yarı-başkanlık hükûmet sisteminin*, kimileri ise ABD'nin *başkanlık hükûmeti sisteminin* ülkemizin sorunlarını çözeceğini düşünmüşlerdir. 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ile “*cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin*” kabul edilmesi ve 2014 yılında yapılan seçimle Recep Tayyip Erdoğan'ın ilk seçilmiş Cumhurbaşkanı olması; ülkemizde sistemin değiştiği, hukuki olarak olmasa da uygulamada yarı-başkanlık sistemine geçildiği yönünde söylemlerin artmasına sebep olmuştur.

Nihayetinde 2017 yılında 6771 sayılı “*Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*” ile yüz yılı aşkın zamandır kullandığımız parlamenter hükûmet sisteminden cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine geçilmeye karar verilmiştir. Gerek Anayasa değişikliği sırasında gerekse kanunlaştıktan sonra cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi tartışılmış ve tartışılmaya devam etmektedir. Bir şeyi anlamamanın en iyi yolu onu başka bir şeyle karşılaştırmak olduğundan, yeni hükûmet sistemimizi ABD Başkanlık Hükûmeti Sistemi ile karşılaştırmamızın, yeni sistemi daha iyi anlamamızı sağlayacağı düşünülmüştür.



Bu sayede hem Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sisteminin ABD Başkanlık Hükûmeti Sisteminin benzer ve farklı yönleri ortaya çıkarılacak hem de tartışmaların odak noktasını teşkil eden iki sistemin birebir örtüşüp örtüşmediği görülecektir. Karşılaştırmada ABD'nin seçilmesinin nedeni Başkanlık Hükûmeti Sisteminin saf şekilde uygulandığı ülke olmasındandır. Günümüzde birçok ülkede başkanlık hükûmeti sistemi uygulanmakta ve ülkelerin farklılıklarına göre farklı uygulamaları olduğu bilinmektedir. Konumuzun özelliğinden dolayı karşılaştırma yasama ve yürütme kuvvetleri üzerinden yapılmıştır. Ancak kısaca yargı kuvvetinin farklılıkları da çalışmaya dâhil edilmiştir.

#### 4.1. Başkanın Seçilmesi Yönünden Karşılaştırılması

Amerika Birleşik Devletleri'nde başkan iki dereceli bir seçimle görev başına gelmektedir. Federe devletler (Eyaletler) kendi nüfusları ile orantılı olarak "ikinci seçmen" (delege) diye adlandırılan seçmenleri seçerler. Bu ikinci seçmenlerin sayısı o federe devletin Temsilciler Meclisi ve Senatoya gönderdiği üye sayısı kadardır ve bu sayı toplam 538<sup>11</sup>'dir. Başkan, bu 538 ikinci seçmenin salt çoğunluğu olan 270 seçmenin oyu ile seçilir ve göreve gelir. İkinci seçmenler kendi partilerinin adayının dışında bir aday için oy kullanamadıkları için bu ikinci tur formaliteden ibarettir. Başkan ve başkan yardımcısı ikinci seçmenlerin oyu ile aynı anda göreve gelir. Başkan yardımcısı aynı zamanda Senato'nun da başkanıdır (Koçak 2014: 45-46).

ABD'nde başkan iki türlü bir seçim sistemiyle 4 yıl için halk tarafından seçilir. Ve kural olarak başkan ve başkan yardımcısı peş peşe en fazla iki defa seçilebilir. Bir dönem ara verdikten sonra tekrar aday olmaları ve seçilmeleri mümkündür. Başkan yardımcısının çok silik bir görev tanımı vardır. En önemli görevi, başkanın; ölümü, çekilmesi veya suçlanması durumunda başkanlığı yürütmektir (Kuzu 2017: 28). ABD Anayasasına göre; Başkan adayı olabilmek için 35 yaşını doldurmuş olmak, 14 yıl ABD ikamet etmiş olmak ve ABD vatandaşı olmak şartları vardır (Eroğlu 2008: 105).

<sup>11</sup> 50 eyaletteki toplam senatör sayısı 100, temsilci sayısı 435 ile eyalet olmayıp kongrede temsil edilmeyen başkent Vaşington'un seçici üye sayısı 3 olmak üzere toplam 538 üye olmaktadır.

2017 yılında referandum sonucu 6771 sayılı kanun ile 29. Anayasa değişiklikleri kabul edilmiştir. 3 Kasım 2019 Pazar günü birlikte yapılacak olan Cumhurbaşkanlığı ve TBMM Milletvekilleri seçimi ile birlikte cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine geçilmesi kararlaştırılmıştır. Ancak alınan erken seçim kararı ile cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine 9 Temmuz 2018<sup>12</sup> tarihinde geçilmiştir. 1982 Anayasasının değiştirilen 77. Maddesinde; *“Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimi beş yılda bir aynı gün yapılır”* hükmü yer almaktadır. Ayrıca cumhurbaşkanının nasıl aday olacağı ve nasıl seçileceğini Anayasanın 101. Maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; *“Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçilir ve bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir. Cumhurbaşkanı seçilen milletvekilinin Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer. Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilir. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday, Cumhurbaşkanı seçilir.”*

Görüleceği gibi her iki sistemde de devlet başkanı halk tarafından seçilmektedir ve ikisinde de kuvvetler ayrılığı prensibine göre hem yasama hem de yürütmede görev alamamaktadırlar. ABD’nde başkanlık seçimi iki turlu bir seçimken, ülkemizde tek turlu basit çoğunluklu bir seçimdir. Her ikisinde de başkan iki defa seçilebilmektedir. Ancak ABD’nde bir dönem ara verdikten sonra tekrar seçilmek mümkün iken, 1982 Anayasasının 101. Maddesinde böyle bir ayrıma gidilmemiş ve *“bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir”* hükmü getirilmiştir. ABD’nde aday olma şartı olarak 35 yaş ve 14 yıllık vatandaşlık ister iken 1982 anayasasında daha katı hükümler bulunmaktadır. Buna göre; bir kişinin aday olabilmesi için, 40 yaşını doldurması, üniversite mezunu olması, Türk vatandaşı olması ve Milletvekili seçilme yeterliliğine<sup>13</sup> haiz olması gerekmektedir (Koçak 2014: 45-46).

<sup>12</sup> Cumhurbaşkanı seçilen Recep Tayyip Erdoğan 9 Temmuz 2018 tarihinde yemin ederek göreve başlamıştır.

<sup>13</sup> 1982 Anayasasına göre milletvekili seçilme yeterlilikleri 76. Maddede düzenlenmiştir. Buna göre: *“(1)On sekiz yaşını dolduran her Türk milletvekili seçilebilir. (2) En az ilkokul mezunu olmayanlar, kısıtlular, askerlikle ilişkisi olanlar, kamu hizmetinden yasaklılar, taksirli suçlar hariç toplam bir yıl veya daha fazla hapis ile ağır hapis cezasına hüküm giymiş olanlar; zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet,*

**Tablo 4.1:** ABD ve Türkiye’de Başkanın Seçilmesi Yönünden Benzerlik ve Farklılıklar

ÖZELLİKLER	ABD	TÜRKİYE
Seçilme yaşı şartı var mı?	35	40
Vatandaşlık süresi şartı var mı?	Doğuştan	Doğuştan
İkamet Şartı Var mı?	14 yıl	Belirtilmemiş
Eğitim şartı var mı?	Belirtilmemiş	Üniversite
Seçim şekli nasıldır?	Halk tarafından iki turlu	Halk tarafından tek turlu
Görevde kalma süresi	4 Yıl	5 Yıl
Üst üste seçilebilir mi?	2 defa	2 defa
Yasama yetkisi var mı?	Yok	Yok
Seçilebilmek için başka şart var mı?	Yok	Milletvekili seçilme şartı
Başkan yardımcısının görevlendirme şekli nasıldır?	Seçim	Atama

#### 4.2. Başkanın Yürütme Yetkileri bakımından karşılaştırılması

ABD’nde başkan sembolik olarak milli birliği temsil eder. Böylece seçilmiş başkan; hükûmet şefi, parti başkanı ve devleti temsil eder ve bu üç değeri tekelinde tutar. Yürütme gücünün bütününe temsil eder. Bu yetkiye dayanarak sekreterleri (bakanları) ve memurları atar veya azleder. Atama Senatonun oyuna bağlıdır ancak azletmek için böyle bir oya ihtiyaç yoktur. Kongreye karşı siyasi sorumluluğu yoktur. Tek sorumluluğu halka karşıdır ve tekrar seçilememe endişesine dayanır. Suçlama (Impeachment) dışında görevden alınamaz. Buna karşılık başkanın da kongreyi feshetme gibi bir yetkisi yoktur (Kuzu 2017: 29).

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde cumhurbaşkanının yürütme ile ilgili görev ve yetkileri anayasanın 104. maddesinde düzenlenmiştir. Birlikte yapılan TBMM ve cumhurbaşkanlığı seçimleri sonucundan başlayarak cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde (25 Haziran 2018 tarihinden itibaren), cumhurbaşkanının yürütme konusundaki görev ve yetkileri Anayasanın 104. maddesinde şöyle düzenlenmiştir: *“Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. Cumhurbaşkanı, devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milleti’nin birliğini temsil eder; anayasanın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder. Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları atar ve görevlerine*

---

*hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlarla, kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma, terör eylemlerine katılma ve bu gibi eylemleri tahrik ve teşvik suçlarından biriyle hüküm giymiş olanlar, affa uğramış olsalar bile milletvekili seçilemezler.”*

*son verir. Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler. Yabancı devletlere Türkiye Cumhuriyeti'nin temsilcilerini gönderir, Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul eder. Milletlerarası antlaşmaları onaylar ve yayımlar. Milli güvenlik politikalarını belirler ve gerekli tedbirleri alır. Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetleri'nin başkomutanlığını temsil eder. Türk Silahlı Kuvvetleri'nin kullanılmasına karar verir.*

*Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle kişilerin cezalarını hafifletir veya kaldırır. Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir. Cumhurbaşkanı, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir. Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.”*

Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinin tanımlandığı Anayasanın 104. Maddesinin eski ve yeni hali birlikte incelendiğinde birkaç değişiklik dışında içerik olarak farklılığın olmadığı, sadece şekil yönünden değişiklik olduğu görülebilir. Buradan hareketle; yeni uygulanacak hükûmet sistemi ile mevcut hükûmet sisteminde cumhurbaşkanının yetkileri bakımından farklılık olmadığını, 1982 Anayasası ile cumhurbaşkanına, başkanlık sistemindeki yetkilerin 2017 yılından daha önce verildiği söylenebilir. Öyleyse 6771 sayılı kanun ile 2017 yılında Cumhurbaşkanı yetkilerinde içerik olarak değişiklik olmadığı sadece şekil yönünden değişiklik yapıldığı, içerik yönünden eski ve yeni karşılaştırması yapıldığında yeni yetkilerin eskilerinden daha az olduğunun söylenebileceği de düşünülmektedir.

2017 değişiklikleri sonrası cumhurbaşkanı ve ABD başkanının yürütme kuvvetinin kullanılması bakımından karşılaştırıldığında; ABD’nde ve Türkiye’de kabine üyeleri ve üst düzey memurları atama ve azletme görevi devlet başkanı sıfatıyla ABD Başkanı’na ve Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı’na aittir. Ancak ABD Başkanı kabine üyelerini ve üst düzey memurları atarken Senato’nun onayını alması gerekirken, Cumhurbaşkanı bu yetkisini cumhurbaşkanı kararnamesi ile yerine getirmektedir. Ancak azletmek için bunlara gerek yoktur. Yürütme yetkisine tek başına sahip olmasından dolayı ikisi de monist bir yapıdadır. ABD Başkanı ve Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı’nın yasamaya karşı siyasi sorumluluğu yoktur. Tek sorumlulukları halka karşıdır.

ABD Başkanı’nın ve Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı’nın cezai sorumlulukları vardır. Başkan Senato’nun dörtte üç çoğunluğu ile vatana ihanet, rüşvet, zimmet vb. suçlarla suçlanabilir. Cumhurbaşkanı ise işlediği herhangi bir suçla TBMM’nin beşte üç çoğunluğu ile suçlanabilir. ABD Başkanı’nın suçlanmasına kara verilirse, Senato tarafından yargılanır. Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı’nın suçlanması durumunda Anayasa Mahkemesi Yüce Divan sıfatıyla yargılar. ABD Başkanı’nın Kongre’yi feshetme yetkisi yoktur, ancak Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı’nın kendi varlığına da son vererek TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verebilir (Küçük 2016: 40).

**Tablo4.2:** ABD ve Türkiye’de Başkanın Yürütme Kuvveti Yönünden Benzerlik ve Farklılıklar

ÖZELLİKLER	ABD	TÜRKİYE
Kabine üyelerini atama yetkisi kimdedir?	Başkan	Cumhurbaşkanı
Kabine üyelerinin atanması yasama onayına tabi mi?	Evet	Hayır
Kabine üyeleri azledilirken yasama onayına tabi mi?	Hayır	Hayır
Üst düzey devlet memurları atama yetkisi kimdedir?	Başkan	Cumhurbaşkanı
Üst düzey DM atanması yasama onayına tabi mi?	Evet	Hayır
Üst düzey DM azledilirken yasama onayına tabi mi?	Hayır	Hayır
Yargı üyelerini atama yetkisi var mı?	Evet	Kısmen <sup>14</sup>
Yasamaya karşı siyasi sorumluluğu var mı?	Hayır	Hayır
Yasamaya karşı cezai sorumluluğu var mı?	Evet	Evet
Ceza yargılamasını kim yapar?	Senato	AYM
Yasamayı fesih yetkisi var mı?	Hayır	Var <sup>15</sup>

<sup>14</sup> ABD’nde Başkan yürütme görevi olarak Yüce Mahkeme Yargıcı dahil bütün yargıçları atar. Cumhurbaşkanı yargı organlarının üyelerinin Anayasada sayılan miktarını atar.

### 4.3. Yasama Kuvveti Bakımından Karşılaştırılması

ABD Anayasasına göre parlamentonun; senato ve temsilciler meclisinden oluşan çiftli bir yapısı vardır ve yasama faaliyetleri bu iki meclis tarafından yapılır. Temsilciler Meclisi halk tarafından seçilmiş 453 üyeden oluşur. Bu üyelerin seçilmesinde dar bölge seçim esası uygulanır. ABD Anayasası'na göre Temsilciler Meclisi'nde aday olabilmek için: *“25 yaşında, yedi yıldır ABD vatandaşı olmak ve seçildiği tarihte seçildiği eyalette ikamet ediyor olması gerekmektedir.”* Görev süresi iki yıl olan Temsilciler Meclisi üyeleri için iki yılda bir seçim yapılmaktadır. Ayrıca zaman içinde boşalan üyelikler için eyalet valisi seçim emri verebilmektedir. Tek turlu basit çoğunluğa dayanan Temsilciler Meclisi seçiminde, eyaletlerin nüfusuna göre çıkaracakları üye sayısı kadar seçim bölgesine ayrılır. Kaliforniya federe devleti 53 seçim bölgesine ayrılıp, Temsilciler Meclisine 53 üye gönderirken, nüfus yoğunluğunun az olduğu ve Alaska, Montana gibi yedi eyalet bir seçim bölgesine ayrılmıştır. Siyasi partilerin parçalanmış olmaması seçmenleri partiden çok aday seçimine yönlendirmiştir (Koçak 2014: 34-35).

Temsilciler Meclisi'nin başkanlığını (speaker) mecliste çoğunluğu elinde bulunduran siyasi partinin lideri yapar. Meclis çalışmalarını “komite” ve “komisyonlar” vasıtasıyla yürütür. Komisyonun komiteden farkı belirli bir konuyu araştırmak için kurulmuş olmasıdır ve üye olarak Senatodan da üye alabilir. Komiteler ise daimi çalışan kurullardır ve sayıları 25 tanedir. Kanun tekliflerini görüşmek, fikir bildirmek ve gündem belirlemek gibi görevleri vardır (Koçak 2014: 37).

Temsilciler Meclisi'nin Senato'ya karşı bir üstünlüğü olmadığı gibi Senato'nun da yoktur. Senato her eyaletten seçilen iki üye olmak üzere altı yıl için seçilen yüz üyeden oluşur. ABD Anayasasına göre Senatoya üye seçilebilmek için: *“30 yaşını doldurmuş olmak, dokuz yıldır ABD vatandaşı olmak ve seçildiğinde seçildiği eyalette ikamet ediyor olmak şartları vardır.”* Senato üyeleri altı yıl için seçilmiş olmalarına rağmen, senatonun üçte biri her iki yılda bir değişmektedir. Senatonun başkanlığını

<sup>15</sup> Cumhurbaşkanının TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verme yetkisi vardır. Ancak “Cumhurbaşkanlığı ve TBMM Seçimleri aynı gün yapılır” kuralı gereği kendi varlığına da son vermiş olur.

başkanla beraber seçilen başkan yardımcısı yapar. Sadece bir konu üzerine yapılan oylamada oyların eşit çıkması durumunda oy kullanır. Senato 16 daimi ve 68 alt olmak üzere 84 komite aracılığıyla çalışır. Gelen bir kanun teklifi Senato Başkanlığı tarafından komisyonlara iletilir. Komisyonların raporu doğrultusunda, yasa kabul edilir, reddedilir veya geriye bırakılır. Genel kurullarda kabul edilen yasa teklifleri başkanın onayına sunulur. Başkan yasa teklifini onaylar veya veto eder. Veto edilen yasa tasarısı kongrenin üçte iki oyu ile tekrar kabul edilirse başkan tasarımı onaylar (Koçak 2014: 44).

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin görev ve yetkileri cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine göre, kuvvetler ayrılığı prensibine uygun olarak yeniden düzenlenmiştir. Değişiklikten önce var olan yasamanın yürütmeyi denetlemesi yetkisi, sert kuvvetler ayrılığı prensibine göre yasamanın yetkilerinden çıkarılmıştır. Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde yasamayı oluşturan milletvekilleri ve yürütmeyi oluşturan cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından aynı gün yapılan seçim ile seçilmektedir. Seçimler tek turlu basit çoğunluk esasına göre yapılmaktadır. Ülke genelinde milletvekili seçimi için %10 parti barajı uygulanmaktadır. Yapılan seçim neticesinde ülke genelinde %10 barajının altında kalan parti meclise girememekte bu durum da demokrasi adına sorgulanmaktadır. Yasama kuvveti de yürütme kuvveti gibi meşruiyetini halktan almaktadır. TBMM'nin görev ve yetkileri 1982 Anayasası'nın Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin görev ve sorumlulukları başlıklı 87. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre TBMM'nin görevleri: *“kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; bütçe ve kesin hesap kanun tekliflerini görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası antlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek”* olarak sayılabilir.

Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sisteminde; Anayasanın 88. maddesine göre: *“Kanun teklif etmeye sadece milletvekilleri yetkilidir.”* TBMM tarafından kabul edilen kanun tasarıları Cumhurbaşkanının onayı ve Resmi Gazetede yayınlaması ile kanunlaşır. Cumhurbaşkanı yasa tasarılarını tamamen veya kısmen veto etme hakkına sahiptir. TC Anayasasının 89. maddesine göre: *“Yayımlanmasını kısmen veya tamamen*

*uygun bulmadığı kanunları, bir daha görüşülmek üzere, bu hususta gösterdiği gerekçe ile birlikte aynı süre içinde, TBMM'ne geri gönderir.”* Cumhurbaşkanı tarafından geri çevrilen kanun tasarısı TBMM tarafından yeniden görüşülür. TBMM, Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilen kanun tasarısını; üye tamsayısının salt çoğunluğuyla aynen kabul ederse, kanun cumhurbaşkanınca yayımlanır. Bütçe kanunları bu hükme tabi olmamakla birlikte; anayasa değişiklikleri hükümleri de saklıdır.

TBMM, *Meclis Araştırması, Genel Görüşme ve Yazılı Soru* yollarıyla bilgi edinme ve *Meclis Soruşturması* ile de denetleme yetkisine sahiptir. Anayasanın 98. maddesi: *“Yasamanın belli bir konuda Meclis araştırması yapması, genel görüşme açarak Genel Kurulda görüşmesi ve milletvekillerinin Cumhurbaşkanı yardımcılarını ile bakanların cevaplaması istemiyle soru sormasını düzenlenmektedir.”* Böylelikle, hükûmet sisteminde yapılan değişikliğe uygun olarak bilgi edinme ve denetim yolları yeniden düzenlenmektedir.

TBMM seçimleri; cumhurbaşkanlığı seçimleri ile birlikte 5 yılda bir tek turlu basit çoğunlukla yapılır. Ülke genelinde %10 parti barajı vardır. Bu barajı aşamayan partiler meclis dışında kalırlar. Anayasanın 76. maddesine göre milletvekili seçilebilmek için: *“On sekiz yaşını doldurmuş olmak, Türk Vatandaşı olmak, en az ilkokul mezunu olmak, kısıtlı olmamak, askerlikle ilişkisi olmamak, kamu hizmetinden yasaklı olmamak, taksirli suçlar hariç toplam bir yıl veya daha fazla hapis ile ağır hapis cezasına hüküm giymiş olmamak, zimmet, ihtilas, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlarla, kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karışmamış olmak, Devlet sırlarını açığa vurma, terör eylemlerine katılma ve bu gibi eylemleri tahrik ve teşvik suçlarından biriyle hüküm giymiş olmamak”* şartları aranmaktadır.

TBMM yasama faaliyeti için toplantıyı üye tam sayısının asgari üçte biri ile gerçekleştirir. Meclis Başkanlığına sunulan kanun teklifi, görüşülmek üzere komisyonlara gönderilir. Komisyon değerlendirmesi sonucu Genel Kurul'da madde madde görüşülür ve oylanır. Oylama açık veya gizli yapılabilir. Genellikle toplantı yeter sayısı salt çoğunluktur. Ancak cumhurbaşkanının suçlanması, anayasa değişikliği



gibi bazı oylamalarda beşte üçü veya başka çoğunluk isteyebilir. Bütün bu içtihat, TBMM iç tüzüğü ile kararlaştırılır.

ABD başkanlık hükûmeti sisteminde ve Türkiye Cumhuriyeti cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde benzerlik arz eden yönler baktığımızda, iki sistemde de: başkanın veya cumhurbaşkanının kanun gücünde işlem yapma yetkisi vardır. Ve bunu kanun hükmünde kararname ile yapar. Her iki sistemde de başkan veya cumhurbaşkanının kanun tasarılarını onaylama veya veto hakkı vardır. Başkan, sekreterleri, cumhurbaşkanı, cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanları yasama faaliyetine katılamaz ve kanun teklifinde bulunamazlar. Bununla birlikte, cumhurbaşkanlığı hükûmeti sisteminde tek meclis varken ABD başkanlık sisteminde Senato ve Temsilciler Meclisi olarak iki meclis bulunur. Senato ve Temsilciler Meclisi üyeliği için iki yılda bir seçim yapılırken, Senatörlerin süresi 6, Temsilciler Meclisi üyelerini ise 2 yıldır. TBMM üyelerinin (milletvekillerinin) görev süresi 5 yıldır ve seçim cumhurbaşkanlığı seçimi ile aynı gün yapılır (Küçük 2016: 40-41).

**Tablo 4.3:** ABD ve Türkiye’de Yasama Gücü Yönünden Benzerlik ve Farklılıklar

ÖZELLİKLER		ABD	TÜRKİYE
Başkanın kanun gücünde iş yapma yetkisi var mı?		Evet	Evet
Başkan kanunları veto edebilir mi?		Evet	Evet
Veto edile tasarının geri gönderilmesi için çoğunluk		2/3	Salt Çoğunluk
Başkan yasama faaliyetlerine katılabilir mi?		Hayır	Hayır
Başkan yardımcısı ve bakanlar yasamaya katılabilir mi?		Hayır	Hayır
Başkan mecliste konuşma yapabilir mi?		Evet	Evet
Meclisin başkanı fesih etme yetkisi var mı?		Hayır	Evet <sup>16</sup>
Yasama organının yapısı nasıldır?		Düalist	Monist
Meclis üyelerinin görev süresi kaç yıldır?	Temsilciler Meclisi	2 yıl	5 Yıl
	Senato	6 yıl	
Seçilme yaşı kaçtır?	Temsilciler Meclisi	25	18
	Senato	30	
Seçilmek için vatandaşlık şart mıdır?	Temsilciler Meclisi	7 yıl	Evet
	Senato	9 yıl	
Başkaca şart var mıdır?	Temsilciler Meclisi	İkamet	Madde 76 <sup>17</sup>
	Senato	İkamet	

<sup>16</sup> Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 116. Maddesine göre: Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Bu halde Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır

<sup>17</sup> Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 76. Maddesinin 2. Fıkrasına göre: En az ilkokul mezunu olmayanlar, kısıtlılar, askerlikle ilişkisi olanlar, kamu hizmetinden yasaklılar, taksirli suçlar hariç toplam bir yıl veya daha fazla hapis ile ağır hapis cezasına hüküm giymiş olanlar; zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlarla, kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma, terör

#### 4.4. Yargı Kuvveti Yönünden Karşılaştırılması

Dünyanın hiçbir yerinde yargı, ABD’de olduğu denli güçlü değildir. ABD’nde yargı, Yüce Mahkeme, Federal Mahkemeler ve Eyalet Mahkemeleri şeklinde yapılanmıştır. ABD 94 bölgeye ayrılarak her bölge için bir federal mahkeme oluşturulmuştur. Bunlardan başka 12 tane de temyiz mahkemesi bulunmaktadır. Yargı, kuvvetler ayrılığı ilkesi gereğince tam bağımsızdır. Yargının bağımsızlığı için, “*Yüce Mahkeme ve alt mahkeme yargıçlarının, iyi halleri sürdüğü sürece görevden alınmayacağı ve bu hizmetlerin karşılığında azaltılmayacak bir maaş alacağı*” ABD Anayasasında teminat altına alınmıştır. 70 yaşını dolduran bir yargıç kendi isteği üzerine emekli olabilir. Amerikan başkanı federal mahkemelerin yargıçlarını atamaktadır. Ancak görevden alma hakkı yoktur (Eroğlu 2008: 115-117).

Yüce Mahkeme; anayasada adı belirtilen tek mahkemedir. Yüce Mahkeme biri baş yargıç olmak üzere 9 yargıçtan müteşekkildir. Yüce Mahkemenin görevi yasaların anayasaya uygun olup olmadığının yargısal denetimini yapmaktır. Yüce Mahkeme bir yasanın anayasaya aykırı olduğunu tespit ederse, itiraz olunan davada bu yasanın uygulanmamasını ister. Federal mahkemeler, anayasadan doğan adli ve hukuki davalar, ABD hükûmetinin taraf olduğu davalara, yabancı devletler ile olan davalara, yabancı devletlerin temsilcilerine ilişkin davalara bakmakla görevlidir. Eyaletlerin kendi yasalarından doğan davalara eyalet mahkemeleri bakmaktadır (Eroğlu 2008: 116).

Ülkemizde uygulanan hukuk sistemi Kıta Avrupası tarafında kullanılan hukuktan etkilenmiştir. Özel hukuk ve kamu hukuku olarak iki ana başlıkta toplanabilir. Yukarıda anlatıldığı gibi ABD’nde özel hukuk, kamu hukuku ayrımı yoktur. Ülkemizde, Anayasal Yargı, Adli Yargı, İdari Yargı ve Uyuşmazlık Yargısı olmak üzere dörde ayrılmıştır. Askeri yargı, 6771 sayılı kanun ile kaldırılmış ve kurulması şarta bağlanmıştır. Anayasa değişikliklerini şekil yönünden incelemek, yasaların, kanun hükmünde kararnameleri ve TBMM İç Tüzüğü’nün anayasaya esas ve şekil bakımından uygunluğunu denetlemek için Anayasa Mahkemesi, 1961 Anayasası ile kurulmuştur.

---

eylemlerine katılma ve bu gibi eylemleri tahrik ve teşvik suçlarından biriyle hüküm giymiş olanlar, affa uğramış olsalar bile milletvekili seçilemezler.

Cumhurbaşkanını Yüce Divan olarak yargılama yetkisi vardır. Aynı zamanda hukuk yollarının tükendiği noktalarda bireysel başvuruları kabul edip karara bağlamaktadır. Yargıtay ise adli mahkemelerin vermiş olduğu kararların son inceleme merciidir. Danıştay, idare ve vergi mahkemelerinin vermiş olduğu kararların son inceleme mercii olarak yüksek mahkemedir. Uyuşmazlık Mahkemesi ise adli ve idari yargı arasındaki uyuşmazlıkları çözmek için kurulmuş bir yüksek mahkemedir (Gözler 2011: 67-73).

Yukarıda bahsedilen bu yüksek mahkemelerin üye ve başkanlarını atama yetkisi farklı farklıdır. Anayasa Mahkemesi 17 üyeden oluşmaktadır. Ancak cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde 15 üyeden oluşmaktadır. Üyelerin bir kısmı cumhurbaşkanı bir kısmı ise meclis tarafından seçilmektedir. Yargıtay, Danıştay ve Uyuşmazlık Mahkemelerinin üyelerinin seçilmesi de Anayasa Mahkemesi üyelerinin seçimi ile aynıdır. Bunların dışında yerel mahkemeler birinci seviye mahkeme görevini görürler. Bu mahkemelerin hâkimlerinin atanması, yer değiştirmesi ve özlük haklarının korunması için HSK (Hâkim ve Savcılar Kurulu) kurulmuştur. HSK'nın üyeleri de aynı yöntem ile atanmaktadır.

#### 4.5. Denge Fren Mekanizmaları Açısından Karşılaştırılması

ABD'nde Federal Mahkeme Yargıçları, sekreterleri ve üst düzey memurların atanmasının senatonun onayına tabi olması, kongrenin komisyonlar kurarak yürütme alanına giren faaliyetler hakkında bilgi alması, başkan tarafından hazırlanan bütçe kanununun kongre tarafından kabul edilmesi, uluslararası antlaşmaları yürürlüğe sokmak, başkanın cezai sorumluluğu üzerine soruşturma yapmak ve yargılamak kongrenin yürütmeyi frenlemek için kullandığı mekanizmalardır. Kanun tasarılarını veto etmek, kongreye mesaj göndermek, yürütme konularında kanun hükmünde kararname çıkarmak ise başkanın yasama üzerindeki frenleme mekanizmasıdır. ABD'nde Federal Yüksek Mahkeme'nin çok güçlü olması ve Federe Devletler ve bu Federe Devletlerin kendi meclisleri olması hem kongre hem de başkan üzerinde denge fren mekanizmasını sağlamaktadır (Koçak 2014: 54).

**Tablo 4.4:** Amerika Birleşik Devletlerinde Denge Fren mekanizmaları

Kongrenin Yürütme üzerindeki fren mekanizmaları	Yürütmenin Kongre üzerindeki fren mekanizmaları
<ul style="list-style-type: none"> <li>Federal Mahkeme Yargıçları, Sekreterleri ve üst düzey memurların atanmasının senatonun onayına tabi olması,</li> <li>Kongrenin komisyonlar kurarak yürütme alanına giren faaliyetler hakkında bilgi alması,</li> <li>Başkan tarafından hazırlanan bütçe kanununun kongre tarafından kabul edilmesi,</li> <li>Uluslararası antlaşmaları yürürlüğe sokmak,</li> <li>Başkanın cezai sorumluluğu üzerine soruşturma yapmak ve yargılamak</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kanun tasarılarını veto etmek,</li> <li>Kongreye mesaj göndermek,</li> <li>Yürütme konularında başkanlık kararnamesi çıkarmak</li> </ul>

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde açıkça denge fren mekanizmaları zikredilmemiş olmasına rağmen, TBMM'nin Cumhurbaşkanını azledebilmesi, bütçe kanunu onaylaması, yazılı soru, meclis araştırması vb. araçlarla yürütmeyi denetlemesi, işlediği her türlü suçtan ötürü cumhurbaşkanının Yüce Divan'da yargılanmasına karar vermek, cumhurbaşkanı tarafından imzalanan uluslararası sözleşmeleri onaylamak yasamanın yürütme üzerindeki, Yüksek Yargı Üyelerinin ve HSK'nun bir kısmını seçmesi ise yargı üzerindeki frenleme mekanizmalarıdır. Cumhurbaşkanının ise kanun tasarılarını yeniden görüşmek üzere meclise göndermek, TBMM'nin seçimlerinin yenilenmesine karar vermek, cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarmak cumhurbaşkanının TBMM üzerindeki ve yüksek mahkeme üyelerinin ve HSK üyelerinin bir kısmını seçmesi ise yargı üzerindeki frenleme mekanizmalarıdır. Anayasa Mahkemesinin Yüce Divan olarak yargılama hakkı ve kanunların anayasaya uygunluk denetimi yapması yargının yürütme ve yasama üzerindeki frenleme mekanizmalarıdır.

**Tablo 4.5:** Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sisteminde Denge ve Fren Mekanizmaları

TBMM'nin Yürütme üzerindeki fren mekanizmaları	Yürütmenin TBMM üzerindeki fren mekanizmaları
<ul style="list-style-type: none"> <li>TBMM'nin Cumhurbaşkanını azledebilmesi,</li> <li>Bütçe kanunu onaylaması,</li> <li>Yazılı soru, meclis araştırması vb. araçlarla yürütmeyi denetlemesi,</li> <li>İşlediği her türlü suçtan ötürü cumhurbaşkanının Yüce Divanda yargılanmasına karar vermek,</li> <li>Cumhurbaşkanı tarafından imzalanan uluslararası sözleşmeleri onaylamak,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kanun tasarılarını yeniden görüşmek üzere meclise göndermek,</li> <li>TBMM'nin seçimlerinin yenilenmesine karar vermek,</li> <li>Yürütme konularında cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkartmak,</li> <li>Yasamanın ilk günü TBMM'de konuşma yapmak</li> </ul>

Genel kanı olarak başkanlık hükûmeti sistemi tanımlanırken "kuvvetlerin birbirlerini feshedemediği, kuvvetlerin sert bir şekilde ayrıldığı hükûmet sistemi olduğunu" söylemiştik. Öyleyse cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde yasama ile yürütmenin birbirinin varlıklarına son verebilmesi ABD başkanlık sisteminden ayrılmaktadır. Ancak bu, sistemin krize girdiği ve tıkanıdığı noktalarda çok kullanışlı bir mekanizmadır ki bu ABD başkanlık sisteminde olmayan bir özelliktir. Ayrıca bu karşılıklı bir fesih mekanizması değildir. Cumhurbaşkanı TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verebilir. Bu durumda cumhurbaşkanı kendi varlığına da son verir ve seçimler birlikte aynı gün yapılır. Bu bakımdan iyi bir fren mekanizmasıdır. Kaldı ki hiçbir siyasi örgüt veya yapılanma hiçbir şekilde kendini yok etmek istemez, bu yüzden bu mekanizma en son çare olarak kullanılacağı düşünülmektedir. Zaman zaman siyasi tıkanıklıkların aşılabilmesi sonucu ABD'nde başkanlık sisteminden şikâyet edildiği de olmuştur.

## V. BÖLÜM

### 5. SONUÇ

1980 yılında açıkça tartışılmaya başlanan, mevcut parlamenter hükûmet sisteminin ülkenin yönetilmesini, ekonomik ve siyasi açıdan gelişmesini engellediği ve bu nedenle başkanlık sistemine geçilmesi gerektiği konusu, birçok siyasetçi ve bilim insanı tarafından dile getirilmiştir. Ancak bu rüyayı hayata geçirmek 2017 yılında Recep Tayyip Erdoğan'a nasip olmuştur. Getirilen sistem üzerine yapılan mükemmel değil, başkanlık sistemine benzemiyor, başkanlık sisteminden ayrılıyor eleştirileri yapıcı olmaktan çok ideolojiktir. Getirilen sistem tabii ki tam mükemmel olmayıp eksikleri olabilir. ABD bu sistemin bu hale gelmesi 240 yıl sürmüştür. Kuvvetler ayrılığının zayıf hatta olmadan 100 yıla yakın uygulanan parlamenter sistemden sonra, kuvvetlerin sert bir şekilde ayrıldığı başkanlık sisteminin hemen ve tam mükemmel bir şekilde hayata geçirilmesinin mümkün olamayacağı ortadadır ve zamanla sistemin oturacağı düşünülmektedir.

800 yüzyıl “mutlak monarşi” ile yönetildikten sonra denenen demokrasi girişimleri, ekonomik ve siyasi tıkanıklıklar bahane edilerek değişik güçler tarafından sık sık kesintiye uğratılmıştır. Ülkemiz son dönemdeki 67 yıllık çok partili hayata rağmen “hürriyetçi demokrasiyi” pekiştirememiştir. Hürriyetler Evi (Freedom House) verilerine göre “kısmen hür” kategorisinde bulunan ülkemizde, “egemenliği kayışız şartsız elinde bulunduran” halkın tercihleri parlamentoya tam olarak yansımamaktadır. Bu durum, hem insan hakları ve demokrasinin gelişmesini olumsuz etkilemekte hem de siyasi anlamda tıkanıklıklara neden olmaktadır. Bu olumsuzluklar en sonunda ekonomik olarak halkın omuzlarına binmektedir. 1980 yılında tartışılmaya başlanıp, 2017 yılında Anayasada yapılan değişikliklerle hayata geçirilen cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi;

siyasi ve ekonomik istikrarın sağlanması, halkın seçimlerinin yönetime yansması, insan hakları ve demokrasinin gelişimi açısından olumlu olarak mütalaa edilmektedir.

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde yürütme cumhurbaşkanında toplandığı ve parlamentonun onayına ihtiyaç duymadığı için siyasi anlamda bir istikrar sağlayacağı açıktır. Olağanüstü bir durum olmadığı sürece seçilen bir cumhurbaşkanı görev süresi dolana kadar görevde kalacaktır. Artık koalisyon, güvenoyu gibi sistemi tıkayan ve sonunda antidemokratik müdahalelerin olduğu durumlar yaşanılmayacaktır.

9 Temmuz 2018 tarihi itibarıyla fiili olarak uygulamaya geçtiğimiz “Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi” cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi demokratik meşruluğunu arttıracığı düşünülmektedir. Ancak, ülkemizde siyasi partilerimiz radikalleşmiş, bölünmüş ve en uç noktalarda yaşamaktadırlar. Seçmenler partilerin programlarından ziyade parti başkanlarına değer vermektedir. Hal böyle olunca seçmen partilerden çok kişilere oy vermektedirler. Buna en güzel örnek Süleyman Demirel’in yedi defa başbakanlık yapmasını gösterebiliriz. Cumhurbaşkanlığı hükûmeti sisteminin bu nokta da tıkanıklığa gidebileceği düşünülmektedir.

Ülkemizde 1923 yılında kabul edilen cumhuriyet yönetimi ile demokrasiyi uygulamaya başladığımız söylenebilir. Tek partili sistemde dahi iktidar muhalefet çekişmesi yaşanmaya başlamış ve CHP kendi içinden çıkan bir partiye mağlup olarak 1950 yılında iktidarı DP’ye kaptırmıştır. İdeolojik açıdan sert ayrışmalara elverişli bir toplum olan Türk toplumu, ayrışmaları en uç noktalarda yaşamıştır. Bunun sonucunda uzlaşmadan uzak, kavga ile beslenen Türk Siyaseti sağ, sol, milliyet, din vb. şekilde ayrıştırılmıştır. Bu ayrışma güçlü ve disiplinli partilerin doğmasına sebep olmuştur. Türk Siyasetinde Kuzu (2017)'ya göre; milletvekilleri mecliste sadece el kaldırıp oy kullanan kişilere dönüşmüştür. Parti için önemli olan lider ve liderin düşünceleridir. 2018 yılında geçilen cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminin uygulanmasında en çok bu ayrışmış, radikal ve disiplinli partilerin ve bunların milletvekillerinin kuvvetler ayrılığına alışamaması sonucu çıkacak sorunların damgasını vuracağı düşünülmektedir.

Ülkemizde siyasi partilerin aşırı kutuplaşmış ve bölünmüş olduğundan sistemin uygulanması üzerinde tıkanıklığa sebep olabilir. Meclisi oluşturan milletvekilleri radikal bir şekilde bölünmüş olacağından, uzlaşma kültüründen uzaklaşarak sistemi kilitleme yoluna gidebilirler. Cumhurbaşkanı ile yasama organının aynı partiden müteşekkil olması, yasama organının cumhurbaşkanının tekeli altına girmesi anlamına gelirken, aksi durumda ise cumhurbaşkanı ile yasama organının sürekli bir gerilim halinde bulunacağı sonucu çıkmaktadır. Çünkü Türk Siyasal Kültüründe muhalefet iktidar çekişmesi her zaman siyahla beyaz gibi olmuştur. Bu durumda sistemi çözecek tek denge-fren mekanizması karşılıklı fesih mekanizmasıdır. Yani seçimlerin yenilenmesine karar vermektir. ABD’nde de sistemin bu şekilde tıkanıdığı durumlar mevcuttur. Ancak siyasi parti anlamında kutuplaşma, radikalleşme ve bölünme uç noktalarda olmadığından dolayı bu tür krizler ve tıkanıklıklar kolayca aşılabilmektedir. Siyasi partilerin bu durumu başkanlık sisteminin işlemlerini kolaylaştıran bir durumdur. Ancak siyasi partilerin bu durumuna karşılık ABD’nde bir fesih mekanizması bulunmamaktadır. Sistemin krizden çıkamadığı durumlarda “fesih” mekanizmaları gündeme getirilerek tartışılmaktadır.

Hükûmet sistemleri her ne kadar bu çalışmanın ikinci bölümünde olduğu gibi sınıflandırılrsa da, aslında her hükûmet sistemi kendi içinde farklı özelliklere sahiptir. Her hükûmet sistemi uygulandığı ülkenin ekonomik, kültürel ve tarihsel değerlerine göre farklılıklar göstermektedir. Kanımızca cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi ile ABD başkanlık hükûmeti sistemini karşılaştırmanın uygun olmadığı düşünülmektedir. Çünkü cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi Türkiye’ye özgü bir yapıdadır ve saf bir başkanlık sistemi değildir. Bu sistemin ABD başkanlık hükûmeti sistemini andırdığı ve temelde kuvvetler ayrılığının sert olduğu varsayımı üzerinden tartışılması gerektiği kanısındayız. Hali hazırda uyguladığımız parlamenter hükûmet sistemi de İngiltere’de uygulanan parlamenter sistemden farklılıklar göstermektedir.

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine yapılan eleştirileri genellersek, mevcutta uyguladığımız mutlak bir sistem varken kusurlu bir başkanlık sistemine geçtiğimiz yönündedir. Elbette ki bu uygulanacak sistemde bir takım aksaklıklar meydana gelecektir. Hiç bir sistemin kusursuz bir sistem olarak uygulanması mümkün değildir.



Zaman içinde çıkacak aksaklıklar ve kusurlar giderilecektir ve Türk usulü başkanlık sistemi diye adlandırılan cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi gerçekten de ABD başkanlık hükûmeti sisteminden farklı bir sistem olacaktır. Netice itibarıyla, ABD'deki siyasi ve kültürel yapı yüzünden ABD Başkanlık sistemi kendi şahsına müstesnadır. Buradan çıkarılacak sonuç şudur, ABD başkanlık sistemi ABD siyasi ve kültürel yapısına göre tasarlanmış ve geliştirilmiş bir sistemdir. Bu bağlamda getirilen yeni sistemin başarılı olacağını veya başarısız olacağını tartışmanın yersiz ve ideolojik olduğunu düşünülmektedir.

Ülkemizde Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi ile sert kuvvetler ayrılığı 25 Haziran itibarıyla uygulanmaya başlanmıştır. Bir takım özellikleri ile ABD başkanlık hükûmeti sisteminden ayrılıklar göstermesi doğaldır ve olmalıdır. Bu konuda yapılan eleştirileri haksız ve ideolojik olduğunu düşünmekteyiz. Ancak, ABD'nde işlevsel ve rasyonel olarak ayrılan kuvvetlerin, ülkemizde işlevsel olarak da rasyonel olarak da ayrılması zor görünmektedir. Çünkü 800 yıllık tarihimizde “vesayet” diye adlandırdığımız “birbirleri üzerinde tahakküm kurma” alışkanlığı ve isteğinin sayısız örnekleri ile doludur. Ülkemizde ABD'nin aksine yasama, yürütme ve yargı ilişkileri birbirine girmiş vaziyettedir ve biri diğerine her zaman tahakküm kurmaya çalışmaktadır. Ve bu hep böyle ola gelmiştir. Bu alışkanlığı aşmak elbette kolay olmayacaktır.

Özellikle Osmanlı İmparatorluğun son dönemlerinde yoğunluk kazanan vesayet sistemi ile siyasallaşmış Türk toplumunda, kuvvetler ayrılığı sıkıntılı bir süreç geçirecektir. Çünkü parlamenter sistem de her ne kadar kuvvetler ayrılığına dayalı bir sistem olsa da, hükûmet parlamentodaki çoğunluktan çıktığı için doğal olarak yasamada da çoğunluğa sahip olmakta böylece yürütme yasamaya istediği yasaları teklif ettirip çıkarılmasını sağlayabilmektedir. Bu alışkanlığımız cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde de devam etmesi beklenmektedir. Çünkü mevcut seçim sistemi mecliste milletvekillerin blok olarak çoğunluk sağlamalarına neden olmaktadır. Parti sistemimizin radikalleşmiş ve kutuplaşmış olduğu ve seçmenlerin de parti gözeterek oylama yaptıkları düşünüldüğünde cumhurbaşkanının parlamentoda çoğunluğa sahip olacağı ve yasama üzerinde vesayet uygulayacağına şüphe yoktur. Bu nedenle mevcut

seçim sistemimizin dar bölge basit çoğunluk seçim sistemine geçmesi, zaman içinde seçmenin parti gözetmek yerine kişilere yöneleceği ve bu sayede meclisin daha mozaik bir yapı ihtiva etmesi, yasama ile yürütme arasındaki tahakkümü ortadan kaldıracaktır. Bundan da anlaşılacağı üzere sert kuvvetler ayrılığı ülkemizde organik olarak kolay uygulansa bile, işlevsel ve rasyonel ayrılığın hemen sağlanması pek mümkün görünmemektedir.

ABD’nde yasama Temsilciler Meclisi ve Senato olmak üzere iki farklı meclisten meydana gelmektedir. Başkan 4 yıl süre için seçilmektedir. Temsilciler Meclisi Üyeleri 2 yıl için, Senato Üyeleri ise 6 yıl için seçilirler. Senatonun her 2 yılda bir üçte biri yenilenmektedir. Böylece Kongre sürekli bir yenilenme içindedir. Bu sayede başkan sürekli yenilenen ve değişen dengelerle çalışır. Bu başkanlık sistemin uygulanmasında bir avantajdır. Ancak yasama yetkisi Türk Milleti adına TBMM’ne verilmiştir. Cumhuriyetin ilan edilmesinden çok partili sisteme geçtiğimiz zaman dilimini çıkarırsak geri kalan zaman diliminde iktidar-muhalefet çatışması şeklinde geçmiştir. Bu nedenle, cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde seçimlerin TBMM seçimleriyle birlikte yapılması, kutuplaşmış-radikalleşmiş siyasi ortamda cumhurbaşkanını çalışmaz hale getirebilir. İki erkin de feshe yanaşmaması durumunda beş yıl süre ile kilitlenme devam edecektir. Bu durumun, siyasi istikrardan ziyade kurumsal bir istikrar getireceği düşünmekteyiz. Bu nedenle, mevcut seçim sisteminin değiştirilerek, seçim barajı olmayan dar bölge basit çoğunluk sistemine geçilmesi hem demokratik anlamada halkın istediği kişiyi seçme imkânı sağlayacak, hem de parlamentoda bloklaşmanın önüne geçecektir. Bloklaşmamış bir parlamento sonucunda yukarıda belirttiğimiz sıkıntının ortadan kalkacağını düşünmekteyiz.

Cumhurbaşkanlığı hükûmet sisteminde cumhurbaşkanının görevlerinin çok fazla olduğu, bu durumun monarşiye yol açacağı tartışmalarına ise katılmak mümkün değildir. 2017 değişikliğinden önce ve sonraki cumhurbaşkanının yetki ve görevleri (Bakınız ek 1) incelendiğinde, görev ve yetkilerinin hemen hemen aynı olduğu, hatta parlamenter sistemde yetkilerin hem fazla olduğu hem de cumhurbaşkanının sorumsuz olduğu açıkça görülecektir. Diğer taraftan cumhurbaşkanlığı hükûmeti sisteminde parlamento çeşitli yollarla cumhurbaşkanı ve bakanları denetleme hakkına sahiptir.

Cumhurbaşkanının mevcut parlamenter sistemden en farklı yetkisi “yürütme konularında kararname” çıkarabilmesidir. Ancak Anayasamızda bu duruma da sınırlamalar getirilmiştir. Hatırlanacağı üzere, parlamenter hükûmet sisteminde de kararname çıkartma yetkisi bulunmakta olup, kararnameler; demokratik yönetimlerin en çok tartışılan antidemokratik uygulaması olarak gösterilen konuları arasındadır. Bu durumda cumhurbaşkanının yetkilerinin fazla olduğu tartışmalarının yersiz olduğu düşünülmektedir.



## KAYNAKÇA

- Abdullayev, Natig (2009). “Demokrasi ve İstikrar Açısından Parlamenter ve Başkanlı Hükûmet Şekli Karşılaştırılması”. *İÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi* 41: 251-268.
- Akbay, Muvaffak (1958) “Amerika Birleşik Devletleri Anayasası” Doğuş Matbaası, İstanbul.
- Akıncı, Abdulvahhap (2014). “Türkiye'nin Darbe Geleneği: 1960 ve 1971 Müdahaleleri.” *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi* 9: 55-72.
- Alatlı, Alev (2010). *Batıya Yön Veren Metinler* (Cilt 3). Kapadokya Meslek Yüksekokulu.
- Alçı, Nagehan (2017). “Cumhurbaşkanlığı Sistemi ne Getiriyor?” *Yeni Türkiye* 94: 522-524.
- Amerika Birleşik Devletleri Anayasası (1788)
- Aslan, Ali - Miş, Nebi ve Eren, Abdullah (2014). “Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı'nın Demokratikleşmesi.” *Anziliz* 103: 1-40.
- Atar, Yavuz (2011). *Türk Anayasa Hukuku*. Konya: Mimoza Yayınevi.
- Ateş, Tokamış (1995). *Demokrasi*. Ankara: Ümit Yayınları.
- Aykaç, Burhan ve Durgun, Şenol (2012). *Çağdaş Siyasal Sistemler*. Ankara: Binyıl Yayınevi.

- Bal, Bülent (2001). *İstikrarsız Parlamentarizme Karşı Başkanlık Sistemi*. İstanbul:Der Yayınları.
- Bilir, Faruk (2017). “Türkiye'ye Özgü Yeni Bir Hükûmet Modeli: Cumhurbaşkanlığı Sistemi.” *Yeni Türkiye* 94: 525-530.
- Doherin, Karl (2002). *Genel Devlet Kuramı*. Çev. A. Mumcu. İstanbul:İnkılap Yayınları
- Efe, Haydar - Kemahlı, Funda ve Kotan, M. Lütfi (2015). “Türkiye'nin Parlamenter Sistem Deneyiminin Önemi.” *KAÜ İİBF Dergisi* 6: 149-176.
- Erdoğan, Mustafa (1997). *Anayasal Demokrasi*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Erdoğan, Mustafa (2011). *Anayasa Hukuku*. Ankara:Legal Kitabevi.
- Erdoğan, R. Tayyip (2017). “200 Yıllık Arayışın Ürünü: Cumhurbaşkanlığı Sistemi.” *Yeni Türkiye* 94: 9-11.
- Eroğlu, Cem (2008) *Çağdaş Devlet Düzenleri*. Ankara: İmaj Yayınevi
- Ete, Hatem ve Taştan, Coşkun (2013). *Kugu İle Gerçek Arasında Gezi Eylemleri*. Ankara:Seta Yayınları
- Evcimen, Günsev (1992). “Başkanlık Hükûmeti Sistemi:'Ratio Politica'sı ve Türkiye.” *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi* 47/1: 317-334.
- Fendioğlu, H. Tahsin (2013). “Başkanlık Sisteminin Türkiye'de Uygulanabilirliği.” *Yeni Türkiye* 51: 567-586.
- Gözler, Kemal (2006). “Anayasa Yargısının Meşruluğu.” *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi* 3: 132-166.
- Gözler, Kemal (2010). *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*. Bursa: Ekin Yayınları.

- Gözler, Kemal (2012). *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*. Bursa: Ekin Yayınları.
- Gözler, Kemal (2013). *Anayasa Hukukuna Giriş*. Bursa: Ekin Yayınları.
- Gözler, Kemal (2014). *Anayasa Hukukuna Giriş*. Bursa: Ekin Yayınları.
- Gül, Abdülhamit (2014). "Milletin Özne Olduğu Sistem: Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi." *Yeni Türkiye* 94: 129-159.
- Kaboğlu, İ. Özden (2011). *Anayasa Hukuku Dersleri*. İstanbul.
- Kılıç, Muharrem (2017). "Hukuk-Politik Gerçekliği Bağlamında Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi." *Yeni Türkiye* 94: 169-182.
- Kılınç, Doğan (2016). Türkiye'de Bitmeyen Tartışma: Hükûmet Sistemi Üzerine Değerlendirmeler. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, XX: 447-510.
- Kızıldaş, Ekrem (2017). "200 Yıllık Arayışa Son Durak." *Yeni Türkiye* 94: 345.
- Koçak, K. A. (2014). ABD Başkanlık Sistemi: "Ayrı" ama "Birlikte" Çalışan Organlar. *Karşılaştırmalı Hükûmet Sistemleri Başkanlık Sistemi*. Ankara:TBMM Basımevi :23-79
- Kurtulmuş, Numan (2017). "Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi." *Yeni Türkiye* 94:15-22.
- Kuzu, Burhan (2017). *Her Yönü İle Başkanlık Sistemi*. İstanbul: Babıali Kültür Yayıncılığı.
- Kurban, Samed (2004). *Başkanlık Sisteminden Beklentiler ve Türkiye*. (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Dumlupınar Üniversitesi)

Küçük, Adnan (2016). Ak Parti'nin Başkanlık Sistemi Modelinin ABD'deki Başkanlık Sistemi Modelinden Farklılık Arz Eden Yönleri. *Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* 1: 25-63.

Özbudun, Ergun (2005). *Türk Anayasa Hukuku*. Ankara: Yetkin Yayınevi

Özdağ, Selçuk (2017). “Yerli, Milli, Sivil ve Demokratik Bir hükûmet Modeli: Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi.” *Yeni Türkiye* 94: 351-369.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (1982)

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (21.01.2017)  
*Resmi Gazete* 6771/29976

Sofuoğlu, Ebubekir (2017). “Cumhuriyet Tarihi Boyunca İstikrarsız Yönetim Örnekleri.” *Yeni Türkiye* 94: 408-414.

Soysal, Mümtaz (1987). *100 Soruda Anayasanın Anlamı*. İstanbul: Gerçek Yayınevi.

Şenel, Alaeddin (1980). İlkel Topluluktan Uygar Topluma Geçiş Aşamasında Ekonomik Toplumsal Düşünsel Yapıların Etkileşimi. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Yayınları*: 320.

Tanör, Bülent (2004). *Osmanlı-Türk Anayasa Gelişmeleri*. İstanbul: YKY.

Teziç, Erdoğan (2012). *Anayasa Hukuku*. İstanbul: Beta Yayın Dağıtım

Tunçkaşık, Halit (2015). “Başkanlık Sistemi: Teori, Pratik ve Tartışmalar.” *Karşılaştırmalı Hükûmet Sistemleri Başkanlık Sistem*. Ankara: TBMM Basımevi: 1-19.

Tunçkaşık, Halit (2015). “Parlementer Sistem: Teori, Pratik ve Tartışmalar.” *Karşılaştırmalı Hükûmet Sistemleri, Parlementer Sistem*. Ankara: TBMM Basımevi: 2-12

- Turan, Bülent (2017). “Devletin Milletinden, Milletin Devletine Geçiş: Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi.” *Yeni Türkiye* 94: 377-382.
- Uluşahin, Nur (1999). *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi*. Ankara.
- Yavuz, Bülent (2008). “2007 Anayasa Değişikliğinin Getirdiği Tereddütler ve Çözüm Yolları.” *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, XII(1/2): 1173-1214.
- Yazıcı, Hayati (2017). “Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi ve Anayasa Değişikliği.” *Yeni Türkiye* 94: 161-168.
- Yazıcı, Serap (2011). *Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme*. İstanbul:Büyük Resim
- Yıldız, Ahmet (2014). “Giriş.” *Karşılaştırmalı Hükûmet Sistemleri: Yarı Başkanlık Sistemi*: xii-xv.
- Yıldız, Abdulkadir (2015). Başkanlık Sistemi ve Türkiye. *Kırıkkale Üniversitesi İİBF Dergisi*, 5(1): 1-14.

## İnternet Kaynakları

- Doğan, Kutlay (2018), 04 19). *Turgut Özal Belgeseli*. Türk Haber Ajansı: (<http://www.tha.com.tr/turgutozal/sayfa292.htm>, 19 Nisan 2018’de erişildi.)
- (<https://medium.com/yenibasın/abdullah-g%C3%BCI-nasil-cumhurba%C5%9Fkani-oldu-15a59188a23e>, 06Temmuz 2019’da erişildi.)
- (<https://www.mynet.com/27-nisan-e-muhtirasi-tam-metni-110102212559>, 06 Temmuz 2019’da erişildi.)
- Hukuk Sözlüğü (<http://www.sozluk.adalet.gov.tr/Vesayet>, 10 Haziran 2019’da erişildi.)



Büyük Sözlük (2018). *Büyük Sözlük*. Türk Dil Kurumu: ([http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5adb34dc21b843.29438808](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5adb34dc21b843.29438808), 21 Nisan 2018'de erişildi.)





**EKLER**

## EK-1. Değişiklikten Önce ve Sonra Cumhurbaşkanının Yetkileri

### DEĞİŞİKLİKTEN ÖNCE VE SONRA CUMHURBAŞKANININ YETKİLERİ

ÖNCE	ŞİMDİ
<p><b>Madde 104</b> – Cumhurbaşkanı devletin başıdır. Bu sıfatla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını gözetir.</p> <p>Bu amaçlarla Anayasanın ilgili maddelerinde gösterilen şartlara uyarak yapacağı görev ve kullanacağı yetkiler şunlardır:</p> <p>a) Yasama ile ilgili olanlar: Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisinde açılış konuşmasını yapmak, Türkiye Büyük Millet Meclisini gerektiğinde toplantıya çağırarak, Kanunları yayımlamak, Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri göndermek, Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halk oyuna sunmak, Kanunların, kanun hükmündeki kararnamelerin, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün, tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesi ile Anayasa Mahkemesinde iptal davası açmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar vermek,</p> <p>b) Yürütme alanına ilişkin olanlar: Başbakanı atamak ve istifasını kabul etmek, Başbakanın teklifi üzerine bakanları atamak ve görevlerine son vermek, Gerekli gördüğü hallerde Bakanlar Kuruluna başkanlık etmek veya Bakanlar Kurulunu başkanlığı altında toplantıya çağırarak, Yabancı devletlere Türk Devletinin temsilcilerini göndermek, Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek, Milletlerarası antlaşmaları onaylamak ve yayımlamak, Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil etmek, Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar vermek, Genelkurmay Başkanını atamak, Milli Güvenlik Kurulunu toplantıya çağırarak, Milli Güvenlik Kuruluna Başkanlık etmek, Başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu kararıyla sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilan etmek ve kanun hükmünde kararname çıkarmak,</p>	<p><b>Madde 104</b> – Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder.</p> <p>Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisinde açılış konuşmasını yapar.</p> <p>Ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında Meclise mesaj verir.</p> <p>Kanunları yayımlar.</p> <p>Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir.</p> <p>Kanunların, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesiyle Anayasa Mahkemesinde iptal davası açar.</p> <p>Cumhurbaşkanı yardımcılarını ile bakanları atar ve görevlerine son verir.</p> <p>Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler.</p> <p>Yabancı devletlere Türkiye Cumhuriyetinin temsilcilerini gönderir, Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul eder.</p> <p>Milletlerarası antlaşmaları onaylar ve yayımlar.</p> <p>Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunar.</p> <p>Milli güvenlik politikalarını belirler ve gerekli tedbirleri alır.</p> <p>Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil eder.</p> <p>Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar verir.</p> <p>Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle kişilerin cezalarını hafifletir veya kaldırır.</p> <p>Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi</p>

<p>Kararnameleri imzalamak, Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebi ile belirli kişilerin cezalarını hafifletmek veya kaldırmak, Devlet Denetleme Kurulunun üyelerini ve Başkanını atamak, Devlet Denetleme Kuruluna inceleme, araştırma ve denetleme yaptırtmak, Yükseköğretim Kurulu üyelerini seçmek, Üniversite rektörlerini seçmek,</p> <p>c) Yargı ile ilgili olanlar: Anayasa Mahkemesi üyelerini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcivekilini, Askeri Yargıtay üyelerini, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini, Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu üyelerini seçmek. Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.</p>	<p>çıkartılmaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkartılmaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir. Cumhurbaşkanı, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkartabilir. Kararnameler ve yönetmelikler, yayımdan sonraki bir tarih belirlenmemişse, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girer. Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.</p>
--	---

## ÖZ GEÇMİŞ

**Adı ve Soyadı** : Mehmet ALAN

**Doğum Tarihi** : 17.02.1974

**Doğum Yeri** : Nallıhan

**Eğitim Durumu** : 2010-2014 **Anadolu Üniversitesi Kamu Yönetimi**  
1991-1997 **Gaziantep Üniversitesi Fizik Mühendisliği**  
1988-1991 **Cumhuriyet Endüstri Meslek Lisesi Elektronik**  
1985-1988 **Atatürk Ortaokulu**  
1980-1985 **Uğurlualan Köyü İlkokulu**

**Yabancı Diller** : İngilizce  
İspanyolca

**Deneyimler** : 1997 yılında üniversiteden mezun olduktan sonra çeşitli firmalarda mühendis olarak çalıştı. 1998 yılının Kasım ayında Trabzon Güzel Sanatlar Lisesinde öğretmenliğe başladı. 2000 yılında Trabzon Tevfik Serdar Anadolu Lisesinde, 2003 yılında Mengen Aşçılar Meslek lisesinde öğretmenlik yaptı. 2005 yılında aynı okulda Müdür Yardımcısı oldu. 2010 Yılında Dörtdivan Anadolu Lisesinde Müdür Başyardımcısı oldu. 2011 yılında Gerede Esentepe Aşçılık Mesleki ve Teknik Anadolu Lisesine Müdür olarak atandı Şubat 2019 yılına yöneticilik görevinden istifa etti. Halen Emine Mehmet Baysal Anadolu Lisesine İngilizce Öğretmeni olarak bu görevi sürdürmekte. Evli ve bir kız bir oğlan iki çocuğu vardır.