

**T.C  
NİŞANTAŞI ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİNİN (BAŞKANLIK)  
MEVCUT TÜRK SİYASAL SİSTEMİNE ETKİSİ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Mehmet ÇOBAN**

**Enstitü Anabilim Dalı : Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler  
Enstitü Bilim Dalı : Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler**

**Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Pelin SÖNMEZ**

**TEMMUZ – 2017**

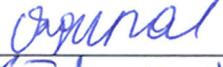
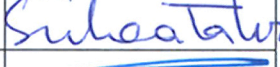

T.C  
NİŞANTAŞI ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİNİN  
(BAŞKANLIK) MEVCUT TÜRK SİYASAL  
SİSTEMİNE ETKİSİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ  
Mehmet ÇOBAN

Enstitü Anabilim Dalı : Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler  
Enstitü Bilim Dalı : Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler

“Bu tez 05/07/201 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından Oybirliği / Oyçokluğu ile kabul edilmiştir.”

JÜRİ ÜYESİ	KANAATI	İMZA
Doc. Dr. S. Ozgur Unal Eris	olumlu	
Prof. Dr. S. S. Hatice Ataturk	olumlu	
Yrd. Doc. Dr. Pelin Sönmaz	olumlu	

## **BEYAN**

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

**Mehmet ÇOBAN**

**05.07.2017**

## ÖNSÖZ

Bu tezin yazılması, çalışmamı sahiplenerek titizlikle takip eden danışmanım Yrd. Doç. Dr. Pelin SÖNMEZ'e değerli katkı ve emekleri için içten teşekkürlerimi ve saygılarımı sunarım. Ayrıca Arşiv Uzmanları Murat CANITEZ ve Emine SOYKAN ÇENGEL' e katkılarından dolayı teşekkür ederim. Yine bu teze benden sonra en fazla katkıda bulunan sevgili eşim Ayşe'ye şükranlarımı sunarım.

**Mehmet ÇOBAN**

**05.07.2017**

# İÇİNDEKİLER

<b>KISALTMALAR</b> .....	iv
<b>ÖZET</b> .....	v
<b>SUMMARY</b> .....	vi
<b>GİRİŞ</b> .....	1
<b>BÖLÜM 1: PARLAMENTOER SİSTEM, TÜRK PARLAMENTOER SİSTEMİNİN ORTAYA ÇIKIŞI VE TARİHİ SÜRECİ</b> .....	6
1.1. Parlamentoer Sistemin .....	6
1.2. Parlamentoer Sistemin Temel Özellikleri.....	9
1.3. Cumhuriyet Öncesinde Parlamentoer Sistem.....	14
1.3.1. Kanun-ı Esasi: Birinci Meşrutiyet (1876).....	15
1.3.2. Kanun-ı Esasi: İkinci Meşrutiyet (1909).....	16
1.4. Cumhuriyetten Günümüze Parlamentoer Sistem.....	18
1.4.1. 1921 Anayasasında Parlamentoer Sistem .....	18
1.4.2. 1924 Anayasasında Parlamentoer Sistem .....	20
1.4.3. 1961 Anayasasında Parlamentoer Sistem .....	22
1.4.4. 1982 Anayasasında Parlamentoer Sistem .....	24
1.4.5. 2007 Cumhurbaşkanı'nın Halk Tarafından Seçildiği Parlamentoer Sis- tem.....	29
<b>BÖLÜM 2: BAŞKANLIK SİSTEMİ VE ABD'DE BAŞKANLIK SİSTEMİ UYGULAMASI</b> .....	31
2.1. Başkanlık Sisteminin Anlamı Ve Tanımı.....	31
2.1.1. ABD'de Başkanlık Sistemi ve Tarişesi .....	34
2.2. ABD'de Başkanlık Sisteminin İşleyişi Ve Temel Erkler.....	39
2.2.1. Başkan.....	39
2.2.1.1. Başkanın Yetkileri .....	43

2.2.1.2. Başkan Yardımcısı .....	45
2.2.1.3. Sekreterler(Bakanlar).....	47
2.2.2. Kongre.....	48
2.2.2.1. Temsilciler Meclisi .....	48
2.2.2.2. Senato.....	51
2.2.3. Federal Mahkeme .....	53
2.2.3.1. Yüce Mahkemenin Yetkileri.....	55
2.2.3.2. Temyiz Mahkemeleri ve Görevleri.....	55
2.2.3.3. Federal Bölge Mahkemeleri ve Görevleri .....	57

### **BÖLÜM 3: CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİ VE TEMEL**

#### **ERKLERİ .....59**

3.1. Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Tanımı.....	59
3.2.Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Temel Erkleri.....	66
3.2.1. Cumhurbaşkanı .....	67
3.2.1.1. Cumhurbaşkanın Görev ve Yetkileri .....	68
3.2.1.2. Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlar .....	72
3.2.2. Türkiye Büyük Millet Meclisi .....	74
3.2.2.1. Meclisin Yetki ve Görevleri .....	75
3.2.2.2. Meclisin Bilgi Edinme Ve Denetleme Görevi.....	77
3.2.3. Yargı .....	78

### **BÖLÜM 4: CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİNİN**

#### **(BAŞKANLIK) MEVCUT TÜRK SİYASAL SİSTEMİNE**

#### **ETKİLERİ .....83**

4.1. Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Güçlü Yanları.....	83
4.1.1. Cumhurbaşkanlığı Sistemi İstikrarlı Bir Yönetim Oluşturur .....	83
4.1.2. Cumhurbaşkanlığı Sistemi Güçlü Yönetim Oluşturur .....	86
4.1.3. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Daha Demokratik Yapı Oluşturur .....	89
4.1.4. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi İstikrarlı Ekonomik Yapı Oluşturur.....	91

4.1.5. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Parlamentonun Etkinliğini Arttırır .....	93
4.1.6. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Hak ve Özgürlüklere Daha Çok İmkân Verir .....	96
4.1.7. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Toplumsal Uzlaşma Zemini Genişletir.....	98
4.2. Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Zayıf Yanları.....	99
4.2.1. Cumhurbaşkanlığı Sistemi Katı Bir Yapı Oluşturabilir .....	99
4.2.2. Cumhurbaşkanlığı Sistemi Çift Meşruiyete Yol Açabilir.....	102
4.2.3. Cumhurbaşkanlığı Sistemi Kazananın Her Şeyi Aldığı Toplam-Sıfır Oyununa Yol Açabilir .....	103
4.2.4. Cumhurbaşkanlığı Sistemi İktidarın Kişiselleşmesine Yol Açabilir .	106
<b>SONUÇ .....</b>	<b>108</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>111</b>
<b>ÖZGEÇMİŞ.....</b>	<b>117</b>

## KISALTMALAR

<b>TBMM</b>	:Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>KHK</b>	:Kanun Hükmünde Kararname
<b>HSYK</b>	:Hakimler Ve Savcılar Yüksek Kurulu
<b>ABD</b>	:Amerika Birleşik Devletleri
<b>SSCB</b>	:Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
<b>SBF</b>	:Siyasal Bilimler Fakültesi
<b>HF</b>	:Hukuk Fakültesi
<b>US</b>	:United States
<b>TSK</b>	:Türk Silahlı Kuvvetleri
<b>HSK</b>	:Hakimler Savcılar Kurulu
<b>GSYH</b>	:Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
<b>JİTEM</b>	:Jandarma İstihbarat Ve Terörle Mücadele
<b>AİHM</b>	:Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
<b>BM</b>	:Birleşmiş Milletler
<b>PKK</b>	:Kürdistan İşçi Partisi
<b>İŞİD</b>	:Irak Şam İslam Devleti
<b>DHKP-C</b>	:Devrimci Halk Kurtuluş Partisi-Cephesi
<b>MLKP</b>	:Marksist Leninist Komünist Parti
<b>FETÖ</b>	:Fethullahçı Terör Örgütü
<b>(Any. )</b>	:Anayasa
<b>(K. )</b>	:Kanun
<b>(m. )</b>	:Madde
<b>(çev.)</b>	:Çevirmen
<b>(Ed.)</b>	:Editör
<b>(vd.)</b>	:Ve Diğerleri
<b>(drl.)</b>	:Derleyen



## Nişantaşı Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tez zeti

**Tezin Başlığı :** Cumhurbaşkanlığı Sisteminin (Başkanlık) Mevcut Türk Siyasal Sistemine Etkisi

**Tezin Yazarı :** Mehmet ÇOBAN

**Danışman:** Yrd.Doç.Pelin SÖNMEZ

**Kabul Tarihi :** 05.07.2017

**Sayfa Sayısı:** vi(n kısım) + 117 (tez)

**Anabilim Dalı:** Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler

**Bilim Dalı :** Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler

İnsanın dinamik yapısı ve sınırsız ihtiyaçları politikanın değişim dinamiğinin temel öznesidir, bu değişime bağlı olarak süreç içerisinde sosyoloji, kurumlar ve hükümet sistemleri sürekli dönüşüm halindedir. Türk Siyasal yaşamı bu dönüşümü derinden yaşamış, mutlak monarşi ile başlayan hükümet sistemi, meşruti monarşi, meclis hükümeti, parlamenter sistem ve yürütmenin güçlenmesi ile başlayan sürecin sonunda Cumhurbaşkanlığı (Başkanlık) Sistemi ile yeni bir olguya evrilmiştir. Bu tezin amacı Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Türk Siyasal Sistemine özellikle yaklaşık yüz kırk yıllık parlamenter sisteme etkilerini tartışıp toplumsal ve siyasal dönüşümü gözlemlemektir. Bu bağlamda parlamenter sistemi, özünde Türk Parlamenter Sistemini tarihi sürecinde incelenmiş, politik kırımları tespit edilip tartışılır ve mukayese edilebilir hale getirilmiştir. Yine başkanlık sisteminin tarihçesi, ABD Başkanlık Sistemi uygulaması ve temel erklerini ele alarak Cumhurbaşkanlığı Sistemi ile karşılaştırma düzeyinde tartışılmıştır. Literatür taraması ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin tanımından başlayarak hükümet Sistemlerin patentinin olmadığını dolayısı ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin zgn bir tasarım ve milli bir akıl ile inşa edildiği belirtilmiştir. Milli akıl ile kurulan sistemin temel erklerin oluşumu Türk siyasal geleneği ile kültürü bağlamında kurgulanmış ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi politik literatüre kazandırılmıştır. Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Türk Siyasal sistemine etkileri, makro politikalar olan temel hak ve özgürlükler, demokrasi, istikrarlı ve güçlü yönetim, ekonomik kalkınma, TBMM'nin yasama etkinliği ve toplumsal uzlaşma gibi parametrelerde mevcut sistemi etkileyerek dönüştürmesi bağlamında analiz edilmiştir. Ayrıca Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin katılaşmaya, çift meşruiyete, iktidarın kişiselleşmesine ve toplam-sıfır oyunu ile kazananın her şeyi alacağı ve kaybedenin her şeyi kaybedeceği gibi sınırlamalara yol açacağı belirtilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Parlamenter Sistem, Cumhurbaşkanlığı Sistemi, Başkanlık Sistemi, Demokrasi

**Title of the Thesis:** The Effect of the Presidency System (Presidency) on the Existing Turkish Political System

**Author** : Mehmet ÇOBAN **Supervisor:** Assist. Prof. Dr. Pelin SÖNMEZ

**Date** : 05.07.2017 **Nu. of pages:** vi (pre text) + 117 (main body)

**Department:** Political Science and International Relations

**Subfield** : Political Science and International Relations

The dynamic nature of man and his unlimited needs are the basic essence of the dynamic of change of politics. Sociology, institutions and government systems are constantly transformation in the process depending on this change. The Turkish political life has experienced this change deeply, and the government system that started with the absolute monarchy, has evolved to live a new phenomenon with the Presidential System at the end of the process that started with the constitutional monarchy and continued with parliamentary system and with strengthening of executive power. In this thesis, the effects of the Presidential System on the Turkish Political System, especially the parliamentary system of about a hundred and forty years, were discussed; and the social and political transformation of Turkey was observed. In this context, the parliamentary system, in essence, was examined in the historical process of the Turkish Parliamentary System. The breaks of the system and its political folds were determined and made debatable and comparable. Also, the presidential system, its history, the application of the US Presidency System and the basic principles were discussed and discussed at the level of comparison with the Presidency System. In literature research, it has been seemed that starting from the definition of the Presidential Government System, there is no patent of the Government Systems, and therefore it's stated that the Presidential Government System was built with a unique design and a national mind. The formation of the fundamental powers of the system established by the national mind was also fostered in the context of the Turkish political tradition and culture, and the Presidential Government System gained political literature. The effects of the presidential system on the Turkish political system were analysed in terms of fundamental rights and freedoms, democracy, stable, strong government, economic development, parliamentary transformation of legislative efficiency and social reconciliation –which are macro policies- by affecting the existing system. It is also stated that the Presidential Government System will lead to solidification, double legitimacy, personalization of power, and total-zero play, with the winner taking everything and losing everything in a loss.

**Keywords:** Presidency System, Turkish Political System, Parliamentary system Democracy

## GİRİŞ

Siyasal sistemler birey gibi sürekli değişim halindedir, bu değişim toplumların siyasi kültürlerine bağlı olarak sosyo-ekonomik ve sosyo-politik gelişen ihtiyaçlar ile yeni düzeyin oluşturduğu değişim dinamiğidir. Bu değişim dinamiğine bağlı olarak Türk toplumu kültürel ve politik potansiyeli çağdaş dünyanın çağdaş yönetim sistemleri ile paralel düzeyde değişerek başat siyasi aktör olma ve muasır medeniyet yolunda kendini yeniden konumlandırarak bir politik değişime gitmiştir. Türk siyasi Sistemi mutlak monarşi ile başlayan siyasi yaşamına dünyadaki parlamento merkezli siyasi değişimlere paralel olarak önce meşrutî monarşiye dolayısı ile parlamenter sisteme sonra Cumhuriyet dönemlerinde ise meclis hükümeti sisteminden sonra saf parlamenter sistem diye bileceğimiz bir demokratik hükümet sistemine evrilmiştir.

Cumhuriyet döneminde parlamento merkezli çeşitli demokratik hükümetler kurulmuştur, günümüzde nasıl parlamenter sistemin değişik toplumlarda sosyolojik, etnik ve politik kültür farklılıkları nedeni ile değişik kurumsal yapıları bulunursa, Ülkemizde kendi şartları içerisinde parlamenter sistemi değişik tonlarda uygulamıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarında siyaset bilimcilerin geneline göre 1921 Anayasası ve 1924 Anayasalarında meclis hükümeti, 1961 Anayasası ise tamamen saf parlamenter sistemi uygulamıştır.

1961 Anayasasını oluşturduğu siyasi ortamdan kaynaklı sorunlar dolayısı ile özellikle yetmişli yıllarda başkanlık sistemi tartışmaları başlamıştır. Buna bağlı olarak 1982 Anayasasının yapım sürecinde tartışılan başkanlık sistemi tartışmalarına rağmen uygulamaya geçilemedi ise de 1982 Anayasasına güçlü bir yürütme olarak yansımış olduğunu söyleyebiliriz. Ancak 1982 Anayasasının oluşturduğu güçlü yürütme, süreç içerisinde iki başlılık sorununa dönüştüğünden, bu siyasi iki başlılık sorununa çözüm için çeşitli liderler farklı zamanlarda başkanlık taleplerini yinelediler. Bir başka problemde cumhurbaşkanlığı seçiminde yaşandı, parlamento ekseninde başlayan cumhurbaşkanının seçimine bağlı sayısal tartışmalar muhalefetine katılımı ile farklı bir yöne evrildi. Daha önce Mecliste seçilen Cumhurbaşkanı seçimde yaşanan sorunlar dolayısı ile söz konusu siyasi problem, demokratik yönetimlerde son karar merciinin halk olması

olduğundan Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi bir çözüm olarak önerilmiştir. Nihayet 2007 de yapılan halk oylaması ile Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi Türk Siyasal Sistemini, başkanlık sistemi tartışması ekseninde geri dönülmez bir duruma getirdi.

Öte yandan bu tartışmalar sürerken son seçimlerde hükümet kurulamaması ve muhalefetin de sürece dâhil olması ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi halk oylamasına sunuldu. Halkın onayı sonrası Türk Siyasal Sistemi büyük bir değişime uğradı, yaklaşık yüz kırk yıllık parlamenter sistem yerini Cumhurbaşkanlığı (başkanlık) Hükümet sistemine bıraktı.

Cumhurbaşkanlığı Sistemi ile Türk Siyasal Sisteminin tarihi iki başlılık ve zayıf hükümetler döneminin kapanacağı, istikrarlı ve güçlü yönetimler ile sosyo-ekonomik ve sosyo-politik olarak daha güçleneceği beklenmektedir. Ayrıca Sistemin demokrasi, özgürlükler ve toplumsal katılıma bağlı olarak siyasi bütünleşmeyi sağlayacağı tahmin edilmektedir.

### **Tezin Amacı**

Bu tezin amacı, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin yaklaşık yüz kırk yıllık mevcut Türk Parlamenter Sistemi ile yönetilen Türk siyasal sistemine, istikrarlı ve güçlü bir yönetim, ekonomik gelişme, toplumsal uzlaşma, yasamanın etkinliği, demokrasi, bireysel hak ve özgürlükler gibi parametrelerde etkisini araştırmak.

### **Tezin Önemi**

Bütün çalışmalarda olduğu gibi bu çalışmada da insanlığın mutluluğuna katkı yapacak yönetim sistemlerini aramak, dolayısı ile yaklaşık yüz kırk yıldır var olan Türk Siyasal Sisteminin birikimi üzerinden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin yapısını tartışarak, alternatif paradigmlar ve yeni tartışmalar oluşturmaktır. Böylece zenginleşen akademik yazın ile beraber yönetsel bir vizyon oluşturarak birey ve toplumun daha bilinçli, daha sorgulayıcı bir üst bilince ulaşmasını sağlamaktır.

### **Çalışmanın Yöntemi**

Bu çalışma literatür taraması yapılarak oluşturuldu; önce konunun sınırları ve kapsamı tespit edildi daha sonra süresiz, süreli yayınlar ve elektronik ortamdaki

kapsamı tespit edildi daha sonra süresiz, süreli yayınlar ve elektronik ortamdaki veriler sınıflandırılarak dökümanite edilip çalışıldı.

### **Sınırlamalar**

Çalışma, Türk Parlamenter Sistemi, ABD Başkanlık Sistemi, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin mevcut Türk Siyasal Sistemine etkisi ile sınırlıdır. Çalışma esnasında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin güncel yönü itibari ile ilgili dokümantasyon konusunda sınırlamalar ile karşılaştım.

### **Tezin İçeriği**

Tez dört bölümden oluşmaktadır.

Birinci Bölüm: Parlamenter sistemin tanımı yapılarak, sistemin kurumsal olarak İngiltere’de ortaya çıktığı belirtilmiştir. Sistem tarihi süreç içerisinde değişik özellikler göstermesi nedeni ile çeşitli siyaset bilimciler tarafından tartışılmıştır.

Türkiye’de parlamenter sistemin uygulanması Cumhuriyetten öncesine dayanmaktadır. İlk uygulaması 1876’da I. Meşrutiyet ile başlamış ancak kısa bir süre sonra padişah tarafından meclis feshedilerek parlamento kapatılmıştır. Fakat ülke içindeki gelişmeler ile dışarıdaki gelişmelerin etkisi Padişahı ikinci defa 1909’da Meşrutiyeti ilan etmek zorunda bırakmıştır.

1921 Anayasası ile önce parlamenter sistem, meclis hükümeti temelinde uygulanmış daha sonra Cumhuriyetin ilanı ile toplumun olgunlaşması ve devrimin tamamlanmasının ardından 1924 Anayasası ile meclis hükümeti sisteminden parlamenter sisteme doğru evrilmiştir.

1961 Anayasası yumuşak kuvvetler ayrılığına dayalı saf bir parlamenter sistemi benimsemiş yasama lehine çift meclisli bir yapı kurarak yürütmeyi kontrol altında tutmayı hedeflemiştir

1982 Anayasası genel anlamda yumuşak kuvvetler ayrılığını benimsemesine rağmen yürütmeyi öncelikle yasamaya karşı yürütmeyi güçlendirmiş, bu günden bakarsak 1982 Anayasası güçlü yürütme ile başkanlık sistemine geçişi hazırlamıştır.

2007’de Anayasanın 101. maddesinde yapılan bir değişlikle Cumhurbaşkanı artık meclisten değil de doğrudan halk tarafından seçilmeye başlanmıştır. Bu yeni durum, sistemi çift meşruluk pozisyona taşımış ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişi hızlandırmıştır.

İkinci Bölümde Başkanlık Sisteminin tanımı yapılarak ABD Başkanlık Sistemi ve tarihçesi hakkında bilgi verildi. Daha sonra ABD Başkanlık Sisteminin işleyişi ve temel erkleri hakkında bilgi verildi. Başkan, başkanın yetkileri, başkan yardımcısı ve sekreterler (bakanlar) hakkında detaylı açıklamalar yapılmıştır. Yine Kongre ve Kongrenin iki kanadı olan Temsilciler Meclisi ve Senato hakkında açıklama yapılarak yetki ve görevleri hakkında bilgi verilmiştir. Öte yandan ABD Federal Mahkeme sistemine bağlı olarak, Yüce Mahkeme hakkında ve Yüce Mahkemenin görevleri hakkında detaylı açıklama yapılmış. Sistemin ikinci derece Temyiz Mahkemesi anlatılarak görevleri belirtilmiştir. Son olarak mahkeme sistemin üçüncü derece mahkemesi Federal Bölge Mahkeme ele alınmış ve mahkemenin görevleri açıklanmıştır.

Üçüncü Bölümde Cumhurbaşkanlığı Sisteminin çeşitli yazarlarca tanımı yapılmış ve temel erkleri hakkında bilgi verilmiş, bu bağlamda Cumhurbaşkanı’nın seçilme şartları, seçimi, cezai sorumluluk ve yükümlülüğü anlatılmış, görev ve yetkileri belirtilmiştir. Daha sonra Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların atanması, cezai yükümlülükleri belirtilmiş ve görevleri açıklanmıştır. Cumhurbaşkanlığı Sisteminin yasama erki TBMM’ nin seçilme şartları, yasama dönemi, TBMM’nin yetki ve görevleri anlatıldı. Ayrıca TBMM’ nin bilgi edinme ve yürütmeyi denetleme görevi açıklanmıştır. Cumhurbaşkanlığı Sisteminin bir başka erki yargıdaki yeni yapılanma anlatılmış; HSYK, HSK ya çevrilmiş, erklerin HSK ya atama yetkileri belirtilmiş ve yargının bağımsızlığı da eklenmiştir.

Dördüncü Bölümde Cumhurbaşkanlığı Sistemi güçlü ve zayıf yanları diye iki başlık altında incelenmiş. Güçlü yanlarında istikrarlı, güçlü yönetim oluşturduğu, demokratik sistemi güçlendireceği, ekonomik sisteme istikrar getireceği, yasama bağlamında TBMM’nin yasama etkinliğini arttıracacağı, hak ve özgürlükleri sistem ekseninde güçlendireceği ve toplumsal katılımı attırarak toplumsal uzlaşmayı güçlendireceği belirtilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı Sisteminin zayıf yanları ekseninde sistemin katı kuvvetler ayırımına bağılı olarak katı bir yapı oluşturacağı, Cumhurbaşkanlığı Sisteminin toplam-sıfır oyununa yol açacağı yani kazanın her şeyi alacağı, kaybedenin de her şeyi kaybetmesi ile politik gerilimlere yol açacağı vurgulanmıştır. Yine Sistemin çift meşruiyete yol açarak yasama ve yürütme erkleri arasında politik gerilime neden olacağı saptanmıştır. Son olarak da Cumhurbaşkanlığı Sisteminin monist yapı gereğı iktidarın kişiselleşmesine yol açabileceğı belirtilmiştir.

## **BÖLÜM 1: PARLAMENTER SİSTEM, TÜRK PARLAMENTER SİSTEMİNİN ORTAYA ÇIKIŞI VE TARİHİ SÜRECİ**

Bu bölümde; parlamenter sistemin tanımı yapılarak, sistemin İngiltere’de doğduğu belirtilmiş ve bu çerçevede analiz edilmiştir. Sistemin temel özelliği dikkate alınarak, belli bir eksen bağlamında her ülkenin zaman içerisinde kendi pratiğini oluşturmuş olduğu vurgulanmıştır. Daha sonra Türk Parlamenter sistemi, Cumhuriyet öncesi ve Cumhuriyet dönemi olarak ikiye ayrılmış, bu dönemler anayasadaki hükümet sistemlerine bağlı olarak değişik tonlamalardaki parlamenter hükümetler detaylı bir şekilde incelenmiştir.

### **1.1. Parlamenter Sistemin Tanımı**

Modern anayasacılığın ve çağdaş demokratik yönetimin temelini oluşturan parlamento eylemsel ve kurumsal olarak ilk defa İngiltere’de ortaya çıkmıştır. Angelesler ile Saksonların İngiltere’de kurmuş olduğu krallık örf ve adetlerine çok bağlıydı, önemli işlerde karar almadan önce toplumun ileri gelenlerine danışırlardı. Bu danışmanın ve görüşmenin yapıldığı organa “Witan” veya “Witangemote” denir, bu organ kraldan sonra en yüksek karar merci idi. Süreç içerisinde “Witan” değişerek “Magnum Concilium” adını almıştır, kralın yüksek mahkeme görevini de yürüten “Büyük Şura” önemli kararlarda danışılması gereken bir organdı.<sup>1</sup>

Magna Carta ile başlayan süreçte İngiliz soyluları krala bağlılık yemininde “Sizin kadar iyi olan biz, bizden iyi olmayan size, bizim bütün kurallarımızı ve yasalarımızı gözetmeniz kaydıyla, sizi kralımız ve en yüce lordumuz olarak kabul ettiğimize ant içeriz; aksi takdirde, hayır” diyerek kralın yetkilerini ilk defa sınırlamışlardır. Buna bağlı olarak önceleri kralın saray toplantılarının bir uzantısı olarak, şövalye ve kasaba sakinleri ile az kişinin katılmış olduğu toplantılar, giderek kurumsallaşarak ve modernleşerek parlamento adını almıştır.<sup>2</sup>

Dolayısı ile Parlamento kavramı etimolojik olarak İngilizceden “Parliament” kelimesi olarak diğer dillere geçmiş, aslı Latince “Parliamentarum” olan kelime

<sup>1</sup>-Kemal Gözler, **Devletin Genel Teorisi**, 5.Baskı, Bursa: Ekin,2014, s.203-204.

<sup>2</sup>-Michael G.Roskin, **Çağdaş Devlet Sistemleri**, Bahattin Seçilmişoğlu (çev.),4.Baskı, Ankara: Adres,2013, s.24-26.



bize İtalyancadan Parlamento olarak geçmiştir. Parlamantonun kavram olarak anlamı: tartışma yapan, belli bir konuda karara varmak için müzakere yapan heyet anlamına gelir.<sup>3</sup>

Parlamenter sistemin kalbi olan parlamento önceleri şövalye, din adamı, soylulardan oluşan ve temsil gücü son derece sınırlı<sup>4</sup> olan parlamento ilk başta sadece vergi toplanmasına izin vermek için toplanırdı, yasa yapma yetkisi yoktu. Daha sonra siyasi reaksiyon ve siyasi mücadeleler sonunda 1295 yılında model parlamento diyebileceğimiz bu günkü kurumsal yapıya yaklaştı ve eskisine göre temsil niceliği daha da güçlendi; dört yüz temsilciye ulaştı. Fakat hala yasama erkini kullanamıyor, kanun konusunda krala dilekçe veriyordu. Diğer yandan savaşların devam etmesi vergi gereksinimini devamlı arttırıyordu, buna bağlı olarak kralın vergi toplaması için parlamentoyu toplaması gerekiyordu, bu karşı bağımlılık yapı içerisinde parlamento git gide meşruiyetini artırdı. Nihayet 1422'ye geldiğinde yasama gücüne ulaştı. Parlamento süreç içerisinde diğer demokratik yetkilerle gelişip dönüşerek ancak 1911'de bugünkü çağdaş temsil gücüne ulaşabilmiştir<sup>5</sup>.

Parlamenter sistemin bugün doğduğu topraklara bakarak tanımını yapmak oldukça zordur, zaman içerisinde değişik denge kontrol mekanizmaları, ülkelerin siyasi yapıları, siyasi kültürleri ve seçim sistemi gibi farklılar nedeniyle birçok ülkede değişik uygulamalar ortaya çıkmıştır. Örneğin; Almanya, İsveç ve İrlanda'da başbakanın devlet başkanı yerine parlamentodan seçilen meclis başkanınca atanması, İsveç ve İrlanda'da bakanlar kurulu üyelerinin milletvekili olamaması bunlar arasında yer alabilir. İsveç, Norveç ve Hollanda'da fesih kurumunun bulunmaması, yine Norveç'te kabinenin bireysel sorumluluğunun olmadığı gibi birçok farklı yönetim şekli ortaya çıkmıştır. Bu nedenle Stephan ve Skach'ın da belirttiği gibi, parlamenter sistemi bu kadar çeşitlilik içerisinde tanımlamak zordur. Dolayısı ile parlamenter sistemin temel özelliği olan sadece yasama ve yürütme bağlamında tanımlanması daha doğru olur.<sup>6</sup> Parlamenter sistemi değişik şekillerde tanımlamışlardır; parlamenter rejim ya da parlamenter hükümet, temsili

---

<sup>3</sup>-Ali Fuat Başgil, **Demokrasi Yolunda**,4.Baskı, İstanbul: Yağmur,2014, s.217.

<sup>4</sup>-Roskin, s.26.

<sup>5</sup>- Gözler, s.206- 207,210.

<sup>6</sup>-Şule Özsoy Boyunsuz, **Başkanlı Parlamenter Sistem**, 2.Baskı, İstanbul: On İki Levha, 2014, s.16.

rejimlerden olup, kuvvetler ayrılığına dayanır. Fakat bu kuvvetler ayrılığı başkanlık sisteminde olduğu gibi sert olmayıp ılımlı bir kuvvetler ayrılığıdır<sup>7</sup>; hatta kuvvetlerin işbirliği denebilir. Parlamenter Sistem, erkler arası eşitliği her birinin bağımsızlığını arttırarak değil, bir birine bağımlı kılarak ve karşılıklı etkileşimle çalışır.

Parlamenter sistemde yasama ve yürütme erkleri arasındaki bu işbirliği fonksiyonel ve işlevsel olarak iki açıdan değerlendirilebilir. İşlevsel açıdan, yasama ve yürütme arasındaki işbirliği daha çok kanunların yapılmasında kendini gösterir. Kanunların hazırlanması ve onaylanması iki erkin ayrı çalışmalarını ile gerçekleşir. Genelde hükümet tarafından tasarlanan kanunlar yasama organınca onaylanır ve yürütmenin diğer işlemlerini de gerektirir. Organik açıdan işbirliği ise yürütmenin oluşmasında ortaya çıkar, cumhuriyet yönetimlerinde iki başlı yürütmenin sorumsuz olan devlet başkanı, sorumlu olan başbakan ve kabine de parlamento tarafından seçilir.<sup>8</sup>

Yürütme ve yasama büyük oranda tek gücün elinde toplanıyorsa bu sisteme parlamenter sistem denir. Parlamenter sistemdeki iki başlı yürütmenin ikisi de parlamentoda oluşur, yürütme yetkisi devlet başkanı ve bakanlar kurulu arasında bölünmüştür. Sembolik olan devlet başkanı siyasi açıdan sorumsuz olmasına rağmen bakanlar kurulu meclise karşı siyasi sorumluluk taşır ve meclisin güvenine sahip olmak zorundadır.

Diğer yandan parlamenter sistem zayıf ve esnek kuvvetler ayrılığına sahiptir, yasama ve yürütme erkleri iç içedir. Her ne kadar yasama ve yürütme erkleri ayrı gözükseler de çok yakın, güçlü etkileşim ve işbirliği içindedir; yüksek oy alan parti parlamentodan çıkan yasama ve yürütmeyi kontrol eder.<sup>9</sup>

Bir başka tanım, adından da anlaşılacağı gibi iktidarın oluştuğu kilit organ parlamentodur. Yürütme işlevinin iki ayrı organ tarafından icra edilmesi parlamenter sistemin temel prensibidir, yürütme erki devlet başkanı ve bakanlar kurulu arasında bölünmüştür. Dolayısı ile devletin ve hükümetin başı farklı

---

<sup>7</sup> - Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, 2. Baskı, İstanbul: Beta Basım Dağıtım, 1991, s.401.

<sup>8</sup> - Teziç, S.401.

<sup>9</sup> -Bedrettin Keskin, **Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi**, 1. Baskı, İstanbul: Açılım Kitap Pınar Yayınları, 2014, s.95-100.

isimlerdir, çünkü parlamenter sistem yapı itibari ile hem cumhuriyetlerde hem de monarşilerde uygulandığından devlet başkanı rejimin türüne göre farklı adlandırılabilir, monarşilerde; kral, prens, imparator iken cumhuriyet rejimlerinde ise cumhurbaşkanıdır. Parlamenter sistemde devlet başkanı sembolik olup siyasal rejimin türüne göre veraset yolu veya seçimle belirlenir. Devlet başkanı seçimle işbaşına geldiğinde genellikle seçimi parlamento yapar, devlet başkanı yürütme işlevini hükümet başkanı ve kabine aracılığı ile yerine getirir. Parlamenter sistemin diğer bir önemli şartı hükümetin başı başbakanın parlamentodan çıkması nedeniyle meclisin güven ve desteğini alan kabine, siyasi vizyon ve ağırlığını ülke içerisinde hissettirir.

Parlamenter sistem başkanlık sistemine göre yumuşak bir erkler ayrılığına sahiptir, yasama ve yürütme erkleri arasında etkileşim, işbirliği ve karşılıklı bağımlılık vardır. Çünkü yürütmenin siyasal faaliyetine başlayabilmesi yasama erkinin vereceği güvenoyuna bağlıdır, yürütme için güvenoyu sadece icra görevine başlaması için yeterli değil; bütün yürütme sürecinde parlamentonun güvenini sağlaması gereklidir. Diğer yandan yürütmenin başı olan devlet başkanının, belirli şartlar oluştuğunda yasama erkini feshetme yetkisi vardır. Dolayısı ile yasama ile yürütme erkleri birbirlerine karşılıklı bağımlıdır ve eş güdüm içerisinde çalışırlar.

Diğer yandan siyasi olarak sorumsuz olan devlet başkanı vatana ihanet suçu hariç hiçbir şekilde ne meclis tarafından ne de hukuki olarak görevinden alınamaz, dolayısı ile yetkileri semboliktir. Buna karşılık yürütmenin fiili başı olan başbakan ve bakanlar parlamentoya karşı siyasi olarak sorumludur.<sup>10</sup>

## 1.2. Parlamenter Sistemin Temel Özellikleri

Aristo<sup>11</sup> ile başlayıp John Locke<sup>12</sup> ve Montesquieu<sup>13</sup> ile devam eden yasama ve yürütme ayrımına bağlı kuvvetler ayrılığı ilkesi, günümüz pozitif anayasa hukukunun hükümet şekillerini sınıflandırmasında temel etkidir. Hükümet şekli, yasama ve yürütme erklerinin ilişkisine göre tanımlanır, yumuşak bir yasama ve

<sup>10</sup> -Mümtaz'er Türköne(Ed.), **Siyaset**, 11.Baskı, İstanbul: Opus Yayınları, 2010, s.161-162.

<sup>11</sup> -Aristoteles, **Politika**, Mete Tuncay (çev.), 4.Baskı, İstanbul: Remzi Kitabevi, 1993, s.132-133.

<sup>12</sup> -John Locke, **Yönetim Üzerine**, Fahri Bakırcı (çev.),3.Baskı, Ankara: Ebabil Yayınları,2016, s.171.

<sup>13</sup> -Montesquieu, **Kanunların Ruhunu**, Fehmi Baldaş (çev.), Ankara: Hiperlink Yayınları, 2014, s.170.

yürütme ayırımına sahip olan parlamenter sistemin tanımlamasındaki farklılık temel özelliklerinde de söz konusudur. Parlamenter sistem temel özellikleri açısından siyaset bilimci ve pozitif hukukçular tarafından değişik şekilde kategorize edilmiştir.

**Douglas Verney**, Birleşik Krallık parlamenter sistemine bakarak parlamenter sistemin on bir temel özelliğinin olduğunu tespit etmiştir.

Buna bağlı olarak Verney, İngiliz Parlamenter Sisteminin söz konusu bu özelliklerini şu şekilde belirtmiştir, yürütme iki başlı olup kabine veya hükümet parlamentonun içinden çıkar ve yürütme, yasamanın yürütmeye dahil olmasını sağlayarak icraya ortak eder. İki başlı olan yürütmenin sorumsuz kanadı devlet başkanı, hükümet başkanını yani başbakanı atar. Başbakan hükümet başkanı olarak bakanları belirler, kabine kombine bir yapıya sahiptir, bakanlar genellikle parlamentodan seçildiği için kabine veya kabine üyeleri hem kolektif hem de bireysel olarak parlamentoya karşı siyasi sorumludurlar. Gerekli şartlar oluştuğunda başbakan devlet başkanından parlamentoyu feshetme talebinde bulunabilir. Parlamento yasama ve yürütme erklerinden üstündür, fakat yasama ve yürütme erkleri bir birinden üstün değil eşit seviyededirler. Hükümet seçmene doğrudan değil dolaylı olarak sorumludur ve parlamento siyasal sistemin beynidir.<sup>14</sup>

**Arend Lijphart** ise parlamenter sistemin üç temel özelliğinden bahseder.

Buna göre Parlamenter sistemde hükümet, parlamentonun güvenini almak ve tüm politik faaliyet süresince parlamentonun güvenine dayanmak zorundadır. Aksi halde parlamento bir güvensizlik oyu ile her an hükümeti düşürülebilir.

Başbakanlar veya hükümet başkanı yasama erki içinden seçilir, yürütme organı veya kabine kombine bir niteliğe sahiptir ve bakanlar kurulu bir küçük parlamento gibi görünüm arz etmektedir.<sup>15</sup>

**Leon D. Epstein'** e göre parlamenter sistemin iki temel özelliği bulunur.

---

<sup>14</sup> -Boyunsuz, s. 13- 14.

<sup>15</sup>-Arent Lijphart, **Demokrasi Modelleri**, Güneş Ayaş ve Utku Bulsun(çev.), İstanbul: İthaki Yayınları, 2014, s.144-145.

Buna göre birinci özellik yürütmenin oluşumunda kendini gösterir, parlamenter sistemlerde yürütme doğrudan halk tarafından seçilmez, yürütme organının başı monarşilerde kral, imparator veya prens vesayet yolu ile seçilmeden gelirken, başbakan ise her zaman parlamentodan seçilir, bakanlar da genellikle yasama organının içinden seçilir. Cumhuriyet rejimlerinde ise hem devlet başkanı hem de başbakan parlamentodan seçilirken hükümet yasama organından oluşur.

**Epstein**'e göre parlamenter sisteme ait ikinci temel özellik, yürütme yasamanın güvenine bağlıdır. Parlamenter sistemlerde devlet başkanları parlamentoya karşı sorumsuzdur, dolayısı ile sembolik bir yetkiye sahiptir. Buna rağmen hükümet veya bakanlar kurulu parlamentoya karşı sorumludur, bu sorumluluk kolektif ve bireysel olmak üzere iki çeşittir. Kabinenin tümünün yasama erkinin karşısındaki sorumluluğa kolektif sorumluluk; her bakanın yasama organı karşısındaki tek tek sorumluluğuna ise bireysel sorumluluk denir.<sup>16</sup>Leon D. Epstein'in bu saptamasına anayasa hukukçusu **Kemal Gözler** üçüncü bir madde ekleyerek parlamenter sistemin üç temel özelliğinden bahseder.

Kemal Gözler'e göre parlamenter sistemin üçüncü maddesi:

Yürütme organının düalist yapıda olmasıdır, parlamenter demokratik yönetimler düalist bir yapıdadır, monarşilerde kral, cumhuriyet rejimlerinde cumhurbaşkanı vardır. İkisinde de devlet başkanı sorumsuzdur, dolayısı ile sembolik olan yetkilerini ancak başbakan veya bir bakanın karşı imzası ile kullanabilirler. Bununla beraber bakanlar kurulu da kabine veya hükümet olarak ikiye ayrılır; başbakan ve bakanlar. Başbakan, hukuken bakanlar ile eşit olmasına rağmen politik faaliyetler ekseninde siyasi olarak çok güçlüdür.<sup>17</sup>

**Erdoğan Teziç** ise parlamenter sistemin dört temel özelliği olduğunu belirtir.

Teziç önce yürütmenin düalist yapısına vurgu yapar, buna göre parlamenter sistem de yürütme iki başlıdır; bir tarafında devlet başkanı diğer tarafında başbakan bulunur. Başbakan ve bakanlar kurulu kombine bir erk oluşturur, kabine veya hükümet parlamentoya karşı politik olarak sorumludur. Devlet başkanının

---

<sup>16</sup> -Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş*, 9.Baskı, Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım, 2016, s.148-149.

<sup>17</sup> -Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş*, s.146.

ise görevi ve yetkileri sembolik olması nedeni ile siyasi sorumluluğu yoktur fakat devletin başı olarak devletin birliğini ve bütünlüğünü sağlar.

Parlamente sistemde başbakanın önceleri diğer bakanlardan bir farkı yoktu, yalnızca kabinenin siyasi faaliyetlerinin yürütülmesi ve bakanlar arasında koordinasyondan sorumlu idi. Fakat süreç içerisinde siyasetin kurumsallaşmış ve derinleşmesi ile anayasalar da başbakana bakanlardan daha geniş hukuki yetkiler kazandırmış ve hiyerarşik bir güç sağlamıştır.

Başbakan, kabinenin kurulmasında kendisi ile çalışacak bakanları kendisi belirler; gerektiğinde görevdeki bir bakanın görevden alınmasını ve parlamentonun feshini devlet başkanından talep edebilir.

Parlamente sistemin ikinci temel özelliği devlet başkanının siyasi sorumsuzluğudur. Parlamente yönetimlerde devlet başkanı, monarşilerde kral veya imparator; cumhuriyet rejimlerinde ise devlet başkanı, cumhurbaşkanıdır.

Siyasi sorumsuzluğu olan devlet başkanı ister vesayet yolu ile ister seçim yolu ile göreve gelsin parlamento tarafından görevden alınmaz, bu sorumsuzluğun nedeni yürütme erkinin devamlılığını sağlamak ve siyasi istikrarın korunması içindir.

Parlamente sistemlerde yürütmenin politik faaliyetlerinden hükümet sorumludur, devlet başkanı sorumlu değildir. Bu sorumsuzluk siyasi ve cezai sorumsuzluk dâhil, nerde ise mutlak derecesindedir fakat cumhuri parlamente lerde vatana ihanet suçu ile sınırlıdır. Devlet başkanının diğer bir sorumsuzluk nedeni ise kabine ile parlamento arasında oluşabilecek politik gerilimlerde devlet başkanının tarafsız olarak tarafları uzlaştırma konusunda rol alabilmesidir. Dolayısıyla devlet başkanının politik sorumsuzluğuna bağlı olarak politik yetkisi de olmaz, politik yetkilerini ancak başbakan veya bir bakan aracılığı ile kullanabilir.

Teziç'e göre parlamente sistemin üçüncü temel özelliği ise bakanlar kurulunun siyasi sorumluluğudur. Parlamente yönetimlerde bakanların sorumluluğu iki türdür; biri siyasi diğeri hukuki ve cezaidir. Fakat kabine bağlamında bir bakan için önce siyasi sorumluluk akla gelir, çünkü parlamento ya karşı siyasi güvenini yitiren bakanların bakanlıkları düşer. Oysa hukuki ve cezai sorumlulukları

kanunlara aykırı davranışlarından kaynaklanır ve mahkemelerce bu cezai durumun tespit edilmesi gerekmektedir.

Parlamente yönetimlerde fiili olarak yetki kullanan mercii kabinedir, bu bağlamda bakanlar kurulu parlamentonun güvenini sağlamak zorundadır. Bu güvene bağlı olarak devlet başkanı, başbakanı görevlendirmede hukuki serbestliğe sahip olsa da bakanlar kurulunun parlamentoda güvenoyu alabilecek bir siyasi çoğunluğu tercih etmesini sağlar. Bu süreç içerisinde bakanlar kurulu, birtakım prosedürü yerine getirdikten sonra, göreve başlamak için parlamentoda güvenoyu alması ile ancak politik icraatlarına başlayabilir.

Parlamente yönetimde bakanların sorumlulukları bireysel ve kolektif olmak üzere iki türdür. Bir bakan kendi hizmet alanı içerisinde idari amir olması ile hükümetin ortak politikalarından kaynaklanmayan kendi bakanlık icraatlarına ait politikalarından siyasi olarak parlamentoya karşı bireysel olarak sorumludur, buna bireysel sorumluluk denir. Dolayısı ile bakanın yanlış politikalarına karşı parlamento, bakan hakkında gensoru vererek bakanın bakanlığını düşürebilir. İkinci sorumluluk kolektif, bireysel sorumluluk ile ayırt edilmesi zor olmasına rağmen genel hükümet politikalarının hükümet programına uymaması nedeni ile oluşan rahatsızlık sonucu oluşur. Diğer yandan herhangi bir politikanın belirlenmesinde politikanın kabinde görüşülmeden uygulanma imkânı olmadığından otomatik olarak bütün politikalar hükümetin ortak dayanışması ile belirlenmiş olur, bu yönü ile yasamaya karşı kolektif sorumluluk ortaya çıkmıştır.

Dördüncü özellik ise yürütmenin yasamayı feshidir, yürütmenin fesih yetkisi, devlet başkanı veya hükümet başkanı tarafından meclisin süresi dolmadan yasamayı seçime götürmesidir. Ayrıca fesih yetkisi parlamente sistemin yasama ile yürütme arasında dengeyi sağlayan bir mekanizmadır.

Yürütmenin yasamayı fesih hakkı parlamente rejimin temel özelliğidir, çünkü yasamanın kabineyi güvensizlik oyu ile düşürmesine karşılık yürütmenin de yasamayı fesih yetkisi, yürütme yasama arasındaki politik atraksiyonlarda denge sağlar. Bununla beraber yürütmenin fesih yetkisi parlamentoda çoğunluğun

devamını sağlar ve her hangi bir şekilde oluşan temel politik sorunlara karşı halkın hakemliğine yönlendirerek halkın görüşünün alınmasını sağlar.<sup>18</sup>

### 1.3. Cumhuriyet Öncesinde Parlamenter Sistem

Osmanlı devleti merkeziyetçi yapıda olup padişah mutlak otoriteye sahipti, padişahın bu otoritesini sınırlayan ilk girişim senedi ittifaktır. Sened-i ittifak Anayasal bir belge olmayıp bir misaktır fakat padişahın belgenin üzerine tuğrasını vurması, padişahı bağlayan bir unsur olarak kabul edilmiştir. Modern devlet düşüncesinden uzak olan belge, ayanların halkı temsil etmesi ve koruması, merkezi otoritenin sınırlanmasını içerir.<sup>19</sup> Bu yönü ile bazı siyaset bilimciler Magna Cartaya benzetmişler<sup>20</sup> ve bazıları da Osmanlı Magna Cartası tanımında bulunmuştur.<sup>21</sup>

Sened-i İttifak ile başlayan toplumsal ve kurumsal direnç, siyasi süreç içinde Tanzimat Fermanı ve Islahat Fermanları ile belirgin hale geldi. Tanzimat ile imparatorluk halkları hukuk eşitliği ilkesi ile Osmanlılık adı altında eşitlendi, sosyal eşitlik ve kurumsal yeniden yapılanma ile sosyal ve kurumsal dönüşümü sağlayarak yönetimde batı tarzı modern bir yapılanma sağlandı<sup>22</sup>.

Tanzimat ile başlayan modern kurumsallaşma süreci merkezi yönetimden başlayarak bütün alanlarda kendini gösterdi. Divan-ı Hümayun yerini alacak parlamento ve daha sonra yüksek mahkemeye evrilecek olan, Meclis-i Vala-yı Ahkâm-ı Adliye ile hariciye, dâhiliye ve maliye nezaretleri kuruldu. Eğitim kurumlarında bir takım yenilikler yapıldı, Maarif bakanlığın kurulması ile başlayan süreçte orta, lise, mühendislik, kadın öğretmen yetiştirmek için Da'ul Muallimat, adliye ve mülkiye gibi modern eğitim kurumları oluşturuldu. Hukuk alanında da Adliye Nezareti ile başlayan adli evrilme ceza kanunu, ticaret kanunu ve idare kanunu ile devam etti ve Teşkilatı Mehakim Kanunu ile savcılık, avukatlık ile noter gibi kurumlar kuruldu. Yargıçlar hukuk mekteplerinde

---

<sup>18</sup> -Teziç, s.402-417.

<sup>19</sup> -Halil İnalcık, **Devleti Aliyye**, 2. Baskı, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2016, s.101-102.

<sup>20</sup> -Bülent Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, 27. Baskı, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2016, s.55.

<sup>21</sup> -Kemal H. Karpat, **Osmanlı Modernleşmesi**, Akile Zorlu Durukan ve Kaan Durukan (çev.), 2.Baskı, Ankara: İmge Kitabevi,2008, s.85.

<sup>22</sup> - İnalcık, s.14.



yetişmeye başladı ve Avrupa hukuk sistemi ile İslam hukukunu bir arada öğrenmeye başladılar, bu süreç hukukta laikleşmeyi başlattı.

Ayrıca Osmanlıda zaten kurumsallaşmış bir meşveret\* geleneği vardı<sup>23</sup>, yani önemli konular veya olağanüstü durumlarda divanı hümayun toplanır devletin politik sorunları istişare (tartışma) edilirdi. Bu politik devlet sorunlarını tartışmak için padişah veya sadrazam istişare teklif eder ve gündemi belirlerlerdi. Meşverete katılacak kişiler devlet adamları veya memurlar ile sınırlı olmayıp konunun niteliğine göre sivil halk da katılabilirdi. Nitekim III. Selim tahta çıkmasının ardından yapmış olduğu meşverete iki yüzden fazla kişi katılmıştır. Ayrıca Osmanlıda meclis ( meşveret) sadece barışta olmazdı cephede bile meşveret (tartışma-dayanışma) yapılır, tüm fikirler oybirliği ile alınır<sup>24</sup>. Dolayısı ile bu geleneksel kurum süreç içerisinde değişerek çağdaş modern bir kuruma döndü, bu dönüşümde parlamenter sistemin kalbi olan parlamentonun oluşumunu kolaylaştırdı.

### **1.3.1. Kanun-ı Esasi: Birinci Meşrutiyet (1876)**

Osmanlı modernleşmesinin nihayet son safhasında Türk tarihinde modern anlamda Kanun-i Esasi ile ilk parlamento, çift meclisli olarak kuruldu. Belçika ve otoriter Prusya anayasalarından esinlenerek yapılan Kanun-i Esasi<sup>25</sup> ile kurulmuş olan hükümet sistemi çok sınırlı organ olarak oluşturulmuş ve erkler bölümü ilkesinden hareket edilmiş olup bu günkü parlamenter sistemden çok uzaktı.

Kanuni esaside yürütme erki, padişah ve heyet-i vükeladan oluşur, devletin başı padişah olup sınırsız bir sorumsuzluğu bulunmaktadır. Bakanları atar ve bakanlar parlamentoya değil tek tek padişaha karşı sorumludurlar.<sup>26</sup> Dolayısı ile heyet-i vükela mecliste güvenoyu ile düşürülememekte fakat padişah tarafından her an görevlerine son verilme ihtimalleri bulunmaktaydı. Buna bağlı olarak meclise

---

\*- Meşveret: Bir konu hakkında birinin düşüncesini sorma, danışma ve iki veya daha fazla kişinin birbirleriyle fikir alışverişinde bulunması, Türk Dil Kurumu, <http://www.tdk.gov.tr> (4 Mayıs 2017)

<sup>23</sup> - İlber Ortaylı, **Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi**, 3. Baskı, Ankara: Cedit Neşriyat, 2008, s.408-419.

<sup>24</sup>-Sedat Uyar, “Osmanlıda Meşveret”, Dünya Bülteni,15 Haziran 2010,

<http://www.dunyabulteni.net>, ( 7 Şubat 2017 ).

<sup>25</sup> - Ali Akyıldız(Ed.) vd. , **Osmanlı Devletinde Yenileşme Hareketleri (1876-1918)**, 1.Baskı, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları,2013,s.14.

<sup>26</sup> - Başgil, *Hukukun Ana Meseleleri ve Müesseseleri Konferanslar*, 1.Baskı, İstanbul: Yağmur Yayınevi,2008, s.41.

karşı sorumluluğu olmayan bakanlar kurulu meclis denetiminden uzaklaşmış olmaktadır.<sup>27</sup>

Yasama, iki meclisten oluşmakta; Meclis-i Ayan ve Meclis-i Mebusan. Meclis-i Ayanı Sultan atar ve görev süreleri sınırsız olup milletvekili sayısının üçte birini geçmemelidir. Meclis-i Mebusan ise iki dereceli bir seçimle dört yıllığına seçilirdi. Bu iki meclis, yasa yapma konusunda yetkili olmalarına rağmen kanun teflilerindeki süreç klasik parlamentolardaki gibi işlemiyordu, yasamada da padişahın ağırlığı vardı. Kanun teklifleri önce sadrazam aracılığı ile padişaha sunulup ancak padişah uygun görürse yasalaşabilirdi. Dolayısı ile padişahın kanunlar üzerinde veto hakkı mutlak<sup>28</sup>.

Bununla beraber mutlak monarşide olduğu gibi padişah artık her istediği kanunu uygulayamıyordu, nasıl meclis yasa yapmada padişahın onay alıyorsa padişahın da herhangi bir yasanın yürürlüğe girmesinde parlamentonun onayına ihtiyacı vardı. Padişahın kanunları vetosuna karşı meclisin de kanunları onaylamama yetkisi oluştu, diğer bir deyişle istediği yasayı kanunlaştıramayan parlamento, artık istemediği yasayı da çıkarmama gücüne sahip oldu.<sup>29</sup>

Yargı, Kanun-i Esasinin getirmiş olduğu en ileri yenilik, yargı erkinin bağımsızlığıdır. Mahkemeleri şer' iye ve nizamiye mahkemeleri diye ikiye ayıran Kanun-i Esasi mahkemeleri sınıf, görev ve yetki derecesine göre yapılandırmıştır. Savcı ve hâkimleri yürütmenin yetkisinden çıkarmış, doğrudan yasalara bağlamıştır. Yargıçların özlük haklarını yasa ile düzenlemiş suç işlemedikçe görevden alınmayacağını kanun güvencesine almış ve mahkemelerin her türlü güvencesi sağlanmıştır.<sup>30</sup>

### **1.3.2. Kanun-ı Esasi: İkinci Meşrutiyet (1909)**

I. Meşrutiyet, Kanun-i Esasi ile devlet karşısında bireyin temel haklarını, örgütlenme imkânını ve yasamanın üzerindeki baskıları padişaha karşı gerektiği gibi koruyamadı. Buna rağmen padişah, Meclis-i Mebusan ile halkın kurmuş

---

<sup>27</sup> - Akyıldız, s.15.

<sup>28</sup> -Başgil, *Hukukun Ana Meseleleri ve Müesseseleri Konferanslar*, s.42.

<sup>29</sup> -Tanör, s.141.

<sup>30</sup> -Tanör, s.144-145.

olduğu etkileşim<sup>31</sup> ile bu süreçteki kurumsal tepki ve dış faktörlerle mevcut siyasal yönetimin sürdürülemeyeceğini anladı ve II. Meşrutiyeti ilan etti. 8 Ağustos 1909'da Kanun-i Esasi'de yapılan değişikliklerle parlamentolu mutlak monarşiden parlamenter sisteme geçiş sağlandı.

Yasama, yürütme, temel hak ve özgürlükler alanında Kanun-i Esasi'nin yirmi bir maddesi değiştirildi, bir maddesi kaldırıldı ve üç yeni madde eklendi.<sup>32</sup> Böylece I. Meşrutiyetteki erkler bölümü ilkesi, nihayet II. Meşrutiyette monarşik yönetimle erkler ayrımı ilkesine dönüştü ve parlamenter sistemin standartları oluştu.

Yürütme, İkinci Meşrutiyet ile iki başlı hale geldi, siyasi güç merkezi Padişahın bakanlar kuruluna kaydı ve padişahın yetkileri sınırlandırılıp meclis-i umumide anayasaya bağlılık yemini getirildi. Bakanlar kuruluna parlamentoya karşı hem bireysel hem de kolektif sorumluluk getirildi. Meclise, heyet-i vükelayı güvenoyu ile düşürme yetkisi verildiğinden padişah artık kendi istediğini değil meclisten güvenoyu alabilecek birini başbakan olarak atamaya başladı. Padişah, sembolik hale gelen yetkilerini artık başbakan ve ilgili bakanın imzası ile kullanabiliyordu. Son olarak parlamenter sistemdeki gibi padişahın elindeki meclisi fesih yetkisi nerde ise imkânsız hale getirildi.<sup>33</sup>

Yasama erkinde de birçok yenilik yapıldı. Yasama erki meclis-i ayan ve meclis-i mebusan olarak ikili yapısı ile devam ederken, meclis-i ayanı padişah atamaya devam etti. Fakat Meclis-i Mebusan'ın birinci ve ikinci başkanlarını parlamento seçmeye başladı ve uluslararası anlaşmalarda meclisin onaması sağlandı. Her iki meclis padişah izni olmadan toplanmaya ve izin almadan yasa önermeye başladı, kanun yapma sürecinden Şura-yı Devlet çıkarıldı. Son olarak padişahın mutlak veto yetkisi geciktirici yetkiye çevrilip heyet-i ayanın toplantıları açık hale getirildi ve meclisler başkanlarını seçer hale geldi.<sup>34</sup> Yargı erkinde ciddi düzenlemeler bulunmamaktadır çünkü Meşrutiyetteki hukuki düzenlemeler

---

<sup>31</sup> -Kemal Karpat, *Kısa Türkiye Tarihi 1800-2012*, 4.Baskı, İstanbul: Timaş Yayınları,2014, s.80.

<sup>32</sup> -Mustafa Erdoğan, **Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset**, 9. Baskı, Ankara: Hukuk Yayınları,2016, s.50.

<sup>33</sup> -Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*,16.Baskı, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım,2014, s.21.

<sup>34</sup> -Tanör, s.193-195.

çağdaş düzeye yakın olduğu için II. Meşrutiyette belirgin bir düzenleme görülmemektedir.<sup>35</sup>

#### **1.4. Cumhuriyetten Günümüze Parlamenter Sistem**

23 Nisan 1920’de TBMM’nin açılışı ile Cumhuriyet her ne kadar ilan edilmese de sistemin işleyişi artık monarşi değildir ve mantalite olarak da tamamen değişmiştir. TBMM’nin açılışı ile 1921 Anayasası, hükümet sistemini siyasi olgunlaşma tamamlanmadığı için meclis hükümet sistemi olarak kabul etmiştir. Cumhuriyetin ilanı ve 1924 Anayasası ile meclis hükümeti sisteminden parlamenter sisteme doğru bir dönüşüm yaşamıştır. 1961 Anayasası ile saf bir parlamenter sistem kurulmuş, dünyadaki gelişmelere bağlı olarak 1982 Anayasası ile de yürütmeyi güçlendirerek parlamenter sistemdeki yasama yürütme dengesi yürütme lehine esnemiştir. 2007’de Anayasanın 101.maddesi değiştirilerek Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi sağlanmış, bu düzenleme ile parlamenter sistem Cumhurbaşkanlığı sistemine evrilmiştir.

##### **1.4.1. 1921 Anayasasında Parlamenter Sistem**

TBMM’nin 23 Nisan 1920’de açılmasının hemen ardından icra vekilleri heyeti mecliste salt çoğunluk sistemi ile seçildi. İcra vekilleri heyeti de Kanun-i Esasiye değinmeden yirmi dört maddelik Teşkilat-ı Esasiye Kanunu tasarısı hazırlayarak meclise sundular. Yeni Teşkilat-ı Esasi Kanunu, önceki anayasalardan farklı olarak meşrutî monarşiyi bitiren ve millet egemenliğini (m.1) esas alarak oluşturulmuştur. Bununla beraber Teşkilat-ı Esasi Kanununda devlet başkanlığının olmadığı, meclisten seçilecek bir hükümetin meclise karşı sorumlu olduğu, meclis başkanının hükümetin başı olduğu ve meclis üstünlüğünü<sup>36</sup> içeren anayasal bir çerçeve oluşturuldu.

Teşkilat-ı Esasi Kanununa göre; hükümet sistemi, anayasanın ikinci maddesinde belirtildiği üzere: “İcra kudreti ve teşrii salâhiyeti milletın yegâne ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisinde tecelli ve temerküz eder” diyerek yasama ve yürütme erklerinin mecliste toplandığını belirtir. Yine Teşkilat-ı Esasi Kanununun üçüncü maddesine göre: “Türkiye Devleti, Büyük Millet Meclisi

<sup>35</sup> -Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s.21.

<sup>36</sup> -Engin Şahin, *Cumhuriyet Anayasaları 1921-1924-1961-1982*, 1. Baskı, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım, 2012,s.3-4; Erdoğan, s.151.

tarafından idare olunur ve hükümeti, Büyük Millet Meclisi Hükümeti” diye tanımlaması (m.8) göre; meclisin bakanlara yol göstereceği, gerekirse hükümeti görevden alabileceğinin belirtilmesi, söz konusu hükümetin meclis hükümeti olduğunu gösterir.<sup>37</sup>

Modern anayasa doktrinlerinde hükümet sistemleri tanımlanırken erkler ayrımı yani yasama ve yürütme erklerinin ilişki niteliğine göre hükümet sistemleri tanımlanır. Dolayısı ile yasama ve yürütme erklerinin aynı organda toplandığı hükümet rejimine kuvvetler birliği, yasama ve yürütme erklerinin ayrı organlarda olmasına da kuvvetler ayrılığı denir. Teşkilat-ı Esasi Kanununun değişik maddelerinde de belirtildiğine göre; yasama ve yürütmenin ikisi de yasama organında toplanmıştır, bu nedenle söz konusu hükümet bir meclis hükümetidir.

Ayrıca meclisin bakanları ayrı ayrı seçmesi, bakanları değiştirip yönlendirebilmesi buna karşın bakanlar kurulunun meclise karşı fesih yetkisinin olmaması ve devlet başkanlığı makamının bulunmaması nedeniyle tam bir meclis hükümetidir.<sup>38</sup>

Siyasal süreç içerisinde hükümet sistemi, saf meclis hükümeti sisteminden parlamenter sisteme doğru evrilmiştir. Önce, 8 Temmuz 1922 tarihli “İcra Vekillerinin Suret-i İntihabına Dair Kanun” ile vekillerin tek tek seçilmesi ve icra vekillerinin birinin de başkan olarak seçileceği belirtilmekteyken daha sonra 14 Nisan 1923’te meclis kararı ile “Başbakanın bakanlara karşı pozisyonu” güçlendirildi ve ortak sorumluluk getirildi. Son olarak Cumhuriyetin ilanı ile “Cumhurbaşkanı” makamı oluştu. Buna bağlı olarak, başbakanı başvekil olarak belirtip bakanları da başvekilin seçmesi ve meclis tarafından onaylanması şartı getirildi.<sup>39</sup>

1921 Anayasası yargı erki olarak yargıdan hiç bahsetmez, ancak (m.20)’de: “Nahiye şurası ve idare heyeti kazai, iktisadi ve mali salahiyyete haiz olup bunların derecatı kavanini mahsusa ile tayin olunur” diye sadece nahiye düzeyinde bir yargıdan bahsetmektedir. Diğer yandan dönemin kendi içindeki sorunlar yüzünden milli mücadeleci yargı yetkisine meclisin haiz olduğuna kanidirlir.

<sup>37</sup> -Şahin, s.6; Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, 5.Baskı, Ankara: Yetkin Yayınları, 1998, s.6.

<sup>38</sup> -Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, s.6-7.

<sup>39</sup> -Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, 8.Baskı, Ankara: Orion Kitabevi, 2014, s.153.

İstiklal Mahkemelerinin kuruluş gerekçesi de bu kanaat ile oluşmuştu ve üyeleri meclis tarafından vekiller arasından seçiliyordu. Dolayısı ile meclisin bu yargısal faaliyeti meclis hükümetinin veya kuvvetler birliğinin bir sonucu idi.<sup>40</sup>

#### **1.4.2. 1924 Anayasasında Parlamenter Sistem**

Cumhuriyetin ilanı ile siyasi sürecin olgunlaşması, 1921 anayasasının yeni siyasi yapı ile sürece cevap verememesi ve Kanun-ı Esasinin de bir şekilde yürürlükte olması ile bu ikili anayasal yapıya son vermek için 1924 anayasası hazırlandı. Polonya ve Fransa anayasalarından faydalanarak hazırlanan yüz beş maddelik anayasa 20 Nisan 1924'te meclisin tamamına yakınının onayı ile kabul edildi. Teşkilat-ı Esasi Kanunu, siyasal evrim sürecinde 1961 anayasasına kadar Türkçeleştirme dâhil yedi defa değişikliğe uğramıştır.<sup>41</sup>

1924 anayasası karma bir hükümet sistemi getirmiştir, diğer bir tanımla kuvvetler birliği ve görevler ayrılığı hükümetidir. Çünkü anayasanın metninde, gerekçesinde ve meclisteki anayasa görüşmelerinde karma hükümet sistemini görmek mümkündür. 1924 anayasasının maddelerinde hem meclis hükümetini hem de parlamenter sistemi çağrıştıran yasalar görmekteyiz. Buna bağlı olarak siyaset bilimciler hükümetin meclis hükümeti veya parlamenter sistem olduğu konusunda tartışma halindedirler.<sup>42</sup>

1924 anayasasının kurmuş olduğu hükümet sistemine meclis hükümeti diyenler şu maddeleri öne sürerler. TBMM milletin tek temsilcisi olup millet adına egemenlik hakkını kullanır (m.4), teşrii salahiyeti ve icra kudreti TBMM'de tecelli ve temerküz eder(m.5). Meclisin yasama yetkisini bizzat kendi kullanır(m.6). Meclis, icra salahiyetini kendi tarafından müntahap(seçilen) cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu eliyle kullanır(m.7). Bu maddeler bağlamında söz konusu anayasanın meclis hükümeti olduğunu belirtirler.<sup>43</sup>

Bazı siyaset bilimciler de 1924 anayasasının kurmuş olduğu hükümet sisteminin parlamenter hükümet olduğunu savunurlar, onlara göre de anayasadaki meclis, yürütme yetkisini kendi seçtiği cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu eli ile yürütür

---

<sup>40</sup> - Tanör, s.261.

<sup>41</sup> - Özbudun, *1924 Anayasası*, 1.Baskı, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları,2012,s.1-5.

<sup>42</sup> - Tanör, s.304; Özbudun, *1924 Anayasası*, s.16.

<sup>43</sup> - Tanör, s.305; Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s.31; Özbudun, *1924 Anayasası*, s.17.

(m.7).Cumhurbaşkanı bir seçim dönemi için seçilir (m.31),cumhurbaşkanın kararları, başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanır(m.39). Cumhurbaşkanı vatan hainliği dışında sorumsuzdur(m.41). Cumhurbaşkanının başbakanı ataması, başbakanın bakanları seçmesi (m.44) ve bakanlar kurulu hükümet politikalarından kolektif olarak, kendi bakanlık politikasından bireysel olarak sorumludur(m.46). Anayasanın bu maddelerine göre de hükümetin parlamenter sistem olduğu savunulur.<sup>44</sup>

Yasama: TBMM tek parlamentolu olup yasama yetkisini meclis kendisi kullanır, vekil sayısı belli olmayıp otuz yaşını bitirmek gerekmektedir. Seçimler dört yılda bir olup vekiller yasama dokunulmazlığına sahiptir.

Kanunları meclis yapar cumhurbaşkanı onaylar, cumhurbaşkanının mutlak veya zorlaştırıcı veto yetkisi yoktur, sadece geciktirici veto yetkisi vardır. Cumhurbaşkanı meclisten gelen yasaları on gün içinde ya onaylar veya tekrar görüşülmek üzere meclise geri gönderir. Buna rağmen parlamento aynı kanunu yine kabul ederse cumhurbaşkanı kanunu ilan eder. Aynı zamanda 1924 anayasasında meclisin kanunları yorumlama yetkisi vardır.<sup>45</sup>

Yürütme: Yürütme iki başlıdır bir yanda cumhurbaşkanı diğer yanda bakanlar kurulu; cumhurbaşkanı sorumsuz olup yetkileri semboliktir ve meclisten dört yıllığına seçilir. Cumhurbaşkanı yetkilerini ancak başbakan ve ilgili bakan imzası ile kullanabilir. Başbakanı cumhurbaşkanı atar, başbakan da bakanları meclisten seçer. Cumhurbaşkanı bakanları onaylar ve başbakan parlamentoya sunar. Hükümet, programını parlamentoya sunar ve güvenoyunun ardından hükümet kurulmuş olur. Bakanlar kurulu hükümetin genel politikalarından kolektif olarak ayrıca bakanlar da tek tek kendi sorumlu olduğu faaliyetlerden bireysel olarak sorumludurlar. Yürütmenin meclisi feshetme yetkisi yoktur.<sup>46</sup> Yürütmenin meclisi feshetme yetkisinin olmaması nedeniyle bazı siyaset bilimcileri 1924 Anayasasının getirmiş olduğu hükümet sisteminin meclis hükümet sistemi olduğunu iddia etmişlerdir.

---

<sup>44</sup>- Erdoğan, *Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset*, s.90.

<sup>45</sup>- Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s.30.

<sup>46</sup>-Özbudun, *1924 Anayasası*, s.34-35,50; Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s.30-31; Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, s.155.

Yargı: Teşkilat-ı Esasi Kanununa göre yargı yetkisi, bağımsız mahkemelerce kullanılacak ve hâkimlerin görevleri esnasında bağımsız olduğunu belirtmesine rağmen yargının bağımsızlığın temeli sayılan “hâkim güvencesi” ilkesi tam sağlanamamıştır. Her ne kadar yasada hâkimlerin görevden alınamayacağı kuralı olsa da kanunda uygulamadaki usul ve hallerde söz konusu kuraldan vazgeçilir. Diğer taraftan hâkimlerin hukuki statüleri ve özlük haklarının kanunla düzenlenmesi yargı ile hâkimlerin anayasal pozisyonunun yasalarla zayıflatılması ve siyasi sebeplerle yargıya müdahale edilmesine sebep olabilir. Bununla beraber Teşkilat-ı Esasi Kanunu “kanuni hâkim” ilkesini kabul etmesine rağmen olağanüstü mahkeme kurulmasını yasaklamamıştır.<sup>47</sup> Çünkü yeni rejimin ve ya devrimin henüz oturmamış olması ile yeni rejime karşı bir takım isyanlar olmuştur, dolayısı ile bu isyanlara karşı rejimin yargı yolunu etkin tuttuğunu söyleyebiliriz.

#### **1.4.3. 1961 Anayasasında Parlamenter Sistem**

1961 anayasası Temsilciler Meclisi tarafından hazırlanıp halkoyuna sunulmuştur, altı kısım ve yüz elli yedi maddeden oluşan anayasa %61,5 halkoyu ile kabul edilmiştir. Anayasada 1971’de otuz dört maddede değişim yapıldı, geçici yedi madde eklendi, 1973’te ise on iki geçici madde eklenmiştir.<sup>48</sup>

1961 anayasası, Teşkilat-ı Esasi Kanunundan farklı olarak modern anayasacılıkta tanımlanan kuvvetler ayrılığı ilkesinin amacına uygun olarak oluşturulmuştur. Devletin gücünü birey karşısında veya milletin egemenliğini bir organda değil de yasama, yürütme ve yargı organları arasında paylaşmıştır. Erklerin bir birine karşı pozisyonu da Temsilciler Meclisi Anayasa Komisyonunun raporunda belirtildiği gibi kuvvetlerin yumuşaklığını belirtmiş. Yine rapora göre “bu tasarıda benimsenmiş olan parlamenter rejim, milli hâkimiyete dayanan devletimizin tarihinde tamamen bir yenilik ifade eder. Zira meclis hükümetinin dayandığı kuvvetler karışımını değil yumuşak bir kuvvetler ayrımını esas almıştır.”<sup>49</sup> Dolayısı ile 1961 anayasası yumuşak kuvvetler ayrılığı ilkesini benimsemiş ve kurmuş olduğu hükümet şekli de çağdaş parlamenter sistemin standartlarına uygun bir sistemdir.

<sup>47</sup> -Erdoğan, *Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset*, s.91.

<sup>48</sup> - Şahin, s.47; Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s.41.

<sup>49</sup> - Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, s.18; Tanör, s.394.



1961Anayasası çift meclisli bir meclis oluşturmuş, TBMM ve Cumhuriyet Senatosu diye yasama yetkisini TBMM'ne vermiştir.

TBMM adaylığı için otuz yaşını doldurmuş ve okur- yazar olmak yeterli görülüp dört yıllığına genel oyla seçilen dört yüz elli vekilden oluşuyordu. Cumhuriyet senatosunda üç çeşit üye bulunmakta idi. Yüz elli üye genel oyla ve on beş üye Cumhurbaşkanı tarafından seçilir, bu iki gurubun görev süreleri altı yıldır. Fakat Cumhuriyet Senatosu seçimleri iki yılda bir yapılır ve her seçimde üçte biri yenilenir. Diğer gurup ise ömür boyu tabii üye olup Milli Birlik Konseyi üyeleri, Başkan ve eski Cumhurbaşkanı'dır. Cumhuriyet Senatosu üyeleri kırk yaşını doldurmuş ve yüksekokul mezunu seçkin kişilerden oluşmaktadır.

TBMM'nin yetkileri, Cumhuriyet Senatosundan daha geniştir, hükümet Cumhuriyet Senatosuna değil TBMM'ne karşı sorumludur. Güven oylaması sadece TBMM'de yapılır ve bakanlar kurulunu düşürme yetkisi Millet Meclisindedir, buna karşın Cumhuriyet Senatosunun hükümeti düşürme yetkisi yoktur. Yasa tasarısı ve teklifi önce TBMM'de sonra Cumhuriyet Senatosunda görüşülür, ihtilaf durumunda son söz Meclisindedir. Bütçe kanunu ise önce Cumhuriyet Senatosunda sonra Millet Meclisinde tartışılır ve kabul edilir.

Yasama ve denetleme görevlerini ise TBMM ve Cumhuriyet Senatosu ayrı ayrı ya da birlikte yapabilirler fakat aslına uygun olan ayrı çalışmalarındır. Dış ülkeye asker gönderme, meclis soruşturması, Cumhurbaşkanı seçme, sıkıyönetim ilan etme veya reddetme ve yüce divana gönderme gibi konular birleşik oturuma dâhildir.<sup>50</sup>

Cumhurbaşkanı yürütmenin başı olup kırk yaşını doldurmuş, yüksekokul mezunu parlamentodan ve parlamento üye tam sayısının üçte iki çoğunluğu tarafından gizli oyla yedi yıllığına bir defalığına seçilir. İlk iki oylamada söz konusu çoğunluk bulunamazsa bir sonraki seçimde salt çoğunluk yeterli olur. Devlet başkanı siyasi sorumsuz olup yetkileri semboliktir, yetkilerini ancak başbakan ve ilgili bakanın karşı imzası ile kullanabilir.

---

<sup>50</sup> -Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s.38-39; Tanör, s.394-395.

Yürütme 1961 anayasasında parlamenter sistemdeki gibi iki başlıdır, bir yanda bakanlar kurulu diğer yanda devlet başkanı. Başbakan, Cumhurbaşkanınca parlamentodan atanır başbakan da bakanları parlamentodan seçer. Yürütmeden bir görev diye bahseden anayasa, politika yapma yetkisini TBMM'den oluşturulan ve parlamentonun güvenine sahip olan kabineye ait görmüştür. Hükümet parlamentoya karşı hem kollektif olarak hem de bakanlar kendi bakanlığının politik faaliyetinden bireysel olarak sorumludurlar. Parlamenter denge ve denetlemeye uygun olarak yürütmenin de yasamayı feshetme yetkisi vardır.<sup>51</sup> Dolayısı ile 1961 Anayasasının kurmuş olduğu hükümet sisteminin saf bir parlamenter hükümet sistemi olduğunu söyleyebiliriz.

1961 anayasası yargı yetkisini Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır (m.7) diyerek temel bir yargı sistemi ve bağımsız bir yargı kurmuştur. İlk defa yasaların anayasaya uygunluğunu denetleyecek bir anayasa mahkemesi kurmuş ayrıca mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatını sağlamak için Yüksek Hâkimler Kurulu (m.143,144) kurulmuştur. Bir hukuk devleti olarak 1961 anayasası yönetimin bütün eylem ve işlemlerini yargı denetimine bağlayarak bu doğrultuda Yargıtay, Danıştay, Askeri Yargıtay ve uyuşmazlık mahkemelerini kurmuştur.<sup>52</sup>

#### **1.4.4. 1982 Anayasasında Parlamenter Sistem**

Kurucu Meclis tarafından Anayasa Komisyonunca hazırlanan 1982 Anayasası yüz yetmiş yedi madde, on altı geçici madde ve yedi kısımdan oluşmaktadır. Halk oylamasında % 91,37 bir oyla kabul edilen anayasa yürürlüğe girmiştir.<sup>53</sup>

1982 Anayasası,1961 Anayasasında olduğu gibi yumuşak kuvvetler ayrılığını benimsemiştir; parlamenter sistemdeki yasama ile yürütme erklerinin etkileşimi, işbirliği ve karşılıklı bağımlılık ilkeleri ile uyum içindedir. Ayrıca parlamenter sistemin özelliklerinden olan, yürütmenin yasamanın içinden çıkması, yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu tarafından paylaşılması (m.8), Cumhurbaşkanını seçme yetkisinin TBMM'ne verilmesi (m.101) ve Cumhurbaşkanının tarafsız ve sorumsuz olması (m.101,105) gibi yasalarla da

<sup>51</sup>- Tanör, s.396-397; Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s.30-31.

<sup>52</sup>- Erdoğan, *Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset*, s.158; Tanör, s.403-404.

<sup>53</sup>- Şahin, s.139-140; Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, s.172.

uyum içindedir. Yine bakanlar kurulunun kuruluşunu düzenleyen yasaya göre (m.19); bakanlar kurulunun göreve başlarken ve politik faaliyet sürecinde anayasanın 110 ve 111.maddelerine göre; TBMM'nin güvenini kazanmak zorundadır. Hükümetin izlediği politikalardan kollektif olarak yasamaya karşı sorumlu olması (m.112.), anayasanın 99.maddesine göre TBMM'nin hükümeti düşürme yetkisine karşılık Cumhurbaşkanının da TBMM'ni seçime götürme yetkisi (m.116) tartışmalı olsa da 1982 Anayasasının benimsemiş olduğu hükümet sisteminin parlamenter hükümet sistemi olduğuna ait işaretlerdir.<sup>54</sup>

1982 Anayasası devlet sistemi içinde yürütmeyi yürütme erki içinde de Cumhurbaşkanının konumunu güçlendirmiştir. İngiliz parlamenter sisteminin sorumsuz devlet başkanı tanımlaması, devlet başkanının politika yetkisizliği ile ilgili olmasına karşın 1982 Anayasası Cumhurbaşkanına olağan zamanlarda kendi başına yapabileceği işlemler epeyce çoktur;<sup>55</sup> örneğin yargı, askeri ve sivil bürokrasiye ait geniş atama yetkisinin olmasıdır. Diğer yandan Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin kuruluşu ve yürütme içinde mahfuz bir düzenleme yetkisinin sadece Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğine ait olması, olağanüstü dönemlerde olağanüstü hal (m.119) ve sıkıyönetim ilan etme yetkisi (m.122), Cumhurbaşkanının başkanlık ettiği bakanlar kuruluna aittir<sup>56</sup>. Ayrıca parlamentoyu fesih yetkisinin başbakana veya bakanlar kuruluna değil de Cumhurbaşkanına verilmesi<sup>57</sup> ile 1982 Anayasasının oluşturduğu yürütme erkinin Cumhurbaşkanlığı ekseninde çok güçlenmesi, geleneksel parlamenter sistemden veya saf parlamenter sistemden epeyce uzaklaştırmıştır.

Yürütme erkini yetki ve görev(m.8.) diye belirten anayasa yürütmeyi parlamenter sisteme uygun olarak düalist bir yapıda tanımlamıştır.

Cumhurbaşkanı kırk yaşını doldurmuş, yüksekokul mezunu, milletvekili veya milletvekili seçilebilme yeterliliği olan yedi yıllığına bir defa olmak üzere gizli oyla, meclis üye tamsayısının üçte ikisi ile seçilir. İlk iki turda seçilemediği takdirde bir sonraki turda üye tamsayısının salt çoğunluğu ile seçilir. Dünyadaki

---

<sup>54</sup>-Serap Yazıcı, *Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri*, 2. Baskı, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları,2011, s.124-125.

<sup>55</sup> Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, s.178-179.

<sup>56</sup> Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s.322, 360, 379, 385.

<sup>57</sup> Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, s.179.

uygulamalara paralel olarak 1982 anayasası yürütmeyi güçlendirici yasalar koymuştur. Devlet yönetimin gelişmesi ve uzmanlık gerektiren konuların çoğalması yürütmenin güçlendirilmesini gerektiren nedenlerdir. Bunlarla beraber 1982 anayasası devlet başkanına cezai ve siyasi sorumsuzluğuna rağmen klasik parlamenter sistemi aşan yetkiler vermiştir. Örneğin Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin düzenlenmesine ilişkin Cumhurbaşkanlığı kararnamesi (m.107) ile olağanüstü hal ve sıkıyönetim kanun hükmünde kararnameleri(m.121) gibi yetkiler kanundan değil doğrudan anayasadan yürütmenin asli unsuru olarak uygulanır ve bunun gibi birçok yetki ve görevi vardır<sup>58</sup>. Bir de Cumhurbaşkanı parlamenter sistemin denge ve denetleme ilkesi doğrultusunda yasamanın seçimi yenileme (fesih) yetkisine karşı şartlar oluştuğunda Cumhurbaşkanının da seçimi yenileme(fesih) yetkisi vardır (m.77).<sup>59</sup>

Parlamenter sistemde yürütmeden asıl sorumlu olan bakanlar kuruludur, 1982 anayasasında bakanlar kurulunun başı başbaktır. Cumhurbaşkanı TBMM üyelerinden hükümeti kurup meclisten güvenoyu alabilecek, siyasi çoğunluğa ve ağırlığa sahip birini başbakan olarak atar, başbakan da beraber çalışmak istediği bakanları seçer, bakan seçilmek için milletvekili olarak seçilmek yeterlidir(m.109/2). Bakanlar kurulu Cumhurbaşkanının onaylaması ile oluşur ve göreve başlayabilir.<sup>60</sup>

Başbakan, bakanlar kurulunun hukuki amiri değil ama politik lideri olarak bakanlıklar arası koordinasyon ve işbirliği ile beraber, ülkenin genel politik icraatlarından da sorumludur (m.112/1). Başbakan bakanların politik faaliyetlerinden, anayasa ve kanunlara uygun davranmalarından sorumludur; bunun için bakanları yönlendirici politikalar uygular. Çünkü 1982 anayasasında diğer anayasalardan farklı olarak her bakan başbakana karşı sorumludur, buna bağlı olarak başbakan bir bakanın devlet başkanından görevden alınmasını isteyebilir (m.109/3). Ayrıca her bakan kendi bakanlığına ait politikalarından

---

<sup>58</sup> Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, s.216- 217, 284- 285, 290-291; Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s.297,312.

<sup>59</sup> - Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, s.259.

<sup>60</sup> - Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, s.280.

bireysel olarak sorumludur(m.112/2). Dolayısı ile 1982 anayasası yürütme içinde başbakanı oldukça güçlendirmiştir.<sup>61</sup>

TBMM 1982 anayasasına göre genel oyla seçilmiş beş yüz elli milletvekilinden oluşur, vekillerin görev süresi beş yıldır (m.77). Yasama yetkisi Türk Milleti adına TBMM'nindir, bu yetki devredilemez (m.7) diyerek yasamanın tek mercii TBMM olduğunu belirtmiştir, fakat bu yetkilerin neler olduğunu anayasa başka bir maddesinde belirtmiştir.

TBMM'nin yetkilerini 1982 anayasanın (m.87) detaylı bir şekilde belirtmiştir.

a-Kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak

b-Bakanlar kurulu ve bakanları denetlemek

c-Bakanlar kuruluna belli konularda KHK çıkarma yetkisi vermek.

d-Bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek.

e-Para basılmasına karar vermek.

f-Savaş ilanına karar vermek.

g-Milletlerarası anlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak.

h-TMMM üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilanına karar vermek.

ı-Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmek.

Meclis yasama yetkisini kullanırken birtakım kriterlere uyar bunlar: Birincisi yasama yetkisinin genelliği; Anayasaya aykırı olmamak şartı ile her konuda yasama olabileceğini ifade eder. İkincisi yasama yetkisinin asliliği; yasama organının herhangi bir aracı olmadan düzenleyebileceği. Üçüncü olarak yasama yetkisinin devredilmezliği; kamu hukukunda organlara hukuki olarak tanınan yetkilerin devredilemezliğidir. 1982 anayasası yasamanın yasama konusunda

---

<sup>61</sup>- Şahin, s.207; Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, s.294.

bakanlar kuruluna KHK çıkarma yetkisi (m.87,91) vererek yasama konusunda bir istisna oluşturmuştur<sup>62</sup>.

Anayasa meclise kanun teklif etme konusunda bakanlar kuruluna ve milletvekiline hak tanımıştır (m.88/1). Bakanlar kurulunun yasa teklifine “kanun tasarısı” milletvekilin kanun önerisine ise “kanun teklifi” denir. Kanun tasarı ve teklifleri meclis başkanlığına sunulur, başkanlık da ilgili komisyona havale eder ve komisyonda görüşülmesinden sonra Meclis Genel kuruluna gelir.

Anayasa parlamenter sistemin denge ve denetleme ilkesi doğrultusunda yürütmenin cumhurbaşkanının seçimleri yenileme (fesih) yetkisine (m.77) karşı yasama organına da seçimleri yenileme (fesih) yetkisi (m.77) tanımıştır.<sup>63</sup>

1982 anayasası, yargı yetkisi Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır (m.9) diyerek devletin diğer erkler verdiği yetkiyi vermiştir. Buna bağlı olarak yargı organının bir uzantısı olan mahkemelerin bağımsızlığı, anayasada hâkimler görevlerinde bağımsızdırlar; Anayasa, kanuna ve hukuka uygun olarak vicdani kanaatlerine göre hüküm verirler. Hiçbir organ, makam, merci veya kişi yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hâkimlere emir ve talimat veremez, genelge gönderemez, tavsiye ve telkinde bulunamaz.

Görülmekte olan bir dava hakkında Yasama Meclisinde yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili soru sorulamaz, görüşme yapılamaz ve herhangi bir beyanda bulunulamaz. Yasama, yürütme organları ve idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bu mahkeme kararlarının uygulanmasını geciktiremez (m.138)<sup>64</sup> diyerek yargı veya mahkemelerin bağımsız olduğunu belirtmiştir.

Yargı erkindeki mahkemelerin bağımsız olmasıyla beraber hâkimlerin de bağımsız olması gerekir. Buna bağlı olarak 1982 Anayasasına göre, Hâkim ve savcılar azlolunamaz, kendileri istemedikçe anayasada gösterilen yaştan önce emekliye ayrılamaz; bir mahkemenin veya kadronun kaldırılması sebebi ile de olsa; aylık, ödenek ve diğer özlük haklarından yoksun bırakılamaz (m.139).

---

<sup>62</sup>- Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s.236-240; Şahin, s.194.

<sup>63</sup>- Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, s.259, 263.

<sup>64</sup>- Şahin, s.221-222.

Mahkemeler ve hâkimlerin kariyer ve özlük haklarını daha etkin kullanabilmeleri için adalet bakanlığı dışında kurumsal yönden bağımsız organlara ihtiyaç vardır. Bu doğrultuda 1982 Anayasasında Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun oluşturulması (m.159) ile hâkim ve savcıların siyasi baskıdan uzak kalmaları sağlanmıştır<sup>65</sup>.

1982 Anayasası Cumhurbaşkanına yargıda geniş atama (m.104) yetkisi vermiştir. Anayasa Mahkemesi üyelerinin iki asil ve iki yedek üyesini, Danıştay'ın dörtte bir üyesini seçme hakkı vermiştir (m.155). Ayrıca Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ile Yargıtay Cumhuriyet Başsavcı Vekilini seçme hakkı, Askeri Yargıtay üyelerini seçme hakkı, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini seçme hakkı ve HSYK üyelerini seçme hakkı<sup>66</sup> da tanınması yürütmenin yargı organında dolaylı olarak etkili olduğunu gösterir.

#### **1.4.5. 2007 Cumhurbaşkanı'nın Halk Tarafından Seçildiği Parlamenter Sistem**

1982 Anayasasının yürütmeyi, özünde Cumhurbaşkanını klasik parlamenter sistemdeki yetkisiz ve sembolik pozisyonundan uzaklaştırarak, yetkili fakat sorumsuz bir konuma taşıması, saf parlamenter sistemden belli bir düzeyde ayrılmış olduğu konusunda siyaset bilimciler tarafından tartışılmaktadır. Nihayet 2007'de Anayasanın 101. maddesinde yapılan değişiklikle Cumhurbaşkanının artık parlamentarizmin kalbi olan parlamentodan değil de doğrudan halk tarafından seçilmesi ile daha önceki tarafsız konumuna (m.103) şimdi bir de taraflılık politikası eklenmiştir. Bu durumda zaten güçlü olan Cumhurbaşkanının konumunu daha da güçlendirmiştir ve var olan tartışmayı daha da derinleştirmiştir.<sup>67</sup>

2007'den sonra Türkiye' de hükümet sisteminin niteliği hakkında yapılan tartışmalar hükümet sisteminin yasal olmasa da fiili bir yarı başkanlık sistemine dönüştüğü yönündedir. Yasal olarak Cumhurbaşkanının seçildikten sonra parti üyeliğinin ve meclis üyeliğinin bitmesi (m.101) gerekmektedir. Ancak Cumhurbaşkanının doğrudan meclisi feshetme yetkisinin olmaması, doğrudan

<sup>65</sup>- Erdoğan, *Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset*, s.262.

<sup>66</sup>-Yazıcı, s.133-135.

<sup>67</sup>-Haydar Efe, Funda Kemahlı ve Muhammed Lütfi Kotan, "Türkiye'nin Parlamenter Sistem Deneyiminin Önemi", *Kafkas Üniversitesi İİBF Dergisi*, Cilt:6,Sayı:11(Ekim-2015),s.169.

kanun yapma sürecine dâhil olamaması ve parlamentonun güvenine sahip kabineyi de görevden alamaması nedeniyle sistemin resmi bir yarı başkanlık sistemi olduğu söylenemez. Fakat doğrudan halkoylaması ile seçilen, demokratik meşruluğu güçlü olan ve güçlü yetkilerle donanımlı Cumhurbaşkanı, iki başlı parlamenter sistemde zamanla gücün kendi lehine kaymasına sebep olacaktır. Bu da tartışmalı olan parlamenter sistemi, tartışmalı melez bir hale getirmektedir<sup>68</sup>.

Yine doğrudan seçilen Cumhurbaşkanının kabineye karşı daha güçlenmesi ile hükümet sistemi aksak yarı başkanlık veya başkanlı parlamenter sisteme dönüştüğü söylenebilir. Fakat bu dönüşmeye rağmen sistem parlamenter sistemin özelliklerini de taşımaya devam etmektedir<sup>69</sup>.

Diğer bir başka yaklaşım, 2007 yılında yapılan anayasal değişiklikle Türk siyasal sistemi artık bir yarı başkanlık hükümet sistemine dönmüş olabilir. Fakat yarı başkanlık sisteminin özelliklerine bakıldığında bu yarı başkanlığa dönüşümün sağlandığını iddia etmek zorlaşır. Çünkü yarı başkanlık sistemin tipik örneği olan Fransa'da Cumhurbaşkanının anayasal yetki ve siyasal konumuna baktığımızda bunu görebiliriz. Fransız Cumhurbaşkanının yasaları halkoylamasına sunması (m.11), parlamentoyu feshetme yetkisi (m.12), olağanüstü hal ilan yetkisi (m.16) gibi yetkiler mevcut Türk parlamenter sisteminin üzerinde yetkilidir.<sup>70</sup>

Dolayısı ile 2007 sonrası hükümet sistemi parlamentoya dayalı iki başlı tek meşruluk sistemi 21 Ekim 2007'den sonra iki başlı çift meşruluğa dönüşmüştür.<sup>71</sup> Bu dönüşüm Türk siyasal sisteminde hükümet sistemini parlamenter sistemden Cumhurbaşkanlığı sistemine çevirmiştir.

---

<sup>68</sup>-Faruk Bilir, "Hükümet Sistemleri Bağlamında Hükümet Sistemimiz ve Partili Cumhurbaşkanlığı", **Yeni Türkiye Dergisi**, Sayı:51 (Mart 2013), s.305,306.

<sup>69</sup>-Efe, Kemahlı ve Kotan, s.170.

<sup>70</sup>- Levent Gönenç, "Türkiye'deki Hükümet sistemi Tartışmalarına İlişkin Değerlendirmeler", **Yeni Türkiye Dergisi**, Sayı:51 (Mart 2013), s.274.

<sup>71</sup>-Gamze Küçükoba, "Başkanlık Sistemi ve Türkiye'ye Uygunluğu Sorunsalı", ( **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Dicle Üniversitesi SBE, 2014), s.58.



## **BÖLÜM 2: BAŞKANLIK SİSTEMİ VE ABD'DE BAŞKANLIK SİSTEMİ UYGULAMASI**

Bu bölümde; Başkanlık sisteminin anlamı, farklı siyaset bilimciler tarafından yapılan başkanlık sisteminin tanımı değerlendirildi. Başkanlık sisteminin ABD bağlamında tanımı yapılarak, tarihçesi detaylı olarak incelendi. Daha sonra ABD Başkanlık Sisteminin temel erkleri, yürütme, başkan, başkan yardımcısı ve sekreterler yetki-sorumluluk bağlamında analiz edildi. Yasama erki, Temsilciler Meclisi ve Senato yetki-sorumluluk çerçevesinde incelendi. Federal yargı erki, Yüce Mahkeme, Temyiz Mahkemesi ve Federal Bölge Mahkemeleri bağlamında tartışıldı.

### **2.1. Başkanlık Sisteminin Anlamı Ve Tanımı**

ABD'de başkanlık sistemi, anayasal çerçevesinden bakıldığında erkler arasında sert bir ayırım olduğu ve erklerin eşit olduğu söylenebilir. Tabii ki bu eşitlik hukukidir, politik anlamda ise yürütme yasamaya hâkim olmaktadır dolayısı ile başkanlık adını yürütmenin yasamaya karşı bu politik üstünlüğünden almaktadır.

Başkanlık sistemindeki erklerin ayrılığı üç şekilde kendini gösterir; erklerin yapısında, erklerin fonksiyonlarında ve erklerin ilişkilerinde.

Erklerin yapısındaki bağımsızlık: Üç erkin de oluşması birbirinden bağımsızdır, parlamenter sistemdeki gibi yürütme yasamanın içinden çıkmaz. Her erk için ayrı seçim yapılır; Federal Mahkemenin oluşma sürecinde dahi bu bağımsızlık görülür. Federal Mahkemenin oluşmasında önce Amerikan Barosunun görüşü alınır daha sonra Senato uygun bulursa Başkanı onaylar.

Erklerin fonksiyonlarındaki bağımsızlık: Erkler politik faaliyetlerinde belli alanlarla sınırlıdır. Örneğin yasama, yasa yapar ama uygulamaya katılamaz, yürütme, kanunları uygular ama yasa yapmaya katılamaz. Yüksek Mahkeme, yargılama yapar ama yasa yapmaya ve yasa uygulamaya müdahil olamaz. Ayrıca, Yüksek Mahkeme bir yasanın anayasaya aykırı olduğunu savunsa bu yasayı iptal etme yetkisi yoktur, yine yasayı Kongre ancak bir yasa ile iptal edebilir.

Erklerin ilişkilerinde bağımsızlık: Her erk ilişkilerinde bağımsızdır; yasama, yürütmeyi yürütme, yasamayı ve yargı diğerlerini etkileyemez, görev süresini kısaltamaz ve feshedemez.

Bununla beraber ABD'deki anayasal erklerin keskin ayrımına rağmen serbest siyasi parti kültürü ve komitelere bağlı olarak yasama ile yürütme arasında zaman zaman işbirliği olabilir. Hukuki açıdan yasama ile yürütmenin bağımsız olmaları birbirlerini etkileyecek mekanizmalara sahip olmamaları, Montesquieu'nun ileri sürdüğü gibi erklerin birbirleri ile uyumlu işbirliğinde olmalarını sağlar. Bir de federe devletlere kuruluş esnasında tanınan özerklik ile yüksek yargının bağımsız adil kararları da bu siyasi ve hukuki bütünleşmede etkindir.<sup>72</sup>

Başkanlık sistemi parlamenter sistem gibi tarihi tecrübeden değil insan aklının arayışı sonucunda teorik bir vizyona bağlı olarak geliştirilmiş anayasa hukuku doktrinine 1787'de ABD tarafından kazandırılmıştır. Dolayısı ile başkanlık sistemi denilince önce ABD akla gelir. Her ne kadar değişik ülkelerde uygulanırsa da, ABD'nin serbest parti yapısı ve parlamentodaki komisyonlar ile yürütme-yasama arasındaki iş birliğinin iyi olması nedeniyle en başarılı şekilde ABD'de uygulanmıştır. Ayrıca ABD siyasi kültürü ve sivil toplum yapısı da bütünleşmeye katkı sağlamıştır.

Başkanlık sisteminde Parlamenter sistemdeki gibi sembolik ve icra yetkileri olan iki başlı bir yapı olmayıp yürütme tek eldedir. Sistemin Başkan olarak tanımlanması yürütmeden tek başına sorumlu olmasındandır, dolayısı ile başkan hem devletin hem de hükümetin başkanıdır. Buna bağlı olarak yürütmenin tek kişiden oluşması kararların hızlı alınıp hızlı uygulamasını sağlar.

Başkanlık sisteminde bakan ve bakanlıklar yoktur; danışman gibi çalışan, parlamento dışından seçilip başkan tarafından atanan sekreterler vardır. Bu sekreterler, parlamenter sistemdeki gibi hükümet politikalarının yapımıyla görevli olmayıp sadece başkanın belirlediği politikaları uygularlar.

Yürütmenin sorumlu kanadı olan bakanlar kurulu, başkanlık sisteminde parlamenter sistemdeki gibi parlamentodan çıkmaz, doğrudan halk tarafından

---

<sup>72</sup>-Teziç, s.423-424.

seçilir. Yürütmenin seçimi ile ilgili yasalar iç hukuku ilgilendirir, dolayısı ile yasamanın takdirindedir. ABD’de başkanın görev süresi dört yıl olmasına karşın başka ülkelerde farklı görev süresi olabilmektedir.

Keskin kuvvetler ayrılığı ilkesince başkan görev süresi boyunca yasama organının güvenine ihtiyaç duymaz, yasama ve yürütme erkleri birbirlerini feshedip görevlerine son veremezler. Fakat başkanlık sistemindeki başkanın sorumsuzluğu siyasi sorumsuzluk ile sınırlıdır, vatana ihanet ve zimmet gibi hukuki cezai suçlar kapsam dışıdır. Ayrıca parlamenter sistemdeki “impeachment” ile cezalandırıla bilinmektedir.

Yasama erki de yürütmede olduğu gibi doğrudan halk tarafından belli bir süreliğine seçilmekte ve güçlü, özerk bir pozisyona sahiptir. Doğrudan seçilen başkan ve onun atadığı sekreterlerden oluşan yürütme kongre dışından oluştuğu için yasama ile hiçbir ilişki yoktur. Dolayısı ile yasama yürütmeden bağımsızdır ve yürütme tarafından görevine son verilemez.

Bununla beraber yasama ile yürütme her ne kadar birbirlerine karşı bağımsız ve sorumsuz olsalar da devletin bütünlüğü için bir takım mekanizmalarla yasama ile yürütme birbirlerini dengelemekte ve frenlemektedir. Bu denge ve freni başkan yasama erkine mesaj yollama, tüzük, yönetmelik yapma ve veto gibi yetkilerle sağlarken yasamada bakanları, kamu görevlerini onaylama ve bütçeyi kabul etme gibi yetkilerle yürütmeyi senkronize edebilmektedir<sup>73</sup>.

Giovanni Sartori’ye göre saf bir başkanlık sisteminde üç kriter bulunması lazımdır.

Sartori ’nin saf başkanlık sisteminde bulunması gereken birinci kriter, başkanın belli bir zaman için doğrudan halk tarafından seçilmesidir, fakat tek başına yeterli bir kriter de değildir. Örneğin Avusturya, İzlanda ve İrlanda başkanları doğrudan halk tarafından seçilmelerine rağmen bu ülkelerde başkanlık sadece tanımdan ibarettir. Gerçekte bu ülkelerde yönetim, parlamenter sistem olarak işler, dolayısı ile başkanlık sistemi olarak kategorize edilemezler.

---

<sup>73</sup> -Hayri Keser, “Başkanlık Sistemi”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Sayı:94(Mart-Nisan-2017), s.430, 431.

İkinci kriter, başkanlık sistemlerinde yürütme erki yasama erki tarafından atanamaz ve görevine son verilemez. Başkan kendisi açısından atadığı bakanları meclisin beğenisini kazanabilecek kişileri sekreter yapabilir, fakat bu başkanın tamamen takdirine bağlı bir durumdur. Kabinedeki bakanlar hakkında parlamentoya bireysel olarak güvensizlik oyu verme yetkisi verilmesi hatta bakanın görevden alınmasını gerektirecek bir durum bile sistemin değişmiş olmasını sağlamaz. Çünkü yine başkan hükümeti kurmada, bakanları değiştirmede ve yüksek kademedeki bürokratları atamada tek belirleyicidir.

Sartori 'nin üçüncü kriteri ise başkanın yürütme erkini doğrudan yönlendirip yönetebilmesidir, saf başkanlık sisteminde başkanla kabine arasında üçüncü bir varlık veya otoritenin girmemesi gerekir. Buna dayalı olarak Lijphart her ne kadar “tek kişili yürütme erki” kriterini önermesine rağmen Sartori bu tanımı dar bulur. Bu tanımı biraz esneterek otorite çizgisinin, başkandan aşağı doğru düz inmesini savunur.<sup>74</sup>

### **2.1.1. ABD’de Başkanlık Sistemi ve Tarihçesi**

ABD’de başkanlık sistemi, kolonilerin “Boston vergileri” nin yüksekliğine itirazı ile başlamış sayılabilir, koloniler “temsil olmadan vergi olmaz” diyerek Britanya’ya karşı bağımsızlık mücadelesine giriştiler. Britanya bu reaksiyona sert bir karşılık verdi, buna rağmen koloniler geri adım atmadı, Continental Congress (Kıta Kongresi) 5 Eylül 1774’ te Philadelphia’da bir kongre topladı. Washington, Benjamin Franklin, John Adams gibi kurucu liderlerin önderliğinde elli bir kişinin katılımı ile yapılan kongrede Britanya’nın veto yetkisinin saklı kalması ile birlikte yasama yetkisinin kongreye ait olması kabul edilmiştir. Kongre sonunda Thomas Jefferson’ın hazırladığı “Birleşik Devletler Bağımsızlık Bildirgesi” yayınlanmıştır . Bağımsızlık bildirgesinde temel hakların, özgürlüklerin ve mal edinmenin güvence altına alındığı ve bu yolda hükümet kurmak dahil her türlü mücadelenin verileceği belirtilmiştir.<sup>75</sup>

<sup>74</sup> - Giovanni Sartori, **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği**, Ergun Özbudun (çev.),Ankara: Yetkin Basımevi,1997,s.114-115; Arend Lijphart, **Demokrasi Modelleri**, Güneş Ayas ve U.Umut Bulsun (çev.), İstanbul: İthaki Yayınları, 2014, s.144- 145.

<sup>75</sup>-Erdoğan Günel, **Hükümet Sistemleri ve Türkiye’de Başkanlık Sistemi Arayışları**, 2.Baskı, İstanbul: Hükümdar Yayınları, 2012, s.21-22.

Kolonilerin isteklerine duyarsız kalan Britanya'ya karşı koloniler ikinci bir Kıta Kongresi düzenlediler. Bu kongrede Britanya'ya karşı bağımsızlık savaşı tartışıldı, kongrenin ardından 4 Temmuz 1776'da ikinci "Bağımsızlık Bildirgesi" yayınlandı. Bu sırada İngilizlere karşı da bağımsızlık savaşı devam ediyordu ve nihayet 1777'de üçüncü bir kıta kongresi düzenlendi ve bu kongrede koloniler bir konfederasyon oluşumuna karar verdiler. 1781'de Amerika'nın ilk anayasası sayılabilecek olan konfederasyonun yasalarını kabul ettiler. Bu hukuksal metinde ilk defa "Amerika Birleşik Devletleri" adı kullanılmıştır<sup>76</sup>.

Koloniler kurmuş oldukları konfederasyon ile eski parçalı yapılarına göre artık daha merkezîyetçi ve daha güçlü bir duruma geldiler. Fakat çok esnek bir yapı olan konfederasyon kısa süre içerisinde gelişen sosyal ve siyasal olaylara cevap veremez oldu, çünkü üye devletlerin geniş bir egemenlik hakları vardı. Buna rağmen kongre yasama ile yürütme bağlamında çok sınırlı bir yetki ve güce sahipti, üye devlet istemedikçe vergi toplayamıyordu, bu da ekonomik sıkıntılar oluşturuyordu. Bununla beraber ticari ilişkilerinde serbest olan üye ülkeler vergi koyup başka ülkelerle ticaret yapabilmekte ve istediği oranda gümrük vergisi koymaktaydılar, fakat bu konuda da sorunlar çıkmaya başladı. Ticaretin serbest ve belli kurallar doğrultusunda diğer pazarlara ulaşmasını isteyen esnaf, tüccar, toprak sahibi ve sanayici gruplar devletlerinden yeni duruma yeni düzenlemeler istemekte idi. Fakat Kongrenin doğrudan bu gelişen yeni ekonomik ve ticari olaylara müdahale yetkisi yoktu.

Her üye devlet kendi parasını basmakta serbestti, bu da ticari ilişkilerde para birimine dayalı olarak bir takım sorunlar oluşturdu. Bankacılık hizmeti ile kredi taleplerinde daralmalar üye ülkenin ekonomik aktivitesinin daralmasına neden olurken üye ülkeler arasında kambiyo rejimine dayalı ekonomik daralmalar oluştu. Britanya'ya karşı birlikte mücadele eden çiftçi, esnaf, sanayici ve toprak sahibi gibi geniş toplumsal guruplarda savaş sonrası düşen fiyatlar ve artan eyalet vergileri rahatsızlık oluşturmaya başladı.<sup>77</sup>

---

<sup>76</sup>-Günel, s.22-23.

<sup>77</sup>-Pınar Akçalı, "Siyasal İstikrar ve Başkanlık Sistemi: Amerika Birleşik Devletleri Örneği", **Yarı Başkanlık Sistemi ve Türkiye**, İhsan Kamalak(drl),İstanbul: Kalkedon Yayıncılık,2014, s.90-91.

Massachusetts küçük çiftçi ve toprak sahipleri ipotek altındaki topraklarının ipoteklerinin çözümü için kendi devletlerine ipoteklerin kaldırılması için talepte bulundular, fakat eyalet yönetimi çiftçilerin bu talebine duyarsız kalınca çiftçiler ayaklandılar. Mahkeme ve devlet kurumlarını ele geçiren isyancılara karşı Massachusetts valisi Kongreden yardım istedi, fakat Kongrenin yönetiminde ordu yoktu buna rağmen düzensiz güçlerle ayaklanma bastırıldı.

Konfederasyonun ekonomik faaliyetlerdeki sorunları çözmedeki yetersizliği uluslararası ilişkilerde de hissedilmeye başlandı. Avrupalı devletler zaten birbirleri ile rekabette olan kon-federe devletleri kışkırtmaya çalışması ve özellikle İngiltere'nin uluslararası ilişkilerde konfederasyonu muhatap kabul etmeyip tek tek kon-federe devletleri muhatap alması kurucuları yeni bir arayışa sevk etti.

Bütün bu sorunların altında güçlü bir yürütmenin olmaması yatıyordu, var olan konfederasyon sisteminde yürütmeden sorumlu bir başkan yoktu. Sadece kongreye karşı sorumlu bakanlar vardı, sorunların çözümünü koordine edecek ve merkezi gücü temsil edecek başkanın olmaması konfederasyonu iyice etkisizleştirdi. Bir de güçsüz yürütmenin olduğu bir yapıda oluşan yargı sorunları vardı, her kon-federe devlet kendi hukuki sorunlarını kendi mahkemesinde çözüyordu. Fakat kon-federe devletlerarasında oluşan yargı sorunlarına bakacak bir yargı mercii yoktu, bütün bu sorunlar eyaletlerde giderek artan bir yönetilemez durum oluşturuyordu<sup>78</sup>.

Federe devletler artan bu sorunlar eş güdümünde Annapolis'te 1786 Eylülünde beş federe devlet aralarında ticaret anlaşmalarını görüşmek için Madison ve Hamilton'un da içinde bulunduğu on iki temsilci Kongreye Konfederasyonun yasalarında değişiklik için bir rapor hazırladı. Ayrıca Philadelphia'da Konfederasyonun maddelerinde yapılacak revizyon için Convention'a birer temsilci göndermelerini federe devletlere bildirdiler. Kongre ilk önce raporu reddetti ise de daha sonra bir revizyon projesi ve federe devletlerin onayı ile olacağından raporu kabul etti.

---

<sup>78</sup> -Akçalı, s.87-88. ; Günal, s.23.

Kongre kararı ve birçok federe devletlerin Kongrenin maddelerinin revizyonu görüşülmesi talimatlarına rağmen Convention (Kongre) temsilcilerinin niteliği tüccar, çiftçi, gemi sahibi, köle, tahvil sahipleri olup mali revizyon ve anlaşmalara uyulmasını isteyen zengin kimselerdi, ekonomik özgürlüğü olmayan kimse yoktu. Dolayısı ile kongrede delegeler aşırı yerel özgürlüğün oluşturduğu konfedere devletlerin yerine bu özgürlüğü dengeleyecek ve yerel devletlerin üstünde kuvvetli bir merkezi yapıya ihtiyaç olduğunu saptadılar.<sup>79</sup>

Kongredeki toplantıda merkeziyetçi Massachusetts, Pennsylvania ve Virnigia ile Connecticut, New-York, New-Jersey, Delaware, Maryland-Patter devletlerin haklarını savunanlar arasında çetin tartışmalar yaşanmış ve tartışmalar şu dört ana temelde odaklanmıştır: 1) Üye devletlerin Kongrede temsil edilmeleri 2) Yürütme organının yapısı 3) Kölelikle ilgili düzenlemeler 4) Federe devletlerin federal hükümetle ilişkileri.

Kongrede Federe devletlerin nasıl temsil edileceği konusundaki tartışmada iki farklı temsil planı ortaya çıktı: Virginia Planı ve New Jersey Planı. James Madison 'un hazırladığı Virginia Planına göre; Federe devletlerin Kongredeki temsil durumları nüfus ağırlığına göre olmalı idi. Fakat bu plan nüfusu çok olan eyaletlerin işine daha çok yaradığı için nüfusu az olan eyaletlerce kabul edilmedi. William Patterson'un hazırladığı New Jersey planına göre ise; her eyalet Kongrede eşit olarak temsil edilmeli idi, bu plan da nüfusu az olan eyaletlerin işine yaradığı için nüfusu çok olan eyaletlerce kabul edilmedi. Daha sonra yapılan diyaloglar sonucunda "The Great Compromise" sağlandı. Bu Büyük Uzlaşmaya göre yasama erki iki kanattan oluşacak: Temsilciler Meclisi ( The House Of Representatives) ve Senato (The Senate). Temsilciler Meclisinde eyaletler nüfus oranlarına göre temsil edilirken, senato da ise eyaletlerin eşit (ikişer Senatör ile) oranda temsil edilmesi kabul edilmişti.

Yürütme ile ilgili ise, daha önceleri Konfederasyonun siyasi güç zafiyetine sebep olduğu için Konfederasyondaki yasama-yürütme erkinin yapısı değişmiş, Kongredeki bu yetkiler yasama ve yürütme diye ikiye ayrılmıştır. Bu nedenle

---

<sup>79</sup> - Akbay, Muvaffak, "Amerika Birleşik Devletlerinin Anayasa Tarihi", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt:7, Sayı:1-2(1950), s.34-35.

Philadelphia'daki toplantıda yürütme, yasamadan ayrılmış ve başına bir başkan seçilmesine karar verilmiştir. Ancak bu sefer de başkanın seçimi ile ilgili sorunlar oluştu, bir kısım delegeler başkanın Kongre tarafından seçilmesini önerirken bir kısım delegeler de doğrudan halk tarafından seçilmesini önerdi. Ara formül olarak delegelerini doğrudan halkın seçtiği bir “seçim kurulu” tarafından başkanın seçilmesine karar verildi. Fakat delegeler arasında başkanın görev süresinde de farklı yaklaşımlar oldu: kimi üç, kimi dört, kimi ise yedi yıl önerdi. Bununla beraber başkanın tekrar seçilmesi konusunda da farklı görüşler oluştu bazı delegeler bir defalığına başkan önerirken bazı delegeler buna karşı geldi. Yine ara formül olarak başkanın dörder yıllık sürelerle seçim kurulunun oylarını aldığı müddetçe seçilebilmesine karar verildi.

Philadelphia'daki diğer konu kölelikle ilgili düzenlemelerdi, kongredeki kölelikle ilgili tartışma, kölelerin Temsilciler Meclisindeki temsil pozisyonları ile ilgili idi. Kuzey eyaletlerde köle bulunmadığı için bu eyaletler kölelerin Temsilciler Meclisinde temsil edilmesine karşı çıktılar. Çünkü köleler Kongrede temsil edilirlse bu güney eyaletlerin yararına, kuzey eyaletlerinin ise zararına olacaktı bu yüzden kuzey eyaletler bu teklife karşı çıktılar. Fakat eyaletlerindeki yoğun köle emeğini dikkate alan güney eyaletlerin direktmeleri sonucu “beşte üç ” formülü ile uzlaştılar. Yani beş köle, üç özgür insan sayılacak ve Kongredeki temsil durumları buna göre belirlenecekti.

Ayrıca federalciler ile konfederalciler merkezi hükümet ile ilişkilerde de karşı karşıya geldiler, New Jersey planını savunan küçük eyaletlerin delegeleri, küçük eyaletlerin yararına güçlü bir merkezi yönetime karşı çıktılar. Onlar her eyaletin kendi vergi ve otoritesini korumasını savundular. Virginia Planını savunan büyük eyaletlerin delegeleri ise büyük eyaletlerin yararına güçlü bir merkezi yönetimi istediler. Yine tartışmalar sonucu 55 delegeden 13 delegenin yerlerine dönmesi ve 3 delegenin çekimser kalması, 39 delegenin olumlu oyu ile yazılı bir anayasa ekseninde yetki, sorumluk ve gücün merkezi bir yönetimle yerel eyalet yönetimi arasında paylaşıldığı federal bir yönetim üzerinde anlaştılar.<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup>-Esat Çam, **Çağdaş Devlet Sistemleri**, 1.Baskı, İstanbul: Der Yayınevi,2000, s.91. ; Akçalı, s.92,93. ; Akbay, 36-37.



## 2.2. ABD’de Başkanlık Sisteminin İşleyişi Ve Temel Erkler

ABD Başkanlık Sistemi kendine ait kuruluş özelliği ve işleyişi ile bir ilk oluşturmaktadır. Sistemi kurgulayan kralcı ve devrimci eğitilmiş kesim John Locke’nin doğal haklar ve sınırlı hükümet fikrinden esinlenerek ABD Başkanlık Sistemini bu özgürlük idealine göre oluşturmuşlardır.<sup>81</sup>

ABD Anayasasının sert kuvvetler ayrılığı ilkesinin ilham kaynağı Montesquieu’nun Kanunların Ruhu kitabıdır, Montesquieu güçler ayrımını özgürlükler ile doğrudan ilişkilendirdiği için kurucu babaları çok etkilemiş ve bu etkileniş anayasada önemli bir yer bulmuştur. Dolayısı ile ABD Anayasasının önemli özelliğinden biri sert erkler ayrılığıdır, bu erkler ayrılığı adeta sistemin kalbidir. Ancak bu özellik bu kadar önemli olmasına karşılık anayasada bu bağlamda herhangi bir kavram bulunmamaktadır. Fakat sistemin temel erkleri olan yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin yetki, görev ve sorumlulukları çok yalın halde belirtilmiş ve yeni, başka bir açıklamaya gerek kalmamıştır<sup>82</sup>. Yürütme erkini başkan, yasamayı Temsilciler Meclisi ve Senato, yargıyı ise Federal Yargı temsil eder.

### 2.2.1. Başkan

ABD başkanlık sisteminin en geniş, karmaşık yapısı ile etkili erki başkandır, başkanın kişiliği ile somutlaşan başkanlık organı, başkana verilen yetki ve sorumlulukları yerine getirebilmek için güçlü bir organizasyon gücüne sahiptir. Başkan anayasanın (m.II, B.1) göre yürütme erkinin başı veya sahibidir, fakat anayasa yürütmenin açık bir tanımını yapmadığı için boş alanlar başkan tarafından doldurulmuş, bu da başkanın etkinliğini ve gücünü artırıcı bir faktör olmuştur.<sup>83</sup>

Başkan büyük ve güçlü bu organizasyonu yürütürken kendisine yardımcı olan birçok kurum bulunmaktadır. Kabine ile yürütme bürosu başta olmakla beraber, bağımsız yürütme ajansları, düzenleyici ajanlıklar ve hükümet korporasyonları başkana yardımcı olan diğer kurumlardır.<sup>84</sup>

<sup>81</sup>- Süha Atatüre, **Amerika Birleşik Devletleri’nin Siyasi Yapısı Onüç Koloniden Küresel Güce Amerika**, 1.Baskı, İstanbul: İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş. , 2017, S. 39.

<sup>82</sup>-Atatüre, s.85, 110. ; Montesquieu, **Kanunların Ruhu**, Fehmi Baldaş (çev.), s.170.

<sup>83</sup>- Amerika Birleşik Devletleri Anayasası,15 Mart 1837, [www.adaletbiz.com](http://www.adaletbiz.com)\_( 11 Mart 2017).

<sup>84</sup>-Çam, s.101,102.

Başkana politikalarında yardımcı olan en yetkili kurum kabinedir, on dört bakanlıktan oluşan kabine politika yapıcı bir erk olmayıp ancak başkanın politik önerilerini uygulayıcı bir pozisyondadır. Bununla beraber kabine başkanın karizmatik ve siyasi etkinliğine göre şekil almaktadır. Bazı başkanlar (Eisenhower) gibi kabine ile toplu halde görüşür bazı başkanlar da (Kennedy) gibi sekreterlerle ayrı ayrı görüşür. Başkanın bu görüşme biçimine göre sekreterlerin politik ağırlığı artar veya azalır.<sup>85</sup>

Politik kararların yerindeliğini, etkinliğini sağlamak ve yönetim birimlerini uyumlaştırmak için başkana en büyük desteği sağlayan diğer bir birim yürütme bürosudur. Yürütme bürosunun içinde başkan ile doğrudan iletişim kurabilen Beyaz Saray Ofisi, mali programların hazırlanması ve bütçenin yapılması konularında yardım eden Bütçe Ofisidir. Başkanın Kongreye dört ayda bir sunduğu iktisadi raporu hazırlayan, İktisat Danışmanları Konseyi, teknik gelişmeyi izleyen Bilim ve Teknoloji Ofisidir. Başkanın ticari görüşmelerde temsil edilmesini sağlayan Özel Temsil Edilme Ofisi, Ulusal Güvenlik Konseyi, Ulusal Havacılık ve Uzay Konseyi, İktisadi Sorunlar Ofisi ile Planlama Ofisi gibi birçok ofis vardır.

Yine yürütme erkine bağlı ikinci derece yönetsel üniteler de vardır: Bağımsız yürütme ajanları, bu ajanlar bakanlıkların dışında bir örgüt olması ile düzenli ve devamlılık arz etmediği için bu şekilde tanımlanırlar. Örneğin Emekli Muharıpler, Havacılık ve Feza gibi yürütme ajanları, Amerikan halkının üzerinde etkili olduğu için başkan bu ajanların faaliyetlerine önem verir ve söz konusu bu ajanların kendi kontrol altında olmasına dikkat eder.

Bağımsız düzenleyici ajanlar da kabineden bağımsız olup ulusal ekonominin değişik pozisyonlarında faaliyette bulunurlar, bağımsız yürütme ajanları gibi bu ajanlar da bütçe ve fesihleri kongreye ait olmasına rağmen üye atamaları başkana aittir. Bu yönü itibari ile başkanın yakın takibinde bulunurlar.

---

<sup>85</sup>-Burhan Kuzu, **Her Yönü İle Başkanlık Sistemi**,1. Baskı, İstanbul: Babıali Kültür Yayınları,2011, s.29. ; Faruk Uysal, **Bir Devletin Anatomisi ABD Başkanlık Sistemi**,1. Basım, Ankara: Hece Yayınları,2016, s.81.

Hükümet korporasyonları ise bazı kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi için kurulmuş birimlerdir. İlk önceleri yürütme ve Kongrenin denetiminde olmalarına rağmen zamanla söz konusu bu kurumların denetiminden kurtulmuşlardır<sup>86</sup>.

Başkan Seçimi, ABD anayasasına (m.II, B.1) göre başkan adayı olabilmek için doğuştan ABD vatandaşı olan, on dört yıldan beri ABD’de ikamet eden ve otuz beş yaşında olan bütün ABD vatandaşları aday olabilir.

ABD anayasasında aday belirlenmesi ile ilgili herhangi bir yasa bulunmadığından aday belirleme süreci partilerin pratiğine bırakılmıştır. Partilerde süreç içerisinde gelenek haline gelmiş ve bir takım ciddi normlar oluşmuştur, bu normlara göre başkanlık yolunda ilk basamak başkanlar için ön seçim yapılmaktadır. Eyaletlerin takdirine bağlı olarak ön seçim iki yöntemle yapılmaktadır: “primary ve caucus” yöntemleri, primary yöntemine göre; parti taraftarı her Amerikan yurttaşı ön seçime katılabilir. Caucus yönteminde ise; ön seçime sadece partinin kayıtlı üyeleri katılabilir.

Ön seçim eyaletlerde farklı zamanlarda olabilmektedir, başkanlık seçiminin yapılacağı yılın Ocak ayından önce bazen iki, bazen de üç eyalette ön seçim aynı güne gelebilmektedir. Fakat Şubat veya Mart aylarında birçok eyalette yapılması ise Amerikan geleneğinde “Süper Salı” olarak benimsenmiştir ve bu önseçimler Haziran ayına kadar tamamlanır. Uzun süren ön seçim süresince adaylık yarışında birçok dalgalanmalar olur, baştan önde giden aday daha sonra geride kalabilmekte hatta yarıştan çekilebilmektedir. Bununla beraber ilk üç ay içerisinde genellikle başkan seçilecek adayın aday adaylarına üstün geleceği gözlenmiştir.

Ön seçim sonuçlarından sonra Temmuz ile Eylül başına kadar partiler kurultaylarını yapar, bu kurultaylarda artık ön seçimde belirlenmiş olan başkan adayı resmîlik kazanır. Başkan yardımcısı adayları ise seçimle belirlenmez, başkan kendi yardımcısını belirlemekte serbesttir ve başkan kurultaydan önce başkan yardımcısını belirlemiş olur. Aynı zamanda bu kurultayların medya tarafından yakından takip edilip canlı olarak yayınlanması ile büyük bir siyasi

---

<sup>86</sup>-Çam, s.102-103.

propaganda ve tanıtım başlar, partilerin önde gelen yöneticileri ve özellikle eski başkanlar konuşma yaparlar.<sup>87</sup>

Daha sonra her federe devlet kendi başkan ve başkan yardımcısını belirlemek için Ocak veya Şubat aylarında “Milli Parti Komitesi” ni seçer. Bu delegeler de çoğunluk sistemine göre yaz aylarında her eyalete düşen seçmen koleji sayısı ile başkan, başkan yardımcısını ve ikinci seçmenin ismi de yazılı liste usulü oluşturulmuş oy pusulasına göre seçerler. Fakat başkan adayı iki yılını doldurmamışsa veya adaylığını devam ettirmek isterse partiler zorunlu olmamasına rağmen genellikle eski başkanı aday olarak gösterirler. Parti adayı belli olduktan sonra basın, radyo ve televizyon programlarında yoğun tanıtım ile politik tartışma yaşanır. Daha sonra Kasım ayında her federe devlet, başkanı seçmek için tüm seçmenin katıldığı Electoral College (Seçmen Koleji) ni seçer. Federe devletlerin seçeceği delege sayısı herhangi bir federe devletin kongredeki temsilci sayısı ve senatodaki iki temsilci sayısının toplamına eşittir. Fakat yirmi üçüncü anayasa düzenlemesi ile Columbia bölgesine tanınan üç ikinci seçmen hakkı ve Alaska ile Hawaii'nin federal birliğe katılmaları ile seçiciler kurulunun sayısı 538 üyeye ulaşmıştır. Başkan bu seçiciler kurulunun mutlak çoğunluğu ile seçilmekte, yani 270 seçiciler kurulu üyenin oyununu alan aday başkan olmaktadır. Ancak adaylar bu çoğunluğu sağlayamazlar ise kongrenin temsilciler meclisi üç adaydan en çok oy alanı seçer ve senatoda iki aday arasından en çok oy alanı başkan yardımcısı olarak seçer. Öte yandan başkan eğer Temsilciler meclisinden seçilirse oylama federe devletlere göre yapılıp elli federe devletten yirmi altısının oyunu alan aday, başkan seçilir.<sup>88</sup>

Ayrıca ABD'nin kendine ait karmaşık seçim sistemine göre eyaletlerin uyguladıkları seçim serbestisine özellikle nispi sisteme bağlı ve doğrudan değil de ikinci dereceli seçmen koleji gibi seçim usulleri sonucu en çok oyu alan değil, zaman zaman en çok ikinci seçmeni kazanan başkan olmaktadır. Örneğin 2000

---

<sup>87</sup>-Uysal, s.58-59.

<sup>88</sup>-Halil Şıvgın, **Türkiye İçin Umut Krizden Çıkış-Yeniden Yapılanma ve Başkanlık Sistemi**, 1.Baskı. Ankara: Türk Dünyasında Demokrasiyi Geliştirme Vakfı Yayınları, 1997, s.58-60. ; Çam, s.98-99;Tayyar Arı, **Amerika'da Siyasal Yapı Lobiler ve Dış Politika**, 5. Basım, Bursa: Dora Basım-Yayın Dağıtım, 2015, s.90.

yılında Al Gore, George W. Bush' tan beş yüz bin daha fazla oy almasına rağmen Cumhuriyetçi Parti adayı 271 oy ile ikinci seçmen ile başkan olmuştur.<sup>89</sup>

Son olarak başkanın ölmesi, görevden uzaklaştırılması ve istifa etmesi gibi durumlarda 25. Anayasa değişikliği ile açıklığa kavuşturulmuştur. Yapılan değişiklikle başkandan boşalan başkanlığa seçim süresi dolana kadar başkan yardımcısı başkanlık görevini sürdürecektir. Ayrıca yapılan aynı değişiklikte başkan yardımcılığı görevine de başkan seçilen kişi birini başkan yardımcısı olarak atayacaktır. Örneğin 1974'te Spiro T. Agnew'in başkan yardımcılığından istifası üzerine Nixon, Gerald R. Ford'u başkan yardımcılığına atamıştır<sup>90</sup>.

### **2.2.1.1. Başkanın Yetkileri**

Başkan anayasanın (m.II,B1) göre yürütmeden sorumludur, bu sorumluluğu yerine getirebilmesi için de çok güçlü yetkilere sahiptir. Başkanın yürütmenin bütününden sorumlu olması bir devlet şefi gibi algılanmasına sebep olur, bu pozisyonu dolayısı ile ulusu veya ulusal birliğin sembolik temsilcisi sayılır. Diğer yandan güçler ayrılığı ilkesi ve federal yapı itibari ile başkanın Kongre önünde sorumsuz bir hükümet şefi olarak görünür. Son olarak başkanlığın yönetimindeki kabine yani bakanlar başkanın bakanları gibi görünmesi, başkanın bakanları dinleyip kral gibi kararları kendisinin vermesindedir.<sup>91</sup>

Başkanın politik gücünün yanında dört trilyon dolar dev bütçe ile ekonomik gücü ve 2000 yılı itibari ile sorumluluğunda üç milyon çalışan bürokrat ile insan kaynağı gücü vardır. Bürokratların 1,7 milyonu bakanlıklarda çalışmaktadır, Beyaz saray bürokrasisinde ise 1.782 milyon personel ve on beş sekreterin yanında çalışan 6.000 kişilik bürokratla beraber çok güçlü bir idari yapı oluşturmaktadır.<sup>92</sup>

Yürütmenin bütün yetkileri başkana ait olup anayasanın (m.2,B.2) göre başkan aynı zamanda başkomutandır, buna bağlı olarak çok önemli kararlar alabilmektedir. Senatonun onayı ile üst derece askeri bürokratları atayabilir, kendi

---

<sup>89</sup>-Uysal, s.59-60.

<sup>90</sup>-Arı, s.93.

<sup>91</sup>-Çam, s.105-106.

<sup>92</sup>-Mert Nomer, **ABD Başkanlık Sisteminde Başkanın Yetkileri**, 1. Baskı, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2013, s.51. ; Uysal, s.74.

başına da görevden alabilir. Örneğin başkan Truman Kore Savaşı esnasında General Mac Arthur'u Bush'un da hava kuvvetleri komutanını görevden alması gibi, ayrıca askeri gücün sayısının azaltıp çoğaltılması Kongre ile koordineli bir karar olmasına karşın asıl yetki başkana aittir. Bununla beraber hidrojen bombasının yapılması, Kore'ye asker gönderilmesi ve Vietnam Savaşının devam etmesi gibi kararlar alabilir, başkan en büyük subaydan en rütbeli subaya kadar atama yapabilir.<sup>93</sup>

Başkan yine anayasanın (m.2,B.2) göre; yürütmeye görevli yüksek rütbeli memurları senatonun onayıyla atar, fakat görevden alırken herhangi bir kurumun onayı gerekmemektedir. Çünkü anayasanın (m.2,B.3) göre; başkanın yasaları sadakat ile uygulamasını gözetme görevi olduğu için başkan yasaları uygularken kendisi ile çalışabilecek memurları atama ve görevden alma yetkisi olmalıdır. Madison'un Birinci Kongrede belirttiği gibi "Eğer bu gücü Senato'ya başkanla beraber müştereken kullanmak için verirsiniz, özgürlüklerin ve kamu yararının temeli olan yürütmenin en önemli özelliklerinden "tekliğini" bir anda yok etmiş olursunuz. Eğer başkan memurları görevden alma yetkisini tek başına kullanırsa, kanunların uygulanması ile görevli memurlar, olması gereken pozisyonda bulunurlar ve ast-üst bağılılığı daha sağlıklı kurulabilir; alt dereceli, orta dereceli ve yüksek dereceli memurlar, olması gerektiği gibi başkana ve başkan da topluma bağımlı olur."<sup>94</sup>

Başkan anayasanın (m.II, B.2) göre; Senatonun onayı ile federal yargıçları ve yüce mahkeme üyelerini atamaktadır. Başkan aynı zamanda hukukla ilgili federal suçları af edebilmekte, bu af tamamen cezayı kaldırmak olduğu gibi para cezasını azaltmak ve suçun cezasını kısaltmakta olabilir<sup>95</sup>.

Başkanın (m.II, B.2) belirtildiği şekilde başkan Senatonun "onayı ve tavsiyesi" ile yabancı ülkelerle anlaşma yapabilir, yürütme anlaşmalarını ise tek başına yapabilir. Aynı madde ve bölümde belirtildiği gibi başkan, büyükelçi ve konsoloslukları da yine senatonun onayı ile atayabilmektedir. Ulusal Güvenlik danışmanını ise doğrudan atar ayrıca başkan isterse geçici atamalarla senatonun

---

<sup>93</sup>-Çam, s.106-107. ; Arı, s.103.

<sup>94</sup>-Nomer, s.56.

<sup>95</sup>-Uysal, s.74.

onayından kaçabilir ve dış ilişkilerde bazı özel bürokratları kullanarak Kongreyi by-pass edebilir. Yine başkan anayasanın (m.II, B.3) göre; yabancı büyükelçileri ve diğer temsilcileri doğrudan kabul etmeye yetkilidir. Aynı yetkiye bağlı olarak başkan istediği ülkeyi tanıyabilir, örneğin Franklin Roosevelt SSCB’ni Carter ise Çin Halk Cumhuriyetini diplomatik olarak tanımıştır. Başkan yine aynı yetki ile yabancı büyükelçilerin ve büyükelçi personelinin geri çekilmesini isteyebilir, örneğin SSCB Afganistan’ı işgal etmesi üzerine Carter ABD Moskova Büyükelçisini geri çekmiştir.<sup>96</sup>

Başkanın Yasama Yetkisi: ABD anayasasının (m.I, B.7) göre; başkana yasama ile ilgili süreçte yasaları veto etme veya onaylama yetkisi verilmiştir. Kongrenin başkana gönderdiği yasaları başkan uygun görmez ise imzalamaz, ancak on gün içinde ret edilen yasanın gerekçeleri ile beraber temsilciler Meclisine geri gönderir. Eğer Temsilciler Meclisi tasarıyı görüşüp tekrar üçte iki çoğunlukla kabul ederse, başkanın itirazı ile birlikte Senatoya gönderilir, tasarı Senatoda üçte iki çoğunlukla kabul edilirse yasalaşır.<sup>97</sup>

Anayasanın (m.2, B.3) ne göre: “Başkan, zaman zaman Birliğin Durumu hakkında Kongreye bilgi verecek, gerekli ve uygun gördüğü önlemleri onların görüşlerine sunacaktır. Olağanüstü hallerde her iki meclisi veya bunlardan herhangi birini toplantıya çağırabilecek ve tatile girme konusunda aralarında bir anlaşmazlık olduğunda uygun gördüğü bir tarihe kadar onları tatil edebilecek.”<sup>98</sup> Ayrıca başkana “Ulusa Sesleniş” esnasında yasama ile ilgili tavsiye ve istekte bulunma yetkisi vermektedir.

#### **2.2.1.2. Başkan Yardımcısı**

Başkan, başkan yardımcısını Ulusal Parti Kongresinden (National Party Convention) birkaç hafta önce açıklar. Örneğin 2016 son ABD seçimlerinde Cumhuriyetçi başkan Adayı Donald Trump başkan yardımcısını Parti Kongresinden dört gün önce ve Demokrat Parti başkan adayı Hillary Clinton ise

---

<sup>96</sup>-Çam, s.93-101.

<sup>97</sup>-Ayferi Göze, **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, 16. Baskı, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş. ,2016, s.541.

<sup>98</sup>- Amerika Birleşik Devletleri Anayasası,15 Mart 1837, [www.adaletbiz.com](http://www.adaletbiz.com), ( Nisan 2017).

Başkan Yardımcısı Tim Kaine’i Parti Kongresinden beş gün önce açıklamıştır<sup>99</sup>. Başkan ile başkan yardımcısı seçim kampanyasına beraber girerler bir “joint ticket” ortak pusula adı verilen bir ikili oluştururlar, aynı koşullarda ve aynı anda seçilirler. Ancak siyasi ağırlıktan çok yoksun olan başkan yardımcısı, başkan tarafından ABD başkanlık sisteminde bir denge pozisyonu olarak değerlendirilir. Bu dengeye “balanced ticket” dengelenmiş seçim pusulası denir<sup>100</sup>. Başkan bu denge ile başkan yardımcısını cins, din, ideoloji, deneyim ve coğrafi gibi kriterleri göz önünde bulundurarak geniş seçmen profilini dikkate alarak rakip partiye karşı oy potansiyelini dengelemek ve seçmeni rezervlendirmeyi hedeflemektedir<sup>101</sup>. Yani başkan yardımcısı siyasi ağırlığı ile değil seçmen toplama etkisi ile önem arz etmektedir, zaten partiler aday gösterirken başkan sağdan ise başkan yardımcısını soldan; başkan soldan ise başkan yardımcısını sağdan göstermeye özen gösterirler. Yine başkan kuzeyi temsil ediyorsa başkan yardımcısı güneyden, eğer başkan güneyden ise başkan yardımcısı kuzeyden seçilmektedir.

Başkan yardımcıları aslında seçilmişlik pozisyonlarından daha çok atanmış kişiler pozisyonundadır. Çünkü adaylık sürecine baktığımızda bu görünebilen bir realite, bu realite, her hangi bir nedenle başkan yardımcısının makamının boşalması ile başkanın boşalan başkan yardımcılığına atama yapması ile ortaya çıkar. Ancak başkanın atadığı başkan yardımcısını basit çoğunlukla Temsilciler Meclisi ve Senatonun onaylaması gerekir. Örneğin Theodore Roosevelt, Harry Truman, Gerald Ford ve Nelson Rockefeller atanarak başkan yardımcısı olmuşlardır. Hatta daha sonra Rockefeller hariç diğerleri başkan da olmuşlardır.

Başkan yardımcısının anayasadan aldığı dört gücü vardır, doğal olarak Senatonun başkanı olmasıdır (m.I, B.3), ancak başkan yardımcısının yoğun programı nedeni ile Senato çalışmalarına katılamamakta bu nedenle senato geçici başkan seçebilmektedir. İkinci gücü Senatoda yapılan oylamalarda oylamanın eşit olması durumlarında başkan yardımcısı kararın verilmesinde etkili olur. 1981-2009 yılları arasında on dokuz kez olmuş, bunun sekizi Dick Cheney, yedisi George H.W Bush, dördü Al Gore zamanında gerçekleşmiştir. Üçüncü gücü ise başkanlık

---

<sup>99</sup>-Atatüre, 165.

<sup>100</sup>-Atatüre, s.166.

<sup>101</sup>-Atatüre, s.166.



seçim sonuçlarını başkan yardımcısı açıklar. Dördüncü güç asıl güçtür; başkanın her hangi bir nedenle ölüm, istifa, hastalık veya görevden alınma durumlarında başkan yardımcısı başkan olur.

Başkan yardımcısının siyasi ağırlığı ancak başkanın ölümü, istifası veya bir şekilde başkan görevlerini yerine getiremez ise (m.II B.1) ortaya çıkar. Dolayısı ile başkan yardımcısı politik ağırlığını ancak başkanlık görevini üstlendiğinde siyasi bir aktör olmaktadır. Nitekim Roosevelt ölünce yardımcısı Truman başkan olmuş, Kennedy ölünce yardımcısı Johnson başkan olmuş ve Ford'un istifası ile Nixon başkan olmuştur.

Yani başkan yardımcısının başkan görevde iken silik bir görevi vardır, bununla beraber başkan yardımcısı, özellikle ABD'nin II. Dünya Savaşının ardından dünya siyasetinde artan ağırlığı sonucunda başkan yardımcısı dış ülkeler ile ilişkilerde temsil düzeyinde etkili olmaya başlamıştır. Günümüzde ABD nin dünya süper gücü olması ile her yerde bulunma ve dünya politikasını kontrol etmek için daha da yoğunlaşan dış politikası nedeni ile başkan yardımcısı arabuluculuk ve başkanın mesajlarını taraflara ulaştırması konularında daha aktif olmaya başlamıştır. Nitekim Dick Cheney Körfez Savaşı sürecinde etkili olmuş, Joe Bidende özellikle Obama'nın ikinci döneminde gölge başkan olmuştur.<sup>102</sup>

### **2.2.1.3. Sekreterler(Bakanlar)**

Başkanlık sisteminde bakanlar, parlamenter sistemdeki bakanlıklardan farklı olarak sekreter olarak tanımlanmıştır; çünkü sekreterler başkan tarafından atanır ve senatonun onayı ile göreve başlarlar. Ama görevden uzaklaştırmak için başkanın yetkisi yeterlidir ve sekreterler bakandan farklı olarak sadece başkana karşı sorumludur, bakanlar ise parlamentoya karşı da hem kolektif hem de bireysel olarak sorumludur. Yine sekreterler politikadan sorumlu olmayıp sadece başkana karşı politik danışmanlık ile görevleri sınırlıdır.

Anayasa başkanlık kabinesi isim, görev, sorumluluk ve çalışma şartları hakkında herhangi bir hüküm belirtmez, bütün yetki başkana bırakılmıştır. ABD başkanlık sisteminde Kabine veya sekreterler pratik ihtiyaçlara göre gelişmiştir, ilk başkan

---

<sup>102</sup>- Amerika Birleşik Devletleri Anayasası, 15 Mart 1837, [www.adaletbiz.com](http://www.adaletbiz.com) ,(8 Mart 2017) ; Çam, s.109-110. ; Kuzu, s.28. ; Atatüre, s.166,167.

George Washington'un baştan dört sekreteri vardı. Bunlar hazine, savaş ve devlet bakanlıkları iken süreç içerisinde ihtiyaca göre artarak bu gün bakanlıkların sayısı on dörde çıkmıştır. En son 11 Eylül 2001 saldırılarından sonra 2002'de İç Güvenlik Bakanlığı kurulmuştur.<sup>103</sup>

ABD başkanlık sekreterleri parlamenter sistemdeki bakanlardan farklı donanımdadır, parlamenter sistemde parlamento egemenliğine dayalı olarak bakanlar genellikle parlamentodan seçildiği için belli bir donanım sınırlaması olmaktadır. Fakat başkan sekreterlerini doğrudan kendi alanlarında profesyonel olanlardan seçtiği ve başarısız olanları da görevden alabildiği için sekreterler bakanlardan daha verimli olabilir.

### **2.2.2. Kongre**

ABD Kongresi federal sistemden dolayı iki kanatlı olup Temsilciler Meclisi ve Senatodan oluşmaktadır (m.I, B.1). Senatoda temsil hakkı eşit şekilde kabul edilmesi ile federe devletin özgürlüğü sağlanmış, Temsilciler Meclisindeki temsil hakkının nüfus oranına bağlanarak Birleşik Devletlerin birliği ve beraberliği sağlanmıştır. Kongrenin Temsilciler Meclisi kanadında 438 üye vardır, Senato kanadında ise yüz üye bulunmaktadır. Kongre üyelerinin seçilme şekli tek turlu çoğunluk sistemi olup seçme yaşı ise on sekizdir.<sup>104</sup>

#### **2.2.2.1. Temsilciler Meclisi**

Temsilciler Meclisine seçilebilmek için en az yedi yıldan beri ABD vatandaşı olmak, yirmi beş yaşını doldurmak ve seçildiği eyalette ikamet etmek zorundadır (m.I, B.1). Birleşik Devletlerde her iki yılda bir, çift haneli yılların kasım ayının ilk pazartesi gününün ardından Salı günü seçim yapılır. Temsilciler Meclisi 435 üyeden oluşmakta ve üyeleri tek turlu basit çoğunluk, genel oy ilkesine göre seçilmektedir, ayrıca Temsilciler Meclisi üyeleri için tekrar seçilme imkânı bulunmaktadır.

Temsilciler Meclisi ilk kurulduğunda otuz bin kişiye bir temsilci karşılığı üzerine oluşturulmuş olup toplam sandalye sayısı altmış beş idi. Bununla beraber ABD

---

<sup>103</sup>-Birol Alpaç, "Amerika Birleşik Devletlerindeki Başkanlık Sistemi ve Türkiye Uygulaması" (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi SBE, 2001), s.40. ; Uysal, s.92.

<sup>104</sup>-Alpaç, s.41. ; Şıvgın, s.48.

anayasasında her on yılda bir nüfus sayımı yapılacak, artan nüfus oranına göre temsilci sayısı artacaktır (m.I, B.1).

Temsilciler Meclisi Speaker (başkan)ı İngiliz sisteminden esinlendiğinden meclisteki çoğunluğa göre seçilmektedir dolayısı ile mecliste çoğunluğu ele geçiren hem meclis başkanını, hem de meclisteki komite başkanlıklarını ele geçirir. Fakat başkan İngiliz Avam kamarası\* başkanından farklı olarak taraflı davranır, Başkanın müzakerelerde partili gibi davranması, taraf olması başkanın siyasi gücünü ve ağırlığını hafifletmiş, otorite kaybına sebep olmuştur. Kongre üç Ocakta yasama dönemine girer normal şartlarda otuz bir Temmuzda tatile girer, fakat anormal şartlarda özellikle savaş durumlarında başkan tarafından bu yasama süresi uzatılabilir<sup>105</sup>.

Kongrede yasa teklifleri Senato veya Temsilciler Meclisi üyelerinden birinin kendi meclislerine yasa teklifini sunmaları ile başlar ve meclise gelen teklifi başkan uzmanlaşmış devamlı komisyona gönderir. Birçok aşama ve tartışmadan sonra öneri tekrar meclise gönderilmek üzere kaleme alınır, Kongre yasa önerisini tartışır, yapılan oylama sonucu eğer teklif kabul edilirse diğer Kongre kanadına gönderilir. Gönderilen kongre kanadı da yasa tasarısını kabul ederse öneri yasalaşması veya yürürlüğe girmesi için başkanlığa gönderilir. Eğer birinci meclisin kabul ettiğini ikinci meclis öneriyi değiştirerek kabul ederse teklif tekrar aynı yani birinci meclise döner burada olduğu gibi kabul edilirse onay için başkanlığa gönderilir. İkinci meclis kabul etmez ise ortak komisyon konferansında uzlaşma sağlanarak iki meclisin başkanları tasarıyı imzalayarak başkana gönderilir. Başkanın veto hakkı saklı olmak kaydı ile meclisin üçte iki çoğunluğu ile tekrar kabul edilen tasarı yasalaşır.<sup>106</sup>

**Temsilciler Meclisinin Yetkileri:** ABD Anayasasına göre Kongrenin yetkileri (m.I, B.8) şöyle belirtilmiştir: *"Vergi ve harçlar ile gümrük üretim ve tüketim*

---

\*- Avam Kamarası: Büyük Britanya Parlamentosunun halk tarafından seçilen alt meclisidir, İngiliz Ulusunun içindeki değişik unsurları temsil eden Avam Kamarası yasama görevini yerine getiren iki meclisten biridir. Kökeni veya kuruluşu 1215 Magna Kartaya kadar uzanır, özellikle 1911 ve 1947 Tarihli yasalarla Lordlar Kamarasının yetkisi sınırlanması ile Avam Kamarası politik olarak güçlenmiştir. Süreç içerisinde İngiliz politikasının merkezi haline gelmiştir, <https://www.nkfu.com> (4 Mayıs 2017).

<sup>105</sup> -Uysal, s.55-56. ; Çam, s.111-113. ; Alpaç, s.42.

<sup>106</sup> -Çam, s.114. ;Kuzu, s.33.

*vergilerini belirlemek ve toplamak (Ancak Birleşik Devletlerin tümünde aynı gümrük üretim ve tüketim vergisi uygulanır) , kamu borçlarını ödemek ve Devletlerin ortak savunmasını ve genel refahını sağlamak,*

*Birleşik Devletler adına borç almak,*

*Yabancı ülkelerle, eyaletler arasında ve Kızılderili kabileleriyle ticareti düzenlemek,*

*Vatandaşlığa geçişte bütün eyaletlerde geçerli tek kural uygulamak ve ticari iflasları bütün ülke çapında yasal bir çerçeveye sokmak,*

*Madeni para basmak, bunun ve yabancı paraların değerini düzenlemek, ağırlık ve ölçü standartlarını tespit etmek,*

*Birleşik Devletlerin tahvil ve madeni paralarını taklit edenlerinin cezalandırılmasını sağlamak,*

*Postaneler ile posta yolları kurmak,*

*Yazarlara ve Mucitlere, yazıları ve buluşları üzerinde belirli bir süre hak tanıyarak, bilimin ve yararlı sanatların gelişmesini teşvik etmek,*

*Yüce mahkemeden alt seviyedeki federal mahkemeleri oluşturmak,*

*Korsanlığı ve açık denizlerde işlenen ağır suçları ve devletler hukukuna aykırı hareketleri tanımlamak ve bunları cezalandırmak,*

*Savaş ilan etmek, silahlı gemi kullanma ve karşılıklı bulunma konusunda yetki vermek, karada ve suda ele geçirilenlerle ilgili kurallar koymak,*

*Ordular teşkil etmek ve bunları beslemek(ancak bu amaçla yapılan para tahsisi, en çok iki yıllık bir süre için olabilecektir.),*

*Bir deniz gücü kurup bunu sürdürmek,*

*Kara ve Deniz Kuvvetlerin idari ve nizamı için yönetmelikler yapmak,*

*Birliğin yasalarını yürürlüğe koymak, isyanları bastırmak ve istilaları geri püskürtmek üzere milis kuvvetlerin göreve çağrılmasını sağlamak,*

*Eyaletlere bağı olan milis kuvvetlerinin örgütlenmesi, donatımı, eğitimi, disiplini ve subayların atanması için kurallar belirlemek ve Birleşik Devletler hizmetinde kullanılacak olan milis kuvvetlerinin emir ve komutasını sağlamak*

*Belirli eyaletlerin feragat ve kangreninde kabul etme sonucu Birleşik Devletler hükümetinin başkenti olacak (10 mil kareyi geçmeyecek) bölgede veya eyalet yasama meclislerinin rızası ile o eyalette kale, cephane veya askeri donatım deposu tersane ve diğer gerekli diğer binaları yapmak üzere satın alınan yerlerde her hususta özel yasama yetkileri kullanmak,*

*Daha önce belirtilmiş olan yetkilerin ve bu anayasa ile Amerika Birleşik Devletleri Hükümetine veya Hükümete herhangi bir dairesine ya da görevlisine verilmiş bütün diğer yetkilerin yerine getirilmesi için gerekli olan yasaları yapmak".<sup>107</sup>*

#### **2.2.2.2. Senato**

ABD Kongresinin iki kanadından biri senatodur, diğer ülke senatolarından çok farklılık arz eder, başka ülkelerdeki senatolar sınırlı yasama yetkisi ve birinci meclisten gelen yasaları onama birimi gibi çalışmasına rağmen ABD Senatosu ise özellikle devlet işleyişi ile ilgili konular olmak üzere yasama, yürütme ve dış politikalarda çok etkilidir<sup>108</sup>. Bu nedenle senatör olup Senato üyesi olabilmek için anayasanın (m.I, B.3)'göre; otuz yaşını doldurmak, dokuz yıldan beri ABD vatandaşı olmak ve seçildiği andan itibaren o eyalette oturması gerekmektedir.

Senatonun tabii başkanı, (m.I, B.3)'e göre başkan yardımcısıdır, fakat başkan yardımcısının başkanlıktaki işleri ve diğer yoğun programlar dolayısı ile oturumlara katılamamasından dolayı Senato geçici bir başkan seçer, bu başkan ile oturumlara devam eder. Senato seçimleri, Temsilciler Meclisi seçimleri gibi tek turlu basit çoğunluk, genel oyla seçilir. Senato yüz üyeden oluşmakta olup seçim bölgeleri her eyalet bir bölge kabul edilmiş, her eyalete iki senatör (m.I, B.3) verilerek nüfus ve diğer eyalet büyüklüklerine bakılmaksızın eşit üye tanınmıştır. Senatörler altı yıllığına seçilir, fakat her iki yılda bir Senatonun ve senatörlerin

---

<sup>107</sup>-Uysal, s.105-106.

<sup>108</sup>-Uysal, s.104; Bülent Bal, "Bir Siyasal Rejim Tipi Olarak Başkanlık Sistemi Ve Türkiye" (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi SBE, 2000), s.43-44.

üçte biri yenilenir ve böylece senato hem dinamikleşir hem de senatoda tecrübeli senatörlerin bulunması sağlanır<sup>109</sup>. Ayrıca esnek bir parti yapısı bulunan Birleşik Devletler, Senatörlerin altı yıllığına seçilmesi ile senatörler, büyük ölçüde partilerden bağımsızlaşabilmekte ve senatörlerin politik duruşlarında özgür düşünmesi sağlanmaktadır.<sup>110</sup>

**Senatonun Yetkileri:** Birleşik Devletlerin denge ve denetim konusunda Kongrenin en yetkili ve prestijli kanadı Senato'dur, Anayasanın (m.II, B.2)'e göre Senato, başkanın atadığı büyükelçi, diplomatlar, konsoloslar, Yüksek Mahkeme Yargıçları ve şu anda anayasada olmayıp daha sonra yasa ile kurulacak makamlara atamaları onaylayacaktır. Senato fiili olarak başkanın yapmış olduğu atamaları genelde kabul etse de red ettiği durumlar da söz konusudur. Örneğin Başkan Richard Nixon'un atadığı iki Federal Yüksek Mahkeme yargıcını Senato vasıfsız bularak onaylamamıştır, Nixon da daha vasıflı uygun adayları teklif etmiştir<sup>111</sup>. Yine Başkan Reagan'ın İnsan Hakları İle ilgili Dışişleri Bakan Yardımcılığına atadığı Ernest W.Lefewer'i senatörlerin bazıları karşı çıkınca Başkan Reagan atamayı yapmaktan vazgeçmiştir.<sup>112</sup>

Senatonun bir yetkisi de dış politika ile ilgilidir, başkan ancak Senatonun tavsiye ve rızası ile anlaşma yapabilir, ancak anlaşmanın yürürlüğe girebilmesi için Senatonun üçte ikisi tarafından onaylanması gerekir. Ayrıca Senatoda kararlar basit çoğunlukla alınmasına rağmen burada üçte iki çoğunluk istenmesi dış politikanın tamamen yürütmeye teslim edilmek istenmemesi nedeniyle olabilir. Bununla beraber anlaşmaların onaylama yetkisinin sadece Senatoya verilmesinde, Senatonun doğrudan seçilmesi, Temsilciler Meclisi gibi kalabalık olmaması, baskı guruplarından az etkilenmesi ve en önemlisi de eşit temsil edilmesi gibi durumlar etkili olmuştur.

Senato anlaşmaları onama sürecinde içeriğe göre pozisyon alırken II. Dünya Savaşından sonra yeni bir uygulama yapılmaya başlanmıştır, artık anlaşma görüşmelerine Senato üyeleri de katılmaya başlamıştır. Bu bağlamda Kongrenin

---

<sup>109</sup>-Uysal, s.103-104; Çam, s.111-113.

<sup>110</sup>-Bal, s.44.

<sup>111</sup>-Nomer, s.39.

<sup>112</sup>-Arı, s.77-78.

iki kanadının üyeleri Nato toplantılarına, Uluslararası toplantılara, konferanslara, parlamenter birliği toplantılarına ve BM genel kurul toplantılarına katılmışlardır. Ayrıca başkan Kongre üyelerini anlaşma sürecine dâhil etmez ise Başkan Woodrow Wilson gibi Senato da başkanın yapmış olduğu Versay Anlaşmasını onaylamaz. Buna rağmen yasama-yürütme arasında anlaşmaların diyalog ve onaylama konusunda iyi örnekler bulunmaktadır. Örneğin Nato anlaşmasının müzakereleri sürecinde Senato Dış İlişkiler Komitesi ile Dışişleri Bakanlığı arasında sürekli bir diyalog ve işbirliği olmuştur<sup>113</sup>.

Senatonun anayasanın (m.I, B.3)'e göre; diğer bir yetkisi yargısal alana aittir, Temsilciler Meclisinin üçte biri başkana ve federal görevlilere dava açarsa bunları yargılama yetkisi sadece Senatoya aittir. Senato bir mahkeme gibi söz konusu görevleri yargılar, yalnızca başkanın yargılanmasında Senato başkanlık görevini Yüksek Mahkeme Başkanına bırakır (m.I, B.3). Bunun nedeni de başkan suçlu bulunup görevden alınırsa başkanın yerine senato başkanı yani başkanın yardımcısı geçeceğinden yargılamanın tarafsız olması içindir.<sup>114</sup>

### **2.2.3. Federal Mahkeme**

ABD de Anayasa yapımı sürecinde yaşanan federalist, anti-federalist tartışması yargı konusunda da yaşanmış, yapılan tartışmalar sonucunda kurucu babalar ikili bir yargı sistemi (dual-court system) kurulması konusunda uzlaşmışlardır. İkili yargı sistemi devletler için sakıncalı olmasına karşın ABD federal yapısı içinde bu ikili yargı sistemini hukuk devleti ilkeleri doğrultusunda işletebilmişlerdir.<sup>115</sup>

ABD anayasası: “Birleşik Devletlerin yargı yetkisini, bir Yüksek Mahkeme ve Kongrenin zaman zaman atayacağı ve kuracağı alt mahkemelere verecektir”<sup>116</sup> (m.III, B.1) diyerek yargı yetkisini Yüksek Mahkeme ve Kongrenin atayıp kuracağı alt mahkemeler eliyle kullanılacağı belirtilmiştir.

ABD’de Federal yargı ve her federe devletin de kendi yargısı vardır, federe devletin yargıçları genellikle seçimle gelmesine rağmen Federal Devlet yargıçları Senatonun onayı ile Başkan tarafından atanır. Federal yargı veya Mahkemeler üç

---

<sup>113</sup>-Arı, s.75-76.

<sup>114</sup>-Bal, s.45.

<sup>115</sup> Atatüre, s.188.

<sup>116</sup> - Amerika Birleşik Devletleri Anayasası,15 Mart 1837, [www.adaletbiz.com](http://www.adaletbiz.com), (2 Nisan 2017).

derecelidir. Bu üç dereceli mahkemelerin en yükseği Yüce Mahkeme “Supreme Court” doğrudan Federal Anayasa tarafından kurulmuş, diğer alt mahkemeler ise Kongre tarafından kurumsal yapısı ve yetkileri belirlenip kurulmuştur<sup>117</sup> . Bu mahkemeler: ABD Temyiz Mahkemeleri ( Us Courts of Appeals) ve Federal Bölge Mahkemeleridir (The Federal District Courts).

Yüce Mahkeme (Supreme Court), 1789 da adalet yasası (Judiciary Act) ile kurulmuş, yargıç sayısı Kongreye bırakılmış ve aynı tarihte hâkim sayısı altı olarak kabul edilmiştir. Ancak yüce mahkemenin yargıç sayısı 1801de beşe indirilmiş fakat tarihi süreç içerisinde yargıç sayısında değişiklikler olmuştur. Nihayet 1869 da dokuz yargıca çıkarılmış ve bu sayı bir defa daha değişmeyerek günümüze kadar devam etmiştir.

Federal Yüksek Mahkeme bir başkan ve sekiz üyeden oluşmaktadır, Senatonun onayı ile başkan tarafından ömür boyu görevde kalmak için atanır ancak isterlerse yetmiş yaşında emekli olabilirler. Bir de Anayasanın (m.III, B.I) göre bir Impeachment (suçlama) sonunda suçlu bulunmaları halinde yüce mahkeme hâkimi görevden alınabilir. Suçlama süreci Temsilciler Meclisinde başlar görüşmeler ve oylamalar sonunda yargılamaya karar verilirse yargıç Senatoda yargılanır. Senato, yargılama kararını 2/3 çoğunlukla verir, bu oylamada 2/3 çoğunluk yargıç suçlu bulursa yargıç görevden alınır. Fakat 1803’ ten beri Yüksek Mahkemede her hangi bir Impeachment durumu oluşmamış ancak Abe Fortas adındaki yargıç emekli edilmiştir.

Yüce Mahkeme yargıçları eşit olmasına karşın mahkeme başkanı mahkemede kendi başkanlık ağırlığını hissettirmektedir. Yüce Mahkeme yargıçları uzun süre görev yaptıklarından 210 yıldan beri ancak on altı başkan görev yapmıştır<sup>118</sup>.

Yüce Mahkeme yargıçları atanırken bir takım dengeler söz konusudur, örneğin Cumhuriyetçi- Demokrat, Hristiyan ve Musevi dengesine önem verilir. Mahkeme

---

<sup>117</sup> - Erol Bilik, “Amerika Birleşik Devletlerinde Federal Mahkemeler”, **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı:3(1953), s.190.

<sup>118</sup> - Atatüre, s.198,199.



Ekim ile Mayıs ayı arasında çalışır ve Mahkeme Washington D.C.'de bulunmaktadır<sup>119</sup>.

### **2.2.3.1. Yüce Mahkemenin Yetkileri**

Yüce Mahkeme, federal mahkemelerin başı olarak önce yapılan yasaların anayasaya uygunluğunu denetler ve ABD'nin imzaladığı anlaşmalarda ortaya çıkan davalara bakar. ABD'nin taraf olduğu anlaşmazlıklar, eyaletler arasında ortaya çıkan veya vatandaşları arasındaki anlaşmazlıklarla ilgili davalara bakar. Deniz kuvvetlerinin ve deniz ticaretinin yargılama alanına giren davalar ile bakan, elçi ve konsolosların yargılamalarına da bakar. Yüce Mahkeme, uzun süre Kalifornia, Nevada ve Arizona eyaletleri arasında çıkan su sorunu çözmüştür.

Her hangi bir dosyanın ABD Yüksek Mahkemesine gelebilmesi için üç değişik yol bulunmaktadır.

Dava esas itibari ile ilk derece yargılama görevi açısından Yüksek Mahkemenin yargılama kapsamı içinde olmalıdır. Yani dava eyaletlerden birisinin tarafı olmalıdır ya da dava diplomatik kişiler hakkında olmalıdır.

Federal İstinaf mahkemelerden gelen kararlara karşı temyiz başvurularının bir kısmı Yüksek Mahkeme tarafından karara bağlanmaktadır ancak bu zorunlu olmamakla beraber taraflar dosyanın Yüksek Mahkeme tarafından incelenmesini isteyebilirler.

Yüce Mahkeme, Eyalet yüksek mahkemeleri tarafından verilmiş kararları temyiz ederek incelemektedir. Ancak bunu yapabilmesi için eyalet yüksek mahkemesi federal sorunu tespit edip karar sonucu anayasal hakkın eyalet mahkemelerince reddedilmesi gerekmektedir.<sup>120</sup>

### **2.2.3.2. Temyiz Mahkemeleri ve Görevleri**

Federal yargının ikinci mahkemesi temyiz mahkemeleridir ( Courts of Appeal), Yüksek Mahkemenin yükünü hafifletmek için 1891 yılında kurulmuştur. Yargı çevresi ve görevleri kısmı farklılıklar olan on üç federal bölgede on üç daireden

---

<sup>119</sup>-Yusuf Solmaz Balo, "Amerika Birleşik Devletleri Mahkeme Teşkilatı", **Adıyaman Üniversitesi HF Dergisi**, Cilt:61, Sayı:3, 2012, s.992;Göze, s.549.

<sup>120</sup>-Balo, s.993-994. ; Mustafa Can, " ABD Hukukunda Yargı Sistemi ve Uyuşmazlıkların Çözümü", **Mevzuat Dergisi**, Sayı: 69 ( Eylül2003),s.33-36.

oluşan “Temyiz Mahkemeleri” 1948’den beri bu adla anılmaya başlanmıştır. Genelde iş yüküne göre üç veya on beş yargıçtan oluşur. Bu temyiz mahkemeleri oluşturulan on bir yargı dairesine ayrılmış ve ayrılan her daireye bir mahkeme düşecek şekilde organize edilmiştir ve ABD ve eyaletlere bağlı olmayan bölgeleri içine alacak yargı bölgeleri oluşturulmuştur.

Alt derece mahkemelerin vermiş olduğu kararlara karşı itiraz mercii, bir üst mahkeme olan temyiz mahkemeleridir. Temyiz mahkemeleri kendine başvuru davaları dosya üzerinden inceleyerek davanın sorun oluşturan noktasına odaklanarak mükerrer işlemlerden uzak dururlar. Daha çok telafisi olmayan zararların oluşup oluşmadığına bakarlar, alt derece mahkemelerin yapmış olduğu incelemeleri dikkate almazlar, buna bağlı olarak kısa sürede sonuca varırlar. Dolayısı ile şahit dinlemez ve bilirkişi incelemesi yapmazlar, üç hâkimden oluşan temyiz mahkemeleri kararlarında alt derece mahkemenin vermiş olduğu kararları ve etkili olan delilleri karar sürecinde göz önünde bulundururlar. Temyiz mahkemesi alt mahkemenin vermiş olduğu kararı doğru bulursa onaylar eğer yanlış bulursa kararı bozabilir. Dolayısı ile üst mahkeme bir anlamda alt mahkemelerin kararlarında yasalara uygun karar verip vermediklerini ortaya çıkarır.

ABD Federal Temyiz Mahkemelerinde jüri kullanılmaz, bölgenin büyüklüğüne göre hâkim sayısı, altıdan yirmi dokuza kadar olabilmektedir. Örneğin birinci bölge hâkim sayısı altı ile en az olan bölgedir, fakat dokuzuncu bölgede ise yirmi dokuz hâkim bulunmaktadır. Beşinci bölge District of the Canal Zone, Texas, Louisiana ve Mississippi eyaletlerini kapsar, bölgenin yönetim merkezi Louisiana’nın başkenti New Orleans’dır. Buradaki temyiz mahkemesi bu bölgelerden gelen federal bölge mahkemelerinin davalarını sonuçlandırır. Ayrıca Federal Temyiz mahkemeleri kendine bağlı paneller kurarak bazı davaları bu panellere yönlendirir. Bu panellerin bulunduğu bölgeler birinci, altıncı, sekizinci, dokuzuncu ve onuncu bölgelerdir.<sup>121</sup>

Federal mahkeme sisteminde özel mahkemelere sık verilen bir uygulama bulunmamaktadır, ancak bir istisnası U.S. Court of Appeals for the Federal

---

<sup>121</sup>-Atatüre, s.193,194.

Circuit' dir. Bu mahkeme ABD çapında ulusal temyiz yetkisi bulunmaktadır. Bu mahkeme U.S. Court of Federal Claims, US Court of Veterans Appeals ve the Court Of International Trade mahkemelerinin kararlarına karşı yapılan başvuruları ile federal bölge mahkemelerden gelen patent konusunda verilmiş kararlara karşı bir üst mercii olarak temyiz eder.<sup>122</sup>

Yüksek Mahkeme üyeleri gibi temyiz mahkemesi yargıçları da senatonun onayı ile başkan tarafından ömür boyu görev için atanırlar. Vatan hainliği, rüşvet gibi suç işlemedikçe, istifa etmedikçe veya emekli olmadıkça ölünceye kadar görevlerinde kalırlar. Temyiz mahkeme yargıçları Başkan, federal görevliler ve yargıçlar tarafından suçlanabilirler; federal yargıçların yargılanması Kongre tarafından yapılır, suçlu bulunmaları halinde görevlerine son verilir. Federal Temyiz Mahkemelerinin yargıçları yılda bir defa Yüksek Mahkeme Baş Yargıcının başkanlığında toplanırlar<sup>123</sup>

ABD Federal Temyiz mahkemeleri kendilerine gelen bölge mahkemesi davalarını temyiz etmektedir. Bununla beraber Federe Devletler Arası Ticaret Komisyonu, Milli Çalışma Münasebetleri Komisyonu ve Federal Ticaret Komisyonu gibi bağımsız komisyonların kararlarını temyiz etmektedir. Bir de vatandaşların ihtilafından doğan bin doları geçmeyen gelir, ceza, patent, telif hakkı, deniz ticareti ve iflas davalarında da görevlidirler.<sup>124</sup>

### **2.2.3.3. Federal Bölge Mahkemeleri ve Görevleri**

Federal yargının en alt derecesini oluşturan bölge mahkemeleri (District Courts), 1789'da ABD'nin elli eyaletini 92 bölgeye ayırarak vatandaşların yargı hizmetine kolayca ulaşmasını sağlamak için kurulmuştur. Colombia Bölgesi ve Puerto Rico'nun Birleşik devletlere ait bölgesinde de birer federal mahkeme ile sayı 94'e çıkmış olmaktadır. Ayrıca nüfusu fazla olan eyaletlere iki veya daha fazla bölge oluşturulmuştur. Buna dayalı olarak ayrılan bölgelerin nüfus yoğunluğuna göre en az bir hâkim olmak üzere, iş hacmine göre Yüksek Mahkeme başkanı, hâkim sayısını 27'ye kadar çıkarabilmektedir. Bölge Mahkemesi yargıçlarının da göreve gelmesi federal mahkeme kurallarına göre olur.

---

<sup>122</sup> - Balo, s.989, 990.

<sup>123</sup> - Uysal, s.123. ; Balo, s.989. ; Bilik, s.195.

<sup>124</sup> -Bilik, s.195.

Colombia Bölgesi hariç diğer bölgelerdeki yargıçlar yargı hizmetinin hızlı verilebilmesi için görev yaptığı bölgede oturmak zorundadır, Bölge Mahkemeleri yargı yılı içinde bölge içerisinde olmak şartı ile değişik şehirlere hizmet için gidebilir.

Bütün federal ceza davaları, anti-tröst kanunlarından doğan ihtilaflar, çalınan federal mallar, deniz ticareti davaları, banka soygunları, posta, patent, telif hakkı ve iflas kanunları ile federal ticareti düzenleyen kanunlardan meydana gelen davalar ve federe devlet mahkemelerinden talep edilmiş davalardır. İhtilaf mevzu miktarı 3000 doları geçmek şartı ile farklı federe devlet vatandaşları arasındaki davalarla bir federe devlet vatandaşı ile yabancı bir devlet veya onun vatandaşı arasındaki ihtilaflarda 3000 doları geçen davalar federal bölge mahkemelerinin görevleri arasındadır.<sup>125</sup>

---

<sup>125</sup>-Uysal, s.123-124. ; Bilik, s.195-196. ; Balo, s.982-989.

## **BÖLÜM 3: CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİ VE TEMEL ERKLERİ**

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin siyaset bilimciler tarafından yapılan farklı tanımları analiz edildi ve Cumhurbaşkanlığı sisteminin temel erkleri vurgulandı. Bu bağlamda yürütme erki, Cumhurbaşkanı başkanlığında, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların yetki ve sorumlukları incelendi. Yasama erki olan TBMM 'nin yetki ve görevleri tartışıldı. Son olarak yargı erkinin yeni düzenlemeleri detaylı analiz edildi.

### **3.1. Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Tanımı**

R. Onur Erim Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin, kavram olarak başkanlık sistemi ile aynı anlama geldiğini ifade etmektedir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi adlandırılması sadece bu ismin toplumumuza daha yakın geldiği için yasama organı tarafından bu şekilde ifade edilmiştir.<sup>126</sup>

Her hangi bir devletin hükümet sistemini tanımlamaya kalktığımızda devletin fonksiyonları olan yasama, yürütme ve yargı erklerinin ilişkilerine bakmak gerekir, bu ilişki biçimi “Hükümet Sistem” i hakkında en temel bilgiyi verir. Hükümet sistemi, devletin güçleri ile dağılımı ve düzenlenişi ile ilgili bir kavramdır. Yine hükümet sistemi, yasaları koyanlar ile yasaları uygulayanların bu süreçte ortaya çıkan sorun ve belirsizliklere verdikleri kararlar ile bu kararları sonuçlandıranların ve toplumu yönetenlerin toplumu yönetme biçimlerini ifade eder. Bu bağlamda hükümet sistemi olarak karşımıza parlamenter sistem, başkanlık sistemi, yarı başkanlık sistemi, meclis hükümeti sistemi, mutlak monarşi ve diktatörlük çıkar.

Hükümet sistemlerin türünü belirlemede genellikle yasama ile yürütme erkleri arasındaki ilişkiye bakılır, yargı erkinin en anti demokratik yönetimlerde bile mutlak anlamda bağımsız olduğu kabul edilir. Dolayısı ile geriye iki erkin ilişki biçimleri kalır, güçler ayrılığı ve güçler birliği. Güçler birliğine dayalı hükümet sisteminde yasama-yürütme fonksiyonları aynı organ tarafından kullanılır, güçler ayrılığına dayalı hükümet sisteminde ise yasama-yürütme fonksiyonları ayrı organlar tarafından kullanılır.

---

<sup>126</sup>-R.Onur Erim, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Demokratik Yönetim Biçimlerine Türkiye Katkısı**, 3.Baskı, İstanbul: İşaret Yayınları, 2017, s.15.

Bu bağlamda özellikle ülkemizde hükümet sistemlerinin konu edilen tartışmalarda kavramlara dayalı olarak zaman zaman “başkanlık sisteminde şu olmaz veya parlamenter sistemde bu olmaz, öyle olursa Türk Tipi olur” gibi yaklaşımlar ortaya konmaktadır. Oysa ne başkanlık sisteminin ne de parlamenter sistemin bir patenti yoktur<sup>127</sup>.

Başkanlık sisteminin en temel özelliği demokrasi ile kişisel iktidarın birleştirilmesidir, devlet başkanı ve hükümet başkanı diye bir ayırım yoktur. Dolayısı ile parlamenter sistemdeki gibi iki başlı bir yürütme erki yoktur, başkanlık sisteminde yürütme erki tek başlı olup yönetimden tek kişi olarak başkan sorumludur.

Başkan halk tarafından seçilir, bu seçim doğrudan olabileceği gibi ABD de olduğu gibi dolaylı da olabilir. Başkanın görev süresi ülkeden ülkeye farklılık gösterebilir fakat görev süresi içerisinde hiçbir şekilde değiştirilemez, kısıtlanamaz ve görevden alınmaz.

Başkanlık sisteminde bakanlar başkan tarafından atanır ve görevden alınır, bakanlar yalnız başkana karşı sorumludur. Dolayısı ile parlamenter sistemindeki klasik bakan tanımından daha çok bir danışman gibi algılanır ve bu yüzden de sekreter olarak tanımlanırlar. Diğer yandan başkanlık sisteminde yürütme erki üyeliği ile yasama erki üyeliği uyumsuz, yürütmede görevli olanlar yasama içinden seçilmez. Yine başkanlık sisteminde yasama ve yürütme erklerinin ayrılığını başkan üzerinde gösterir, başkan yasama organının üyesi olamaz.

Ancak başkanın yasama erkinin üyesi olmama kuralı, uygulamada nadir de olsa çığnemiş durumlarla karşılaşmaktadır. Fakat bu tür örnekler siyaset bilimciler arasında başkanlık sisteminin tali unsurları olarak görülür. Yine de bu durum sert erkler ayrılığını esas alan başkanlık sistemi ile çelişir, böyle bir durumla daha çok deforme olmuş başkanlık sistemlerinde karşılaşılır.

Başkan görevi ile ilgili işlerden dolayı sorumsuzdur, hesabı yalnızca seçimlerde verir. Başkanı sistem sorumlu yapar ve vicdanı ile baş başa bırakır, yalnızca

---

<sup>127</sup>-Erim, s.49.

vatana ihanet, rüşvet ve diğer cezai sorumluluğa neden olan durumlarda yasama meclisince soruşturma açılması mümkündür<sup>128</sup>.

Bu bağlamda, temel ilke ve özelliklerinin korunmasıyla başkanlık sistemi veya parlamenter sistemi her toplum kendi yapısına uygun şekilde uygulayabilir. Çünkü her toplumun tarihi, dönüşümü ve kırılma çizgileri farklılık arz eder. Yine her toplumun kültürü, siyasi kültürü, siyasi değerleri ve sosyoekonomik yapıları farklıdır; bu farklılık milletlerin siyasi tutum ve davranışlarını da etkiler. Dolayısı ile hükümet sistemleri de farklılıklardan etkilenmektedir, örneğin ABD Başkanlık Sistemi, Brezilya Başkanlık Sistemi ve “Türk Tipi Cumhurbaşkanlık Sistemi” gibi.

Bununla beraber, başkanlık sistemi Türkiye’de zaten belediye yönetimlerinde özellikle büyükşehir belediyelerinde uygulanmaktadır. Dolayısı ile başkanlık sistemini Türkiye’nin kendi şartlarına uygun bir şekilde yorumlayarak uygulaması başkanlık sisteminin dışına çıkmış olduğunu göstermez.<sup>129</sup>

Adalet Komisyonu Başkanı Prof. Dr. Ahmet İyimaya ise Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi anatomisini doğrudan değil eleştirilere cevap olarak şöyle tanımlıyor: Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, demokratik hükümet sistemi tipolojisindeki başkanlık sistemine karşılık gelir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin iki temel değişmez özelliği vardır; biri Cumhurbaşkanının (yürütmenin) doğrudan halk tarafından seçilmesi ve beş yıl (süre) boyunca her hangi bir güvene ihtiyaç duymadan görevini sürdürmesidir. Diğer özelliği ise yine anayasada belirtilen süre içinde (beş yıl) meclisin yasama ve denetimi devam ettirmesidir. Bu sistem, yürütme ve yasama erkleri arasındaki keskin bir ayrılığa dayanır böylece, yasama-yürütme erkleri rasyonelleşmiş olmaktadır.<sup>130</sup>

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yasama erki sadece yasama işleri ile uğraşacağından kendi tabii görevine döndürülmekle daha güçlü hale gelmiştir.

---

<sup>128</sup>-Erim, s.48. ; Miş ve Duran(Ed.), s.66,67.

<sup>129</sup>-Erim, s.15,31-32-38,46-49.

<sup>130</sup>-İyimaya, Ahmet, “Anayasa Değişikliği Ekseninde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”, **Yeni Türkiye**, Sayı:94,(Mart-Nisan 2017), s.71-89.

Diğer yandan yürütmenin (Cumhurbaşkanı) meclis tarafından değil de doğrudan halk tarafından seçilmesi ile güvenoyu ve gensoru gibi mekanizmalar sistem dışı kalmıştır. Hem yasama hem de yürütme erkleri güven ve meşruiyetini doğrudan halktan almaktadırlar.

Meclis, genel görüşme, meclis araştırması, yazılı soru ve meclis soruşturması gibi denetim yetkilerini kullanmaya devam edecektir. Fakat Cumhurbaşkanının sorumsuzluğundan yasada belirtilen suçlardan dolayı sorumlu modele geçilmiş ve vatana ihaneti de içeren geniş sorumluluk kapsamı oluşturulmuştur.

Cumhurbaşkanlığı Sisteminde yürütme, Bütçe ve Kesin Hesap Kanunu dışında yasa teklifinde bulunamayacak; yasama yetki ve faaliyeti meclisindir. Anayasanın yasa ile düzenlenmesini belirttiği hiçbir durumda Cumhurbaşkanı kararname çıkaramayacak. Kurucu iktidar yetkisi yani Anayasa yapma hakkı meclise (millete) aittir (m.175).

ABD Başkanlık sistemindeki Başkan ile Kongre arasında meydana gelen kilitlenmelerde (Gridlock)<sup>131</sup> bir çözüm mekanizması bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanlığı sisteminde ise yürütme ile yasama arasında oluşabilecek kilitlenmelere karşı yeni bir mekanizma oluşturulmuştur. Bu mekanizma Cumhurbaşkanının Meclisi feshetmesi anlamına gelmez, ne meclisin ne de Cumhurbaşkanının birbirlerini feshetme yetkisi yoktur. Karşılıklı tıkanma krizlerinde hem Meclisin hem de Cumhurbaşkanının seçimleri yenileme yetkisi vardır. Bu da şöyle olur: a) Seçimin yenilenmesi kararını veren erkin kendisi ile beraber diğer erkin de seçime gitmesini zorunlu kılmasıdır.

b)Gridlock mekanizmasının temel amacı seçim gibi risk ve belirsizliğe karşılık demokratik yönlendirme ile erkler arası uzlaşmayı sağlamaktır. Diğer bir ifade ile mekanizma hareketsizliği ve tıkanıklığı aşmak için sistemin bir sigortası olarak konulmuştur.

---

<sup>131</sup>-İyimaya, s.79.

\*-Georges Vedel, , “ BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı”, Temel Hukuki Seçenekler; Tuncer Karamustafaoğlu, Fesih ve Yenileme Kavramların Anayasal Temelleri; Nebi Miş ve Burhanettin Duran, Demokratik Hükümet Sistemlerinde Devlet Başkanı; Şule Özsoy, Başkanlı Parlamenter Sistem; Faruk Bilir, Partili Cumhurbaşkanı; Levent Gönenç, Siyasi İktidarın Denetlenmesi ve Yargı vb...



c)Bütün girişimlere rağmen uzlaşmanın sağlanamadığı durumda son olarak demokrasinin genel çözümleyicisi olan halkın hakemliğine gitmektir.

Söz konusu Gridlock mekanizması çok saygın anayasa mühendisleri\* tarafından ifade edilmiştir. Özgün ve çok akılcı olan bu mekanizmanın sorunu çözmede caydırıcı olduğu tartışılmaz, bununla beraber yasama organının yenilenmesinde belli bir ölçünün kabul edilmesi kriz kolaycılığını önlemek için yapılan bir engeldir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde, Cumhurbaşkanının partisi ile ilişkisini kesmemesi, ampirik ve teorik çalışmalarda devlet veya Cumhurbaşkanının parti üyesi olmamasına bağlı bir prensip bulunmamaktadır. Bu kural 1961 Anayasası (m.95) ile 1982 Anayasası (m.101)' de Cumhurbaşkanlarının partileri ile ilişkilerini kesmeleri belirtilmiştir. Bu da darbe meclisleri ve kurucu meclislerin yapay toplum mühendislik faaliyeti olarak gündeme gelmiştir. Oysa ne Atatürk ne de İsmet İnönü Cumhurbaşkanı olunca parti başkanlığından istifa etmediler, hem Cumhurbaşkanlığını hem de parti başkanlığı görevlerini beraber yürüttüler; çünkü 1924 Anayasası buna izin veriyordu.

Devlet veya Cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği hükümet sistemlerinde başkanın parti ile organik bağı olabilir, hatta parti üyesi ve parti başkanı olabilir bu başkanın taraf olmasını gerektirmez. Zaten başkanlı parlamenter sistem, yarı başkanlı sistem ve başkanlık sistemi bu pratik ve rasyo üzerinden yürümektedir, bu bağlamda küresel bir pratik de bulunmamaktadır. Ayrıca tarafsızlık bir kültür ve kişilik sorunudur, tarafsızlık ilkesini bu tür bir örneklige indirgeyemeyiz. Öte yandan Cumhurbaşkanlarının siyaset kurumunun içinden çıkması ve siyaset kurumu ile reel ilişkilerinin devam etmesi rasyonel bir gerekliliktir. Çünkü Cumhurbaşkanını reel politika ile ilişkisinin devam etmesi depolitizasyona ve bürokratik baskıya karşı bir set oluşturur.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı seçimi ve Meclis seçimleri aynı günde yapılır; Cumhurbaşkanının ikinci tura kalması veya özel durumlar haricinde yasa bu şekildedir (K.m.4,Any.m.77). Başkanlık sisteminin en büyük sorunlarından biri de başkanı seçen çoğunluk ile meclisi oluşturan farklı siyasi eğilimlerdeki çoğunluğun olmasıdır. Başkanlık sisteminin diğer bir sorunu

da iki kutuplu yapı oluşturarak bölünmüş bir iktidar yapısı oluşturmasıdır. Cumhurbaşkanı ve Meclis seçimlerinin eş zamanlı olması karşılıklı kutuplaşmayı dengeleyici bir işlev görecektir. Ayrıca iki partili yapıda üç yılda bir başkan yenilenmesi demokratik konsolidasyonu arttırıcı etki yapacaktır. Ünlü Siyaset Bilimci Giovanni Sartori\* de eş zamanlı seçimi başkanlık için bir çözüm olarak görmüştür. Nitekim Brezilya'da eş zamanlı seçim uygulanmaktadır.

Cumhurbaşkanı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı, Kanun Hükmünde Kararnameler çıkarır ancak; bu yetki istisnai ve sınırlı bir yetkidir(ad.8,m.104). Cumhurbaşkanı kanuna göre; hakkında kanun bulunan veya Anayasanın yasa ile düzenlenmesini gerekli bulduğu konularda her hangi bir kanun çıkaramaz. Ancak kanun gerekmediği boşluklarda KHK çıkarabilir ve yasama organı KHK karşıtı bir yasa ile kararnameyi düşürebilir. Yine Cumhurbaşkanı, temel hak ve özgürlükleri kısıtlayıcı kararname çıkaramaz ve yasa-kararname arasındaki uyumsuzluk yasaya üstünlük tanınarak giderilmektedir. Ayrıca KHK'ler norm denetimine tabidir.

Son olarak hiçbir anayasa benimsediği hükümet sistemini isimlendirmez, anayasanın hangi hükümet sistemini benimsediği devleti oluşturan erklerin ilişki biçimlerine bakılarak benimsenir. Anayasa değişikliği esnasında Anayasada zaten var olan "Cumhurbaşkanı" korunduğu için "Başkanlık" adına dönüştürülmemiştir. Cumhurbaşkanı tarihimize, kültürümüze ve milli değerlere uygundur, yani bizim "Demos" umuz "Cumhurumuzdur."<sup>132</sup>Prof. Dr. Faruk Bilir, yeni Anayasa değişikliği ile getirilen hükümet modelinin "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi" olarak tanımlanmasının klasik hükümet sistemleri içerisinde başkanlık sistemine daha çok benzetmektedir. Çağdaş anayasal demokrasilerde devletin erkleri

---

\* \*- Giovanni Sartori: İtalyan, Ünlü Demokrasi ve Karşılaştırmalı Siyaset Bilimci, Demokrasi ve Tanımlar, Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği, Partiler ve Parti Sistemleri ve Demokrasi Teorisine Geri Dönüş eseri özellikle onu demokrasiyi kapsamlı ve metodolojik olarak en iyi anlattığı için onu siyaset biliminde tartışmasız bir duayen yapmıştır. Giovanni Sartori, "Birey Ve Devlet Üzerine Yeniden Düşünmek", *Liberal Düşünce*,2011,Sayı:61-62, [www.turkcebilgi.com](http://www.turkcebilgi.com) ( 4 Haziran 2017),s.39.

\*\* -Cumhur: Topluluk, Kalabalık, Halk, Çoğunluk, Çokluk, Yığın, Halk İdaresi, Cumhuriyet "Seçilmiş Başkanla Yönetim Biçimi" gibi anlamlara gelir. Türk Dil Kurumu, <http://tdk.gov.tr>; Ahmet Vefik Paşa Lügat-ı Osmani, <https://www.etimolojiturkce.com>.

<sup>132</sup>-Ahmet İyimaya, s.78-85.

arasındaki dağılımı ve düzenlenişi açısından yani; erklerin ayrılığına dayanan üç tür hükümet sistemi vardır. Bunların birincisi; erklerin yumuşak ayrılığına ya da işbirliğine dayanan parlamenter sistem, ikincisi; kuvvetlerin sert ayrılığına dayanan başkanlık sistemi, üçüncüsü de; başkanlık ve parlamenter sisteminin ikisinin de bir takım özelliklerinin bulunduğu yarı başkanlık sistemidir.

Türkiye için önerilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi daha çok başkanlık sisteminin özelliklerini içermektedir. Başkanlık sistemi devletin erkleri arasında sert kuvvetler ayrılığını, erklerin birbirinden bağımsız oluşunu içeren bir hükümet sistemidir. Aynı zamanda kuvvetlerin eşitliğini de barındırır, ama bu eşitlik hukuki anlamda bir eşitliktir. Politik anlamda yürütme erki yasama erkinden daha üstün görülmektedir ve bu yüzden sistem başkanlık sistemi olarak adlandırılmaktadır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine göre yasama ve yürütme erkleri hukuki anlamda eşit olmakla beraber politik anlamda yürütme erkinin yasama erkinden daha üstün olması gerektiği amaçlanmıştır. Buna uygun olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu diye iki başlı sistem sona erdirilmiş, yürütme Cumhurbaşkanı üzerine tek sorumlu olarak kurulmuştur. Bu nedenle sistem “Cumhurbaşkanlığı” olarak adlandırılmıştır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi erkler ayrımına dayanır, erkler hem fonksiyonel hem de organik açıdan birbirlerinden ayrılmış durumdadır. Fonksiyonel ayrılık, yürütme ile yasamanın faaliyet alanına ait işlerin ayrılığını ifade eder yani yasama erki yasa yapar yürütme erki ise yasaları uygular. Dolayısı ile bu sistemde her erk kendi faaliyet alanında yetki kullanır, birbirlerinin faaliyet alanlarına müdahale yetkisi bulunmamaktadır. Organik bakımdan ayrılık ise yasama işlevi ile yürütme işlevinin ayrı ayrı erkler tarafından yerine getirilmesi ve erklerin birbirinden tamamen bağımsız olmasını ifade eder. Bununla beraber organik bağımsızlık erklerin hem göreve gelişlerini hem de görevi yürütme şekillerinin bağımsızlığını içermektedir.

Başkanlık sisteminde başkan yasama erki tarafından görevden alınamaz, çünkü başkan yasama erkine karşı sorumlu değil halka karşı sorumludur. Bu nedenle görev süresi dolmadan politik sebeplerle başkanın görevine son verilemez. Buna

karşılık başkan da yasama erkini feshedemez, çünkü yasama erkine karşı politik bir sorumluluğu yoktur, ayrıca başkanlık sisteminin sert kuvvetler ayrılığı mantalitesi başkanın yasamayı feshetmesine izin vermez. Politik olarak halka karşı sorumlu olan başkan seçim sırasında yapmış olduğu hizmetler ile politikaları bağlamında seçmenler tarafından değerlendirilip denetlenir. Hizmetleri ve politikaları takdir edilmezse seçmen, başkanı seçmeyerek cezalandırır.

Türkiye için önerilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde ABD başkanlık sisteminden farklı olarak yasama-yürütme erklerinin karşılıklı olarak seçimleri feshetme yetkisi değil yenileme yetkisi vardır. Fakat yasama veya yürütmenin karşı taraf için almış olduğu seçimleri yenileme kararı kendisi için de geçerli olmaktadır, bu yüzden karşılıklı seçimleri yenileme yetkisi fesih anlamına gelmez ve fesih olarak adlandırılmaz.

Cumhurbaşkanlığı sistemi, başkanlık sistemi gibi yasamanın güvenine dayanmaz, ama başkanlık sisteminden farklı olarak yasama erki hem kendine hem de Cumhurbaşkanının görevine son verebilmektedir. Bu anlamda başkanlık sistemi Cumhurbaşkanlığından daha serttir.

Ülkeler sosyo-ekonomi, sosyo-politik ve hükümet sistemi olarak birbirinden etkilenmekle beraber hükümet modelleri, uygulandığı ülkelerde o ülkenin siyasi, ekonomik ve sosyo- kültürel özelliklerinden bağımsız düşünülemez. Dolayısı ile hiçbir ülke bir başka ülkenin hükümet sistemini olduğu gibi uygulayamaz, örneğin ABD Başkanlık Sisteminin ABD toplum ve değerlerine uygun kurgulanmış Meksika Başkanlık Sistemi, Meksika toplumunun yapısı ve değerlerine uygun kurulmuştur. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi de Türk toplumunun siyasi, ekonomik, tarihi ve kültürel özelliklerine göre kurgulanmıştır.<sup>133</sup>

### **3.2.Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Temel Erkleri**

Cumhurbaşkanlığı Sistemi başkanlık sistemi gibi sert kuvvetler ayrılığını içerir, dolayısı ile yasama, yürütme erkleri doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Erkler ancak kendisi de seçime gitme şartı ile diğerini seçime götürebilmektedir.

---

<sup>133</sup> - Bilir, Faruk, “Türkiye’ye Özgü Yeni Bir Hükümet Modeli: Cumhurbaşkanlığı Sistemi”, **Yeni Türkiye**, s.525-530.

Yasamayı TBMM, yürütmeyi Cumhurbaşkanı, yargıyı da bağımsız ve tarafsız mahkemeler temsil etmektedir.

### **3.2.1. Cumhurbaşkanı**

Anayasanın 104.maddesinde yapılan değişiklikle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde, Cumhurbaşkanının devletin başı olduğu ve yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanına ait olduğu belirtilmiştir. Buna bağlı olarak Cumhurbaşkanı devletin başı olması sıfatı ile Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder, Anayasanın uygulanmasını, devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını sağlar.<sup>134</sup>

Cumhurbaşkanlığı sistemi ile Cumhurbaşkanı adaylığı da kolaylaştırılmıştır, Anayasanın 101.maddesinde yapılan değişiklikle Cumhurbaşkanlığına aday olmak için, siyasi parti gruplarının yapılan en son genel seçimde geçerli oyların tek başına veya birlikte en az % 5' ini almış siyasi partiler ile ve en az yüz bin seçmen tarafından aday gösterilebilir. Görüldüğü gibi daha önce siyasi parti gurupları için geçerli oyların % 10'nu alması gereken oran % 5 indirilerek daha çok kişinin aday olabilmesi sağlanmaya çalışılmıştır.<sup>135</sup>

Yine Cumhurbaşkanı adaylığı için 101.maddede Cumhurbaşkanı kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından, beş yıl süreliğine en fazla iki dönem olmak üzere doğrudan halk tarafından seçilir. Cumhurbaşkanı seçilen milletvekilinin TBMM üyeliği düşer.

Cumhurbaşkanı seçim usulünde bir değişiklik yapılmamış 2007'de belirtilen seçim usulü devam etmiştir.<sup>136</sup> Seçim, genel oyla yapılır, seçimlerde geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilir. Eğer ilk oylamada salt çoğunluğu sağlayamazsa söz konusu oylamayı izleyen ikinci Pazar günü ikinci oylama yapılır ve bu oylamaya ikinci oylamada en çok oyu alan iki aday katılır, bu iki adaydan en çok oyu alan Cumhurbaşkanı olur.

---

<sup>134</sup>-Hurşit Yıldırım, **Parlamentar Sistem Krizleri ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi**, 1. Baskı, İstanbul: Pozitif Yayınları, 2017, s.197-198; Fendoğlu, Hasan Tahsin, "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", **Yeni Türkiye**, s.90-109.

<sup>135</sup>-Yıldırım, s.153.

<sup>136</sup>-Nebi Miş ve Burhanettin Duran(Ed.), **Türkiye'de Siyasal Sistemin Dönüşümü ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi**, 2.Baskı. İstanbul: Seta Kitapları, 2017, s.61.

İkinci seçime katılmaya hak kazanan aday herhangi bir sebepten dolayı oylamaya katılmaz ise; ikinci oylama boşalan adaylığın, doldurulması ile birinci oylamadaki sıraya göre yapılmaktadır. Şayet ikinci oylamaya tek aday kalmış ise söz konusu oylama referandum halinde yapılır, aday geçerli oyların salt çoğunluğunu alırsa Cumhurbaşkanı seçilir. Yine oylamada aday geçerli oyların çoğunluğunu alamaması durumunda, yalnız Cumhurbaşkanı seçimi yenilenir. Ayrıca seçimlerin herhangi bir nedenle tamamlanamaması durumunda görevdeki Cumhurbaşkanı yenisi seçilene kadar görevine devam eder ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ait diğer sorunlar kanunla düzenlenir.<sup>137</sup>

### **3.2.1.1. Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri**

Cumhurbaşkanı, yasama yılının ilk günü gerekli görürse TBMM’nde açılış konuşmasını yapar ve ülkenin iç ve dış politikası hakkında Meclise “mesaj” verir. Başkanlık sistemlerindeki katı ayrılıklar sonucu yasama ile yürütme arasındaki etkileşimi sağlamak için bu tür mekanizmalar geliştirilmiştir. Diğer yandan “mesaj” verme mekanizmaları başkanlık sistemi ile de sınırlı değildir. Örneğin, Fransa, İtalya, Norveç, Portekiz, Yunanistan gibi ülkelerde de devlet başkanı parlamentoya mesaj gönderme yetkisi, anayasal bir yetkidir<sup>138</sup>. Kanunları yayımlar, gerekli görür ise kanunları tekrar görüşülmek üzere TBMM’ne geri gönderir. Yine kanunların TBMM Meclisi içtüzüğüne tümünün veya belirli kısmının Anayasaya şekil veya esas bakımından uygun olmadıkları gerekçesi ile Anayasa Mahkemesine iptal davası açabilir.

Üst derece kamu yöneticilerini atar, gerekli gördüğünde görevlerine son verir ve kamu yöneticilerinin atanmaları ile ilgili usul ve esaslara ait Cumhurbaşkanlığı kararnamesi düzenler.

Türkiye Cumhuriyetinin temsilcilerini yabancı devletlere elçi olarak gönderir ve yabancı ülkelere gelen misyon elçilerini kabul eder. Milletlerarası anlaşmaları onaylar ve yayımlar. Anayasa değişikliğine ait kanunları ihtiyaç halinde halkoyuna sunar, milli güvenlikle ilgili politikaları belirler ve gerekli stratejik hedefleri belirler. TBMM adına TSK’nın Başkomutanlığını temsil eder ve TSK’nın sevk ve

<sup>137</sup>-Kudret Bülbül, **Etkin İstikrarlı Güçlü Bir Türkiye İçin Cumhurbaşkanlığı Sistemi Nedenler, Tepkiler, Beklentiler**, 1.Baskı, İstanbul: Tezkire Yayınları, 2017, s.41-42.

<sup>138</sup>-Miş ve Duran(Ed.), s.70-71.

idaresine karar verir. Hastalık halleri sürekli olan, sakatlık ve ihtiyarlama gibi durumlarda kişilerin cezalarını hafifletir veya tamamen kaldırabilir.

Öte yandan Cumhurbaşkanı yürütme yetkisine bağlı olarak Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenemez. Yine Anayasa ile sınırlandırılmış ve kanunla düzenlenmesi gereken konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz ve kanunda açıkça düzenlenen konularda da Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanun ile Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ayrıştığında kanun hükümleri uygulanır ve TBMM aynı konuda yasa çıkarması halinde Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz kalır. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi sadece yürütme, sosyal ve ekonomik konulara ait alanla sınırlıdır ve Cumhurbaşkanlığı kararnameleri hiyerarşik olarak Anayasa ve kanunların altında olacaktır.

Diğer yandan Cumhurbaşkanı kanunların uygulanmasını gerçekleştirmek ve kanunlara karşı olmamak şartı ile yönetmelik çıkarabilir. Kararnameler ve yönetmelikler, herhangi bir tarih belirtilmemiş ise, Resmi Gazetede yayınlandığı gün yürürlüğe girer. Ayrıca Cumhurbaşkanı Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirerek yetkisini kullanır<sup>139</sup>.

Yeni sistemde Anayasanın 116. maddesinde yapılan değişiklik ile Cumhurbaşkanına kendi seçimi ve TBMM seçimlerini yenileme yetkisi tanınmıştır. Cumhurbaşkanı seçimleri yenileme kararı alırsa TBMM seçimleri de yenilenir. TBMM eğer Cumhurbaşkanının ikinci döneminde seçimleri yenileme kararı alırsa Cumhurbaşkanı bir defa daha aday olabilecektir. Başkanlık sistemlerine getirilen en büyük eleştirilerden biri Gridlock' tur, başkan ile parlamento aritmetiği farklı olduğunda sistem tıkanmakta ve bu kilitlenmeyi aşacak mekanizma bulunmamaktadır. Bu siyasi krize karşı literatürde başkanlık sisteminin rasyonelleştirilmesi çerçevesinde başkanlık ve parlamento seçimlerin aynı gün veya çok yakın tarihe alınarak seçmenlerin siyasi tıkanıklığı aşacak

---

<sup>139</sup>-Cahit Özkan, **Tarihi, Siyasi ve Hukuki Yönleriyle Cumhurbaşkanlığı Modeli**, 1. Baskı, İstanbul: Dün Bugün Yarın Yayınları, 2017, s.193-194. ; Muhammed Taha Gergerlioğlu, **Türk Tipi Cumhurbaşkanlığı**, 1. Baskı, İstanbul: Hayygrup Yayıncılık, 2017, s.143; Bülbül, s.42-44.

şekilde davranmasını düşünerek kurgulanmış yaklaşımdır. Bu bağlamda Cumhurbaşkanlığı Sistemi yasa tasarımcıları da sistemin söz konusu Gridlock'una karşı ve ayrıca yeni bir check and balance oluşmasına katkı sağlamışlardır.<sup>140</sup>

Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Cumhurbaşkanına Anayasanın 119. Maddesinde yapılan değişiklik ile olağanüstü hal yetkileri verilmiştir. Buna göre; *“Cumhurbaşkanı, savaş, savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesi, seferberlik, ayaklanma, vatan veya cumhuriyete karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışma, ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin yaygınlaşması, anayasal düzeni veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerinin ortaya çıkması, şiddet olayları nedeniyle kamu düzeninin ciddi şekilde bozulması, tabii afet veya salgın veya tehlikeli salgın hastalık ya da ağır ekonomik bulanımın ortaya çıkması hallerinde yurdun tamamında veya bir bölgesinde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir.”*<sup>141</sup>Olağanüstü hal ilan kararı Resmi Gazete yayınlanınca aynı günde TBMM nin onayına sunulur.

TBMM tatilde ise derhal toplantıya çağrılır; ancak Meclis gerekli gördüğü hallerde olağanüstü halin süresini kısaltabilir, uzata bilir veya olağanüstü hali tamamen kaldırabilir. Cumhurbaşkanın talebi ile TBMM her defasında dört ayı geçmemek şartı ile süreyi uzatabilir. Fakat savaş durumlarında dört aylık süre aranmaz.

Olağanüstü hallerde vatandaşlara para, mal ve çalışma şartları ve on beşinci maddedeki yükümlülükler doğrultusunda temel hak ve özgürlüklerin nasıl, hangi durumlarda sınırlandırılacağı kanunla düzenlenir. Yine Cumhurbaşkanı 104. Maddenin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesinde belirtilen sınırlamalara tabi olmaksızın Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Kanun hükmündeki kararnameler Resmi Gazete yayınlanır ve aynı gün Meclise sunulur. Savaş veya herhangi bir sebepten dolayı TBMM'nin toplanamaması durumu dışında, Cumhurbaşkanlığı kararnameleri üç ay içerisinde TBMM de görüşülür ve karara bağlanır. Eğer bir şekilde TBMM toplamaz ise kararnameler kendiliğinden

<sup>140</sup>-Gergerlioğlu, s.139-140; Murat Türkyılmaz, **Cumhurbaşkanlığı Sistemi**, 1. Baskı, İstanbul: Sanat Ofisi Yayınları, 2017, s.168-169.

<sup>141</sup>-Özkan, s.198-199.



yürürlükten kaldırılır.<sup>142</sup> Ergun Özbudun: “yürütme organının düzenleyici yetkilerinin genişlemesi tüm batı demokrasilerinde görüldüğü gibi, bu değişimi anti demokratik olarak nitelemek de mümkün değildir. Çağdaş demokrasilerde yasama organı ne ölçüde halk iradesinden kaynaklanıyorsa, yürütme organı da o kadar halk iradesinden kaynaklanır”.<sup>143</sup> Diyerek yürütmenin düzenleyici yetkileri çağdaş demokrasiye uygun olduğunu ifade etmektedir.

Anayasanın 161. Maddesi başlığı ile beraber değiştirilmiş, bütçe yapma ve TBMM ne sunma yetkisi Cumhurbaşkanına verilmiştir. Kamu idareleri ve kamu iktisadi teşebbüsleri haricindeki kamu tüzel kişiliklerin harcamaları yıllık bütçeler ile yapılır.

Merkezi yönetim bütçesi mali yıl başlangıcında hazırlanır, uygulanması ve kontrolü ile yatırımlar veya bir yıldan fazla sürecek, iş ve hizmetler için özel süre ve usuller kanunla düzenlenir, bütçe kanununa bütçe dışında hiçbir hüküm konulamaz.

Cumhurbaşkanı bütçe kanun teklifini mali yılbaşından en az yetmiş beş gün önce TBMM ne sunar, bütçe teklifi bütçe komisyonunda görüşülür. Komisyon ve genel kurulda elli beş gün görüşülen kanun metni mali yılbaşına kadar karara bağlanır. Ancak bütçe kanunu, süresinde yürürlüğe konulamaması halinde geçici bütçe çıkarılır buna rağmen geçici bütçede çıkarılamaz ise bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirilme oranı ile arttırılarak uygulanmaya konulur.

Merkezi yönetim kesin hesap kanunu teklifi, ilgili mali yılın sonundan itibaren en geç altı ay sonra Cumhurbaşkanı tarafından TBMM ne sunulur. Kesin hesap kanun teklifi ve Sayıştay genel uygunluk bildirimini en geç yetmiş beş gün içinde meclise sunar.<sup>144</sup>

Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu, parlamenter sistemin sorumsuzluğuna rağmen başkanlık sisteminde başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesi ve tek başına sorumlu olması siyasi sorumluluklarla beraber diğer cezai sorumlulukları

---

<sup>142</sup>-Özkan, s.199-200.

<sup>143</sup>-Özbudun, s.207.

<sup>144</sup>-Bülbül, s.52-53.

da içermektedir. Başkanın görevini sonlandırabilecek bir "check and balance\*" ve bir "impeachment"<sup>145\*</sup> olarak adlandırılan mekanizma Anayasanın 105. Maddesinde düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanlığı sistemi ile Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu çok genişletilerek hatta kişisel suçları da içerebilecek düzeye gelmiştir.

TBMM 105. Maddeye göre Meclisin üye tamsayısının yarısından bir fazlası ile Cumhurbaşkanı hakkındaki suç iddiasının bir önerge ile soruşturma açılmasını isteyebilir. Meclis önergeyi en geç bir ay içinde görüşüp üye tam sayısının beşte üçünün gizli oyu ile soruşturma açılmasına karar verebilir. Soruşturma komisyonu Meclisteki partilerin güçleri oranında komisyona verecekleri üye sayısının üç katı olacak kadar aday verecekler, her siyasi partinin ayrı ad çekme usulü ile on beş kişilik bir komisyon kurulacaktır. Komisyon soruşturma raporu sonucunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunacak, eğer bu süre yetmez ise yine bir ay süre verilebilecektir. Rapor Meclis Başkanlığına verildiği günden itibaren on gün içinde Meclise dağıtılacak ve dağıtımdan on gün sonra Genel Kurulda görüşülüp TBMM nin üye tamsayısının üçte iki gizli oyu ile yüce divana gönderebilecektir. Yüce divanın davayı üç ay içinde sonuçlandırması gerekmektedir, eğer bu sürede davayı sonuçlandıramaz ise bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık bir süre verilecektir. Cumhurbaşkanı suçlu bulunursa, görevinden alınabilecektir.

Yeni sistem ile cezai sorumluluğu genişleyen Cumhurbaşkanı, siyasi yönden halk tarafından cezalandırılırken, hukuki yönden sorumluluğu ise Meclis tarafından yerine getirilecektir.<sup>146</sup>

### **3.2.1.2. Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlar**

Anayasanın 106. Maddesinde yapılan değişiklikle "Cumhurbaşkanı Yardımcıları" adı altında yeni bir makam oluşturulmuştur. Cumhurbaşkanı seçildikten sonra bir veya daha fazla Cumhurbaşkanı yardımcısı atayabilir.

---

\* - Check And Balance, Devlet Yönetiminde yetkilerin ayrılması ve karşılıklı denetim: devletin yasama, yürütme ve yargı yetkilerin ayrılması ve karşılıklı olarak birbirlerini denetleyip sınırlandırmaları. Zargana Sözlük, <http://www.zargan.com>, (3 Mayıs 2017).

\* - impeachment, suçlama, itham, devlet memurunu mahkemeye verme ayrıca, yine federal hükümet memurunu resmen temsilciler meclisinde suçlayarak Senatoda yüce divana sevk etme. Zargana Sözlük, <http://www.zargan.com>, (3 Mayıs 2017).

<sup>145</sup>-Miş ve Duran(Ed.), s.65-66.

Cumhurbaşkanları yardımcıları, Cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi geçici durumlarda görevinden ayrılma durumunda Cumhurbaşkanına vekâlet eder ve bu makamın yetkilerini kullanır. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar Cumhurbaşkanı tarafından atanır, yine Cumhurbaşkanı tarafından görevden alınır. Cumhurbaşkanı ve bakanlar, 81. Maddeye göre; TBMM önünde ant içerler eğer milletvekili iseler vekillikleri düşer.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar Cumhurbaşkanına karşı sorumludurlar, görevleri ile ilgili suç işlediklerinde TBMM üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önerge ile haklarında soruşturma açılabilir. Meclis önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyu ile soruşturma açılmasına karar verebilir. Karar verilmesi halinde Meclisteki siyasi partilerin güçleri oranında yani komisyonda temsil edilecek kişinin üç katı oranında aday verecekler ve ad çekme usulünce kurulacak on beş kişiden oluşan komisyon tarafından soruşturulacaktır. Komisyon soruşturmayı en geç iki ay içerisinde Meclis Başkanlığına sunar, suçlu bulunmaları halinde Yüce Divanda yargılanır suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanın görevi sona erer.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların soruşturulması konusunda Cumhurbaşkanından farklı usul ve esaslar düzenlenmiştir. Dolayısı ile Cumhurbaşkanı ve bakanlar için görevlerini ilgilendiren ve ilgilendirmeyen diye iki ayrı suç ile yargılama şekli düzenlenmiştir. Bakanların görevleri ile ilgili suçlardan Cumhurbaşkanının soruşturma usul ve esası içerirken, görevle ilgili olmayan suçlarda milletvekili dokunulmazlıklarına sahip olacaklardır.

Yeni Anayasa ile Cumhurbaşkanı yardımcıları için ABD başkan yardımcılarında farklı bir konum oluşturulmuştur, ABD başkan yardımcıları başkan ile beraber seçimle gelmekte, Cumhurbaşkanlığı Sisteminde ise Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Burada yasa koyucu, Cumhurbaşkanı yardımcılarının meşruiyetini doğrudan millet tarafından seçilen Cumhurbaşkanına eklemeyi ve Cumhurbaşkanına karşı sorumlu olması demokratik meşruiyet açısından yeterli görmüştür. Bununla beraber Cumhurbaşkanı yardımcıları Cumhurbaşkanı gibi seçimle gelse idi çifte meşruiyet krizi çıkma ihtimali göz ardı edilmemelidir. Başka bir farklılık da Cumhurbaşkanı yardımcıları Cumhurbaşkanın görevden bir

şekilde ayrılması ile ABD’de olduğu gibi başkan olarak değil de vekil olarak göreve devam ederler ve bu vekâlet kırk beş gün ile sınırlıdır. Ayrıca Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların seçilme yeterliliği, milletvekili seçilme şartlarını taşımaları yeterli görülmüştür.

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların göreve başlamadan önce TBMM de yemin etmeleri gerekli görülmüştür. Bu nedenle yasama ile etkileşim sağlanmış hem de yasamaya karşı bir sorumluluk oluşturulmuştur.<sup>147</sup>

Yeni sistemle bakan atama, meslek grupları ve özel ilgi alanlarına ait kişilerden atama yapılacağından bakanlar konusunda uzman kişiler olacaktır. Ayrıca bakanların yasama dışından olması ile bakanlar kendi alanlarında daha etkin olabilecek ve bakan atamalarının seçimlerden sonra olacağından dolayı sistem bölgesel seçmen memnuniyetinden bağımsızlaşarak hizmetlerin bölgeler arasında daha iyi dağılımına sebep olacaktır. Diğer yandan bakanlar milletvekili olamadığından yasama yürütme arasında organik bağ olmayacağından yasamanın yürütmeye karşı daha etkili bir denetim yapma imkânı olacaktır.<sup>148</sup>

### **3.2.2. Türkiye Büyük Millet Meclisi**

TBMM Anayasanın 75. Maddesinde yapılan değişiklikle TBMM toplam üye sayısı “beş yüz elli” ibaresi Yeni Anayasa ile “altı yüz” olarak değiştirilmiştir. Milletvekili sayısı nüfus ile ilgili bir realitedir dolayısı ile Türkiye’nin artan nüfusuna oranla halkın daha iyi temsil edilebilmesi için üye sayısının arttırılmasına gidilmiştir. Örneğin İsveç nüfusu on milyon olmasına karşın vekil sayısı üç yüz kırk dokuz olmuştur. Öte yandan Avrupa’daki Almanya, Hollanda, İspanya, Fransa ve İtalya gibi devletlerin vekil-seçmen oranına bakıldığında çağdaş demokratik temsil mantalitesine uygundur.

TBMM üyelerinin seçilme şartlarında da değişikliğe gidilerek Anayasanın 76. Maddesinin birinci fıkrasında yapılan değişiklikle “Yirmi beş” olan ibare “On sekiz” olarak değiştirilmiştir ve söz konusu yasanın ikinci fıkrasındaki yükümlü olduğu askerlik hizmetini yapmamış olanlar ibaresi askerlikle ilişkisi olanlar şeklinde değiştirilmiştir. Milletvekilinin en az ilkokul mezunu ve cezai suçlarının

<sup>147</sup>-Türk yılmaz, s.189-192. ; Miş ve Duran(Ed.), s.68.

<sup>148</sup>-Yıldırım, s.160.

olmaması gibi yasanın diğer şartları korunarak yasalaşmıştır. Türkiye nüfus yapısı olarak genç ve dinamik bir yapıya sahiptir, çağdaş demokratik seçmen eğilimlerini dikkate aldığımızda nüfusunun yarısını oluşturan genç nüfusun parlamentoda temsil edilememesi demokratik devlette temsilde adalet sağlanmış sayılmaz. On sekizde reşitliğe ulaşan bir birey, seçme gibi bir komplike pozisyonu değerlendirebilirken diğer bireylerin kendisini değerlendirmesine izin verilmemesi realist bir durum değil, seçebilen bir fert seçilebilmelidir. Yine ülkelerin geleceğini bireylerin yaşam ve geleceğini doğrudan etkileyen politik faaliyete gençlerin alıştırılması, tecrübelerinin arttırılması gerekir. Diğer yandan seçilme yaşının yirmi beşten on sekize inmesi çağdaş demokratik uygulamalara uygundur, örneğin İngiltere, Almanya, Fransa, İspanya, Portekiz, Danimarka, Çin, Avusturya, Avusturalya, Hollanda, Finlandiya, İsveç, Kanada, Norveç, Macaristan, Güney Afrika, Malta, Slovenya ve Yeni Zelanda gibi birçok ileri demokrasi ülkelerde de seçilme yaşı on sekizdir. Ayrıca bu düzenleme emredici bir yasa olmayıp sadece gençlerin politikaya katılmalarına engel teşkil eden yasanın değiştirilmesidir ve bu düzenleme on sekiz yaşındaki gençlerin hepsi politikaya katılacak gibi algılanmamalıdır.<sup>149</sup>

TBMM seçimleri Anayasanın 77. Maddesinde yapılan değişiklikle TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri beş yılda bir aynı günde yapılır, süresi biten milletvekili yeniden seçilebilir şeklinde değiştirilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri aynı güne alınarak ABD Başkanlık Sisteminden ayrı bir usul izlenmiştir. Buna da neden olarak sistemin Gridlock olmasına ve aynı zamanda yasama-yürütme erklerinin bir birlerini check and balance olması içindir.<sup>150</sup>

### **3.2.2.1. Meclisin Yetki ve Görevleri**

Anayasanın 116. Maddesinde yapılan değişiklikle TBMM, üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Bu halde TBMM genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır. Bu yasa ile Meclisin hem yasamanın hem de yürütmenin seçimlerini yenileme yetkisi oluşturulmuştur. Oysa

<sup>149</sup>-Bülbül, s.39. ; Hacer Haniç, **Yeni Anayasa Cumhurbaşkanlığı Yeni Türkiye**, 1 Baskı, İstanbul: Hayygrup Yayıncılık, 2017, s.133-134. ; Yıldırım, s.175-176; Fendoğlu, s.90-109.

<sup>150</sup>-Türkyılmaz, s.168.

sert kuvvetler ayrılığı içeren başkanlık sistemlerinde erkler birbirlerinin görev sürelerine son veremezler.

Bilindiği gibi Avrupa'daki iktidar muhalefet kavgası ABD'de görülmez bunun nedeni seçimlerin güçlü bir iktidar oluşturması, buna dayalı olarak güçlü iktidarın siyasi istikrar ve uzlaşmaya yardımcı olmasıdır. Fakat ABD de Başkan ile Kongre arasında bir anlaşmazlık oluştuğunda sorunu açacak her hangi bir demokratik mekanizma bulunmamaktadır, sorun ancak ikili uzlaşmalar ile çözülür. Sistemik bir çözüm bulunmamakta ve sistem her an gridlock olabilir. Bu nedenle ABD sisteminde böyle bir mekanizmanın yokluğu tartışılmaya başlanmıştır. Örneğin Sartori<sup>151</sup> ve Georges Vedel<sup>152</sup> e göre Başkan görev süresi dolmadan önce seçime gitmeye karar verirse kendisi ile birlikte Temsilciler Meclisini de feshedebilmeli; Temsilciler Meclisi de kendisi seçime gitmeye karar verdiğinde başkanı da seçime götürebilmelidir. Nitekim ABD Başkanı Obama da ikinci defa seçilmesinin ilk konuşmasında böyle bir düzenlemenin<sup>153</sup> gerekliliğini belirtmiştir.

Bu bağlamda yasa tasarımcıları siyasal sistemlerin eksiklerini dikkate alarak literatürde Başkanlık Sisteminin rasyonelleştirilmesi olarak ifade edilen restorasyonu Cumhurbaşkanlığı Sistemine uygulamışlardır. Buna bağlı olarak da TBMM, gerekli gördüğünde kendisi ile beraber yürütmeyi de seçime götürebilecektir. Dolayısı ile Cumhurbaşkanlığı sisteminde yasama-yürütme Gridlock' una karşı halk devreye girecek politik sorun çözülecektir.<sup>154</sup>

TBMM'nin diğer yetkileri, Anayasanın 87. Maddesinde yapılan değişiklikle: Kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmaktır. Bütçe ve kesin hesap kanunlarını görüşmek ve kabul etmek, para basılmasına ve savaş ilanına karar vermektir. Milletlerarası anlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, TBMM'nin beşte üç çoğunluğu ile genel ve özel af ilan etmek de yetkileri arasındadır. Yine Anayasanın 88. Maddesinde yapılan değişiklikle kanun teklif etme yetkisinin sadece

<sup>151</sup>-Sartori, Özbudun (çev.), s.199,200.

<sup>152</sup>-Georges Vedel, "BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı ",**Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi(Venedik) Komisyonu-Türk Demokrasi Vakfının ortaklaşa düzenlediği Konferans**, Çev. :Ergun Özbudun ve Levent Köker, Ankara,1993,s.101 Aktaran: Ahmet İyimaya, " Anayasa Değişikliği Ekseninde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", **Yeni Türkiye**, Sayı:94 (Mart-Nisan 2017) ,s.90-109.

<sup>153</sup>-Fendoğlu, s.90-109.

<sup>154</sup>-Türkyılmaz, s.168.

milletvekillere ait olduğu belirtilmiş ve tekliflerin görüşülme usulünün Meclis içtüzüğüne göre yapılacağı karara bağlanmıştır.

Cumhurbaşkanlığı sistemi ile Meclis yürütmenin baskısından kurtulmuş asli görevi olan kanun yapma ve kanun değiştirme fonksiyonlarına kavuşmuştur. Hkmetmenin iki yolu olan kanun yapma ve bütçeyi onaylama yetkisi, ikisi de Meclise aittir. Yürütmenin politik faaliyet ve başarılarının temel hedefi halkı mutlu etmektir; bunlar da harcama yapabilmek ve sorunları zebilmektir. Bu iki önemli yetki ikisi de Meclise aittir. Dolayısı ile Yürütme bu iki yetkiyi elinde bulunduran Meclis ile iyi geçinmek zorunda kalacak, bu da aynı zamanda Cumhurbaşkanlığı Sistemi için "check and balance" sağlanmış olacaktır.

Öte yandan Meclis, Milletlerarası anlaşmaları onaylayarak dış politikada etkinliğini devam ettirmeye devam edecektir. Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğa ait görevini sonlandırabilecek kadar bir suçlama yetkisi de TBMM nin yetkisindedir. Ayrıca milletvekilleri yürütmede görev alamaması dolayısı ile politik duruşlarında daha zgr karar verebileceklerdir. Diğer yandan Cumhurbaşkanının veto ettiği kanunları Meclis, salt çoğunluğu ile (301) kanunun tekrar onaylamasını sağlayacak ve HSYK' nın yedi üyesini atayabilecektir.<sup>155</sup>

### **3.2.2.2. Meclisin Bilgi Edinme Ve Denetleme Görevi**

Anayasanın 98.maddesinde yapılan değişiklikle TBMM, meclis araştırması, genel görüşme, meclis soruşturması, yazılı soru yolları ile bilgi edinme ve denetleme yetkisini kullanır. Meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinmek için yapılan incelemedir. Genel görüşme, devleti ve toplumu ilgilendiren konularda TBMM Genel Kurulunda grşlmesidir. Meclis soruşturması, Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanlar hakkında 106. Maddenin beşinci, altıncı, yedinci fıkralarında belirtilen soruşturmalardır. Yazılı soru, yazılı olarak en geç on beş gün içerisinde cevaplanmak üzere milletvekillerinin Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara yazılı olarak soru sormalarıdır. Bu bütün önergelerin kapsam ve araştırma usulleri Meclis içtüzüğü ile düzenlenir (m.106).

---

<sup>155</sup>-Memur- Sen, "Sorularla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", **Yeni Türkiye**, s.209- 234; Fendoğlu, s.90-109.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, denetim yetkisi yönünden TBMM ne başkanlık sistemlerinden daha zengin bir içerik sağlamıştır. Başkanlık sistemlerinde yazılı soru ve genel görüşme araçları genellikle bulunmamaktadır. Meclis araştırması sürecinde kuvvetler ayrılığı nedeni ile yürütmeden herhangi bir temsilcinin bulunmaması, başkanlık sistemi mantalitesine uygundur. Meclis araştırması, parlamenter sistemde yasama ile yürütme iç içe olduğundan etkili olmamasına karşılık başkanlık sisteminde yürütmeden bağımsız olarak direk yürütmeye yönlendirilmesi denetimin etkinliğini artırır.

Başkanlık sistemlerinde araştırma komisyonlarının etkililiğini arttıran bir başka neden araştırma komisyonlarının toplantı ve kararlarının açık olmasıdır. Buna bağlı olarak meclis araştırma komisyonları yürütmenin birçok politikasının kamuoyunda sorgulanmasına sebep olurken, sorgulanan bu politikalardan yürütme zamanla vazgeçebilmektedir. Dolayısı ile araştırma komisyonları etkili bir denetimin sağlandığı açık toplantı ve açık raporlardır.

Cumhurbaşkanlığı sisteminde araştırma komisyonunda yürütmeden temsilcinin bulunmayacağı doğrudan belirtilmiş, önergelerin verilme şekli, içeriği, kapsamı, cevaplandırma, görüşme ve araştırma yöntemlerinin TBMM nin içtüzüğü ile düzenleneceği belirtilmiştir. Fakat Meclis içtüzüğü düzenlenirken açıklık ve şeffaflık ilkelerine uyulması gerekmektedir. Eğer bu günkü Meclis içtüzüğü düzeyinde bir meclis içtüzüğü oluşturulursa araştırma komisyonlarına geniş bir hareket alanı oluşur, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanları tüm yetkilileri dinleyebilir<sup>156</sup>.

### **3.2.3. Yargı**

Demokratik modern devletin hükümet sistemleri analizinde tartışılmayan erk yargıdır, hatta orta seviyede bir diktatörlük yönetiminin bile ayrı bir yargı erki olmuştur, dolayısı ile yargı erki yasama ve yürütme erklerinin pozisyonlarında her zaman dışarıdan bakan üçüncü bir göz olmuştur. Bir başka ifade ile demokratik devletin yargı erki zaten bağımsızdır.

---

<sup>156</sup>-Türkyılmaz, s.176-177; Haluk Alkan, “ Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Yasama Denetimi”, **Yeni Türkiye**, s. 471-476.



Yeni yargı düzenlemesinde hâkimlerin görevlerinde bağımsız oldukları; Anayasa'ya, kanuna, hukuka uygun davranacakları ve vicdani kanaatlerine göre karar verebilecekleri ortam oluşturulmuştur. Hiçbir organ, makam, merci veya kişinin yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hâkimlere emir, talimat veremeyeceği, genelge gönderemeyeceği, tavsiye ve telkinde bulunamayacağı hukuki bir zemin oluşturulmuştur. Bununla beraber, devam eden bir davanın etkilenmemesi açısından TBMM de yargı yetkisinin kullanımına ait herhangi bir işlem ve girişimde bulunmaması sağlanmıştır. Ayrıca Yargıç bağımsızlığı ve tarafsızlığı için hâkim ve savcıların kanunda açık belirtilen görevlerden başka resmi ve özel görev üstlenmeleri yasaklanmıştır. Hâkim ve savcıların atama, tayin her türlü özlük hakları HSK tarafından yapılacaktır<sup>157</sup>.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yargının bağımsız yargıçlardan oluşması kadar, yargıcın da dünya görüşünden ayrılarak elindeki somut deliller ile karar vermesi bağlamında mevcut durumundan bir adım daha ileriye götürülerek Anayasanın 9. Maddesine: Yargı yetkisi Türk Milleti adına bağımsız mahkemelerce kullanılır ibaresine “tarafsız” ibaresini de ekleyerek bireyin vicdani da rahatlatılmaya çalışılmıştır.<sup>158</sup>

Yeni düzenleme ile bireye adalet dağıtan yargıçların hâkimlik teminatlarını koruyan kurum da düzenlenmiştir. Anayasanın 159. Maddesinde: Hâkimler ve Savcılar “Yüksek” ibaresi çıkarılmış, Hâkimler ve Savcılar Kurulu haline getirilmiştir. Hâkimler ve Savcılar Kurulu, mahkemelerin bağımsızlığı ve hâkimlik teminatı esaslarına göre kurulur ve görev yapar. HSK hâkim ve savcılarının bir üst kurulu olarak gerek bireyi gerek devleti doğrudan etkileyen önemli bir kurumdur. Türkiye özelinde baktığımızda HSYK geçmiş uygulamalarda bireyi önemsizleştiren fakat devleti önceleyen birçok hukuki sonuç olmasına neden olmuştur. Bu bağlamda HSYK' nın “Y” si düşülerek yüksek hukuk, psikolojik anlayışı HSK ya çevrilerek bireye eşit demokratik seviyede bakan, bireyin özgürleşmesi ve devletin baskın karakterinin demokratik yapıya

---

<sup>157</sup>- Memur- Sen, s.209-234.

<sup>158</sup>-Türkyılmaz, s.161. ;Duran, s.73.

dönüşmesinde etkili bir düzenleme olmuştur. Çünkü halk iradesinin hukuk vesayeti ile sınırlanması demokratik modern devletin karakteri değildir.<sup>159</sup>

HSK nun hâkim ve savcılarını atama, adli ve idari yargı hâkimlerini ve savcılarını mesleğe kabul etme, atama ve nakletme, geçici yetki verme, yükselme ve birinci sınıfa ayırma, kadro dağıtma, mesleğe uygun olmayanları ihraç etme ve disiplin cezası verme yetkileri vardır.

Daha önce hâkim ve savcılarca seçilen HSK üyeleri yeni dönemde dünya uygulamalarına paralel olarak, yasadaki “yargı Türk Milleti adına karar verir” anlam ve ruhuna uygun bir şekilde doğrudan halk tarafından seçilen yasama-yürütme tarafından seçilmesi demokratik anlayışla bağdaşmaktadır. Buna göre yeni düzenleme ile on üçe inen HSK üyelerinin dört üyesi Cumhurbaşkanı, yedi üyesi de TBMM tarafından seçilecektir. HSYK’nın başkanı Adalet Bakanı, Adalet Bakanının da Müsteşarı Kurulun doğal üyesi olacaktır. TBMM tarafından seçilen Kurul üyeleri: üç üyesi Yargıtay üyeleri, bir üyesi Danıştay, üç üyesi kanunda belirtilen niteliklere uygun şekilde yükseköğretim kurumlarının hukuk bölümlerinde görev yapan, öğretim yapan üyeleri ile avukatlar arasından seçilir. Cumhurbaşkanı tarafından seçilen dört HSK üyeleri ise üçü birinci sınıf adli hâkim ve savcılardan, biri de yine birinci sınıf idari yargı hâkim ve savcılarından seçilecektir.

Anayasa Mahkemesi ile ilgili Anayasanın 146. Maddesinde yapılan değişiklik ile Mahkeme üyelerinin sayısı on yediden on beşe indirilmiştir. TBMM nin seçeceği Üç üyenin, ikisi Sayıştay Genel Kurulunun başkanı ve üyeleri arasından her boş kadro için üç aday, bir üyesi baro başkanları tarafından gösterilen serbest avukatlar arasından seçilecektir. Cumhurbaşkanının seçeceği on iki üye ise, üçü Yargıtay, ikisi Danıştay Genel Kurulu başkan ve üyeleri, her boş kadro için üç aday, ikisi yükseköğretim Kurulunun kendi üyesi olmayan yükseköğretim kurumlarının hukuk, iktisat ve siyasal bilimler bölümlerinden öğretim üyeleri her boş kadro için gösterecekleri üç aday, dört üye üst kademe yöneticileri, serbest

---

<sup>159</sup> - Türkyılmaz, s.198-202

avukatlar, birinci sınıf hâkim ve savcılar ile en az beş yıl Anayasa Mahkemesi raportörlüğü yapmış raportörlerden seçilecektir.<sup>160</sup>

Anayasa Mahkemesi ile ilgili Anayasanın 148. Maddesinde yapılan küçük değişiklikle Anayasa Mahkemesi anayasal denetime aynı şekilde devam etmektedir. Anayasa Mahkemesi, kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ve TBMM İçtüzüğü'nün Anayasaya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu denetler ve mahkemeye bireysel başvuruları karara bağlayarak sonuçlandırır. Fakat Anayasa değişikliklerini sadece şekil bakımından inceleyip denetleyecektir. Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ise olağanüstü hallerde ve savaş durumunda Anayasaya aykırılığı bağlamında dava açılmaz hükmü verilmiştir.

Yine Anayasa Mahkemesi bireysel başvuru bağlamında Anayasada güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerden Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamında herhangi bir hakkın kamu gücü tarafından çiğnendiği iddiası ile yapılan bireysel başvuruları kabul etmeye devam edecektir.

Ayrıca Anayasa Mahkemesi, yasada belirtilen en üst kademedeki yöneticilerden başlayarak, Cumhurbaşkanını, TBMM Başkanını, Cumhurbaşkanı Yardımcılarını, Bakanları, Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay Başkan ve üyelerini, Başsavcılarını, Cumhuriyet Başsavcı Vekili, Hâkimler ve Savcılar Kurulu ve Sayıştay Başkan ve üyelerini, Genelkurmay Başkanı, Kara, Deniz ve Hava Kuvvetleri Komutanları ile Jandarma Genel Komutanını görevleri ile ilgili suçlar dolayısı ile Yüce Divan sıfatı ile yargılayabilecektir.<sup>161</sup>

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde, idarenin yargısal denetimi Anayasanın 125. Maddesinde yeniden düzenlenmiştir buna göre, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır. Ancak yargı yetkisi idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olacak, kesinlikle yerindelik ilkesi bağlamında denetim yapılamaz. Yine yürütmenin icraatlarını kanunlardaki şekil ve esaslara uygun şekilde yapılmasını kısıtlayan idari eylem ve işlemlerin veya idarenin takdir yetkisini kaldırarak yargı yetkisi kullanılamaz.

---

<sup>160</sup>-Memur-sen, s.229.

<sup>161</sup>-Memur-Sen, s.209-234.

İdari işlemin ancak uygulandığı zaman telafisi güç veya imkânsız zararların doğması halinde ve idari işlemin aynı zamanda açık bir şekilde hukuka aykırı olduğu şartları birleştiği durumlarda gerekçe gösterilerek yürütme durdurulabilir. Fakat kanun olağanüstü hallerde, seferberlik ve savaş halinde yine milli güvenlik, kamu düzeni, genel sağlık gibi hallerde yürütmenin durdurulması kararı sınırlandırılabilir.<sup>162</sup>

---

<sup>162</sup>-Türkyılmaz, s.221. ; Özkan, s.62.

## **BÖLÜM 4: CUMHURBAŞKANLIĞI SİSTEMİNİN (BAŞKANLIK) MEVCUT TÜRK SİYASAL SİSTEMİNE ETKİLERİ**

Bu bölümde; Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin güçlü ve zayıf yanları belirtildi. Bu bağlamda Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin mevcut parlamenter sisteme pozitif etkileri; istikrarlı yönetim, güçlü yönetim, daha bir demokratik yapı, istikrarlı ekonomik yapı, parlamentonun etkinliğinin artması, hak ve özgürlüklere daha çok imkân tanınması ve toplumsal zemininin daha genişlemesi başlıkları altında yeni sistemin güçlü yanları tartışılmıştır. Ancak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin bu pozitif katkılarına rağmen yeni hükümet sisteminin zayıf yanları bağlamında; katı bir yapı oluşturabileceği, çift meşruiyete yol açabileceği, kazananın her şeyi alıp toplam-sıfır oyununa yol açabileceği ve iktidarın kişiselleşmesine neden olabileceği başlıkları altında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin zayıf yanları analiz edildi.

### **4.1. Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Güçlü Yanları**

Cumhurbaşkanlığı Hükümet sistemi, başkanlık sistemi olması dolayısı ile parlamenter sistem gibi tarih içerisinde tecrübe bağlamında evrilerek değil; insan aklının<sup>163</sup> alternatif sistemleri mukayese ederek ve geliştirerek ortaya çıkardığı bir sistemdir. İnsan aklının ürünü olduğu için her toplum veya millet kendi akli ile kendi yönetimini oluşturmalıdır. Nasıl ki; İngiliz aklının kuramsallaştırdığı parlamenter sistem, İngiltere’de daha başarılı bir şekilde uygulanıyor ise; Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi de Türk aklının ürünü olarak başarılı bir şekilde uygulanabilir. Ayrıca Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi tarihi zaman itibari ile geç bir dönemde ortaya çıktığı için dünyadaki örneklerin zayıf yanlarını yeniden düzenleyerek daha güçlü bir sistem oluşturulmuştur. Özellikle istikrarlı ve güçlü yönetim, insan hakları, demokrasi, ekonomik kalkınma, yasamanın etkinliği ve toplumsal uzlaşma gibi parametrelerde, Makro devlet politikalarının oluşmasında daha pozitif sonuçlar verebileceğini söyleyebiliriz.

#### **4.1.1. Cumhurbaşkanlığı Sistemi İstikrarlı Bir Yönetim Oluşturur**

Cumhurbaşkanlığı Sistemi istikrarlı bir yönetim oluşturur, istikrar demokratik işleyişin ve demokratik sistemin en temel göstergesidir. “İstikrar”, bir hükümetin

---

<sup>163</sup>-Kuzu, s.13.

anayasal veya belirtilmiş bir seçim süresince devamlılığını ifade eder, yine hükümetin görev süresince “etkinliliğini” belirtir. Bu bağlamda istikrarın iki unsuru ortaya çıkar, birincisi süreklilik; yani seçilen bir hükümetin anayasal veya yasada belirtilen seçim süresince herhangi bir nedenle görevine son verilememesidir. Cumhurbaşkanlığı veya başkanlık sistemlerinin parlamenter sistemden ayrılan en önemli özelliği, hükümetin görevine herhangi bir nedenle son verilememesidir. Oysa parlamenter sistem, parlamento güvenine bağlıdır; her an parlamento aritmetiğine bağlı olarak hükümetin düşmesi söz konusu olabilir. İstikrarın ikinci unsuru ise seçmene seçim beyannamesinde vaat ettiği hizmet ve yatırımları gerçekleştirmek için yapmış olduğu programı herhangi bir engelleme ile karşılaşmaksızın uygulayabilme gücü yani etkinliğidir. Yine parlamenter sistemde gerek hükümetin güvensizliğe bağlı süresinin olmaması, gerek koalisyon nedeni ile diğer koalisyon ortağı partinin programına uymaması nedeni ile seçmene vaad edilen programların uygulanamamasıdır. Bu da parlamenter sistemin hükümetlerinin etkinliğinin başkanlık sistemine göre daha az olduğunu gösterir.

İstikrarlı bir hükümetin fonksiyonlarını belirlerken en önemli fonksiyonunun “etkinlilik” olduğunu belirtmeliyiz, dolayısı ile etkinlilik bir hükümetin karar alma ve aldığı kararları uygulayabilme gücü ile politik aklı ifade eder. Diğer bir ifade ile hükümetin etkin politik vaatlerini uygulayabilmesi için anayasal imkândır. Şayet demokratik bir devletin anayasası, anayasal organların faaliyetinde erkleri vasıtası ile icraatlarını istikrarlı bir şekilde uygulayamıyor ise demokratik bir ortamdan bahsedemeyiz.

Ayrıca anayasa bağlamında herhangi bir icraat için hükümetin imkânını, ihracatçı hükümetten ayırmak gerekir, çünkü hükümetin etkinliliği, medeni hukuktaki fiil ehliyetine sahip olma benzeri bir duruma benzer. Fiil ehliyeti bireyin kendi hakkında tasarrufta bulunma yetkisidir; ev alma, şirket kurma ve borçlanabilme gibi yetkileri bireyin kullanabilmesi için reşit olması gerekir, reşit olmayan birey bu yetkileri kullanamaz. Bu bağlamda anayasal veya sistemik bir şekilde hükümetin icraatları engelleniyorsa bu hükümetin reşit bir hükümet olduğundan bahsedemeyiz. Bunun gibi nedenlerle politik vaatlerini gerçekleştiremeyen hükümet etkili bir hükümet değildir.

Hükümetin icracılık yönü ile etkinlik yönü bir birinden farklıdır, hükümetin icracılık durumu hükümet etme başarısı ile ilgili bir durumdur. Çünkü hükümetin icraatlarını engelleyen herhangi bir yasal veya fiili engel olmamasına rağmen hükümet pasif kalabilir, bu durum hükümetin etkililik durumu ile ilgili değil, bu kaynak üretememe, iş görememe ile ilgili bir durumdur. Burada hükümetin istikrarsızlığından bahsedilmez icraat yapamayan başarısız bir hükümetten bahsedilebilir.

Hükümetlerin istikrarsızlığı ile ilgili bir diğer gösterge “devamlılık” tır; bütün dünyada dönem dönem çok yaşanan bir istikrarsızlık unsurudur. Örneğin Almanya, Fransa, Portekiz, Belçika ve İtalya gibi Avrupa devletlerinde çeşitli dönemlerde hükümet devamsızlığına bağlı istikrarsızlıklar yaşanmıştır. Örneğin Portekiz 1974’te demokrasiye geçmiş 1987’ye kadar on üç yılda on altı hükümet kurulmuştur. Fransa 1958’e kadar on bir yazılı anayasa yapmış, yetmiş yılda yüz dört hükümet kurmuş, hiç birinde istikrara kavuşamamıştır. Söz konusu istikrarsızlıklar sonucu Fransa 1962’de anayasasında değişiklik yaparak yarı başkanlık sistemine geçmiştir. Eski İtalya Başbakanı Matteo Renzi, yetmiş yılda altmış üç hükümet değiştiren İtalya’da siyasi istikrar için reformun şart olduğunu ve reform yapılması halinde 500 milyon tasarruf sağlanacağını belirtmiştir<sup>164</sup>. Ülkemizde de bu istikrarsız yönetimler çok olmuştur; örneğin Osmanlıda 1579’dan 1922’ye kadar üç yüz kırk üç yılda yüz seksen iki sadrazam değişmiştir. Yine Cumhuriyet döneminde, 1923’ten günümüze doksan dört yılda altmış beş hükümet kurulmuştur, oysa istikrara dayalı devamlılık olsaydı altmış beşinci hükümetin ancak 2183 yılında göreve gelmesi gerekirdi. Bazı dönemlerimizde özellikle, 1960-1980 arası dönemde hükümetlerin ortalama süresi bir yıldır, hatta 1971-1980 arası dönemde hükümetlerin devamlılık süresi dokuz aya kadar düşmektedir. Fakat Başkanlık ile yönetilen ABD’de iki yüz yirmi yedi yılda sadece kırk beş hükümet kurulmuş ve başkan göreve gelmiştir.<sup>165</sup>.

İstikrarsız hükümet yönetimlerinin farklı ülkelerde çeşitli sebepleri olmakla beraber en etkili neden, parlamenter sistemden kaynaklıdır zaten örneklerimizde

<sup>164</sup> - Özkan, s. 92.

<sup>165</sup> - Türkyılmaz, s.131. ; Kuzu, s.91,92. ; Özkan, s.62. ; Kemal Gözler, “Türkiye’de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir?” *Türkiye Günlüğü*, 2000, Sayı:62, [www.anayasa.gen.tr/istikrar](http://www.anayasa.gen.tr/istikrar) (10 Mayıs 2017) s.25-47.

geçen Ülkeler parlamenter sistemle yönetilen ülkelerdir. Parlamento güvenine dayanan parlamenter yönetimlerin birçok fonksiyonel girişimlere açık olması ve bu girişimler sonucu hükümetin düşme ihtimali her an bulunmaktadır.

#### **4.1.2. Cumhurbaşkanlığı Sistemi Güçlü Yönetim Oluşturur**

Çağdaş yaşamın en belirgin özelliği kitle iletişiminin hızlanması ile ihtiyaçların hızla değişmesi, tüketim kalıplarının farklılaşması, teknolojinin gelişip değişmesi sosyo-ekonomik hayatın çok hızlı çeşitlenmesi, uluslararası rekabet ve ilişkilerin hızla artması bu değişime uygun veya uyabilecek güçlü, dinamik yeni bir yönetim anlayışına ihtiyaç olmuştur. Çünkü bireyin değişim hızına, yönetimler duyarsız kalamazlar, parlamento ekseninde kurulan ağır, hantal hükümetler yerine bütün dünyada öne çıkan hızlı, etkin ve güçlü reflekslere sahip yürütmelerin güçlendirildiği hükümet arayışları söz konusudur.

Hızlı değişime paralel olarak politika yapmak veya devlet yönetmek, hayatın diğer alanlarında olduğu gibi özellikle bu bilgi çağında uzmanlık gerektiren bir meslek olmuştur; çünkü eskiye göre seçmen veya vatandaşın devletten beklentileri artmış ve vatandaşların talepleri doğrultusunda sorgulama bilinçleri güçlenmiştir. Dolayısı ile güçler ayrılığı bağlamında yasama ile yürütme erklerinin kendi yetki alanlarında spesifik olarak yoğunlaşıp uzmanlaşmaları gerekir; bu da güçlü yönetimin çok önemli bir nedenidir. Ernest Renan'ın "*Eskiden devleti tanrılar adına rahipler kurulu yönetirdi. Gelecekte ise en iyiyi ve en uygunu bulmak adına bilim adamları yöneteceklerdir*"<sup>166</sup> diye belirttiği noktada teknokratların siyasal yapılarda ekinliği gözlenmektedir. Yani devlet yönetimi ve politika bilgi çağına uygun olarak profesyonellik gerektiren bir pozisyona yönelmektedir.

Diğer yandan artık "En iyi devlet, en az müdahale eden devlettir" düşüncesi yerine özellikle 2007 Dünya krizi ile "En iyi devlet bireye en çok yardım eden devlettir" şeklinde ifade edilmeye başlanmıştır<sup>167</sup>. Buna bağlı olarak devletin sınırlandırılmış fonksiyonlarından daha çok vergi adaleti, gelir eşitliği gibi sosyal adaletin öne çıktığı konular konuşulmaya başlandı. Hatta liberal ekonomik sistem ile sosyal devlet anlayışı arasındaki dengede eğilimin sosyal devlet tarafına

---

<sup>166</sup> -Türkyılmaz, s.121,122.

<sup>167</sup> -Türkyılmaz, s.122.



kayarak güçlü yürütme seçenek olmaktan çıkarak toplumsal bir mecburiyet haline dönüşmüştür.

Bu bağlamda Cumhurbaşkanlığı Sistemi öne çıkmış, bireyin taleplerine ve çağın dinamiklerine paralel olarak güçlü bir yönetim oluşturabileceği belirtilmiştir. Çünkü yürütme tek merkezde toplanmış, parlamenter sistemdeki gibi güç, dualist yapıda parçalanıp zayıflamamıştır. Hamilton *“İyi hükümet, yürütmedeki enerjidir; yürütmedeki enerji ise ancak tek kişi ile sağlanır ve iki veya daha çok kişinin ortak bir işe giriştikleri veya ortak bir amaç peşinde koştukları hallerde, daima görüş ayrılığı tehlikesi vardır”*<sup>168</sup> diyerek bu gerçeği belirtmiştir. Cumhurbaşkanı, Parlamenter sistemdeki gibi yönetim birimlerine yürütme emirlerini hiyerarşik bir süreç sonunda değil, doğrudan dâhil olduğundan yönetimin daha hızlı ve güçlü olmasını sağlar. Bununla beraber yürütmede parlamenter sistemdekinden farklı olarak tek kişinin sorumlu olması aynı zamanda hesabın da tek kişi tarafından verilmesini gerektirir. Dolayısı ile hesap verilebilirlik açısından yönetimin hızlı ve etkin olması için üst derece atamalar, hesabı verecek kişi tarafından, göreve uygun kişiler arasından ve parlamento dışından profesyoneller arasından yapılacaktır. Bu da yönetimi hesap verebilirlik açısından sorumlu yaparken yönetimi de hızlı ve etkin yapacaktır.

Cumhurbaşkanlığı sisteminin diğer güçlü yanı, Cumhurbaşkanının parlamenter sistemdeki gibi parlamentoda değil de doğrudan halk tarafından seçilmesidir. Doğrudan halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı, iki taraflı durum ortaya çıkarır. Bir, Cumhurbaşkanın doğrudan halk tarafından seçilmesi, başkana güçlü bir meşruiyet ve prestij sağlar; bu meşruiyet ve prestij başkana kararlarında kararlılık ile güç katar. Aynı zamanda psikolojik üstünlük kazanan Cumhurbaşkanı, ülkeyi geliştirip değiştirecek siyasi ve ekonomik dönüşüm sağlayacaktır. Bu durum, politik risk taşıyan büyük projelerde de karar vermesini kolaylaştıracak üstün, girişimci bir psikolojinin oluşmasını sağlayacaktır<sup>169</sup>.

İkinci durum ise; Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi, başkana bir takım kazanımlar sağlar iken seçmene veya vatandaşa da bazı kazançlar

<sup>168</sup>-Frederick Quin(ed.), “The Federalist Papers Readers”, **Seven Locks Press**, Washington D.C,1992,s.153-154 Aktaran: Kemal Gözler, “Türkiye’de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir” ,**Türkiye Günlüğü**, Sayı:62(Eylül-Ekim2000), s.41.

<sup>169</sup>-Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş*, s.140;Uysal, s.69; Türkyılmaz, s.121,122.

sağlar. Yeni sistemde halk siyasetin merkezinde olacak, çünkü parlamenter sistemde olduğu gibi %30-40 gibi oranlarla değil en az %50+1 gibi bir oranla seçilmesi, halkı siyasetin merkezine konumlandırarak; halk politikanın öznesi olacak ve politika için kaçınılmaz bir ihtiyaç olacaktır. Ayrıca ülkemiz özel durumu itibari ile geçmiş dönemlerde çeşitli vesayet yapılarına açık olmuştur. Bu bağlamda devlet başkanı ile başbakan ve hükümet ile diğer kurumlar arasında çıkan politik krizlerde vatandaş hesap soracak ve cevap alacak bir muhatap bulamamıştır. Fakat yeni anayasa ile artık oyunu verdiği, iradesini koyduğu ve görevlendirdiği kişiden hesap soracak; seçim beyanında vaad ettiklerini yapmaması durumunda, politik duruşunu beğenmediğinde ve sözünde durmaması halinde başkanı cezalandırabilecektir. Halkın yöneticisini doğrudan seçmesi ile yönetici ve yönetilen ilişkisi parlamenter sistemdeki gibi dolaylı değil, doğrudan olacaktır. Mesaj ve kaynak herhangi bir kırılma yaşamadan muhatabını direk bulacak, “Beni sen değil, TBMM seçti” diye mesaj algılamasını ağırlaştıramayacaktır. Bir başka ifade ile vatandaş yetki verdiği, görevlendirdiği başkandan hesap isteyecek, denetim yapacak, ceza kesecek, muhatabı belli ve süreç içerisinde vatandaşın politik bilinci artacaktır.<sup>170</sup>

Üçüncü durum Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Türkiye ve diğer parlamenter ülkeler dâhil en önemli özelliği, belli bir süreliğine seçilmesidir, Ülkemiz için bu süre, beş yıl olarak kabul edilmiştir. Yönetim olgusunun ihtiyaç duyduğu en önemli şey süre veya zaman fonksiyonudur, parlamenter hükümetler bu süreyi parlamenter dünyada ve ülkemizde bulamamışlardır. Örneğin Türkiye’de Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren doksan dört yılda altmış beş hükümet kuruldu, bu hükümetlerin ömrü yaklaşık bir buçuk yıldır.<sup>171</sup> Bakan Veysel Eroğlu bu süreyi esprili bir şekilde: ”Türkiye’de hükümetlerin ömrü gölet yapmaya bile yetmez”<sup>172</sup> diyerek konunun ne kadar hassas olduğunu belirtmiştir.

Cumhurbaşkanının beş yıllığına seçilmesi, popülist politikalar yerine uzun vadeli yapısal planlar yapılmasını, pragmatist politikalar yerine uzun dönemli yapısal dönüşümü gerçekleştirecek politikalara yönelimi beraberinde getirecektir. Seçim

<sup>170</sup>-Gergerlioğlu, s.40,41.

<sup>171</sup>- “Kırcalı:94 yılda 65 hükümet kuruldu”, *Habertürk Gazetesi*, 4 Mart 2017, <http://www.haberturk.com> ,(4 Mayıs 2017).

<sup>172</sup>-“Bakan Eroğlu: Eski Türkiye’de hükümetlerin ömrü gölet yapmaya yetmiyordu”, *Bakış Gazetesi*, 3 Nisan 2017, <http://www.cerkezkoymbakis.com.tr> (4 Mayıs 2017).

süresince koalisyon pazarlıkları, iktidar paylaşımı ve vekil transferleri ile uğraşılmayacak, halk hükümeti sandıkta seçecektir. Hükümet de zamanını hükümet pazarlıkları ile değil, vaat ettiği programını uygulama ile geçirecektir.<sup>173</sup>

**4.1.3. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Daha Demokratik Yapı Oluşturur**  
Demokrasiyi, yönetilenlerin rızasına uygun yönetme ve yönetilenlere karşı sorumluluk duyulması olarak tanımlarsak,<sup>174</sup> Cumhurbaşkanlığı Sistemi, saydam bir ortam oluşturarak demokratik birikime daha çok katkı sağlamış olabilir. Çünkü Cumhurbaşkanlığı Sistemi, parlamenter sistemden farklı olarak sert kuvvetler ayrılığına dayandığı için erklerin yetki ve görevleri net olarak yönetilen tarafından bilebilir, dolayısı ile yönetilen verdiği yetki ile görevi kime verdiğini bilmektedir. Ancak parlamenter sistemde kuvvetler ayrılığı sert olmadığından seçmen kendisini yönetecek veya koalisyon olursa görev ve yetki verdiği partinin hangi oranda programını uygulayacağını her zaman Cumhurbaşkanlığı Sistemi kadar net bilememektedir. Dolayısı ile Cumhurbaşkanlığı Sisteminin seçmen için oluşturduğu bu saydam yetki ve görev ilişkisi nedeni ile parlamenter sisteme göre daha demokratik olduğunu söyleyebiliriz.

Yine demokrasiyi yöneten ve yönetilen bilinci bağlamında ele aldığımızda Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi, vatandaşın demokratik bilincini arttırırken sistemin de demokratik karakterini geliştirir. Bu nedenle başkanlık sisteminin yürütmeye oluşturduğu demokratik yönetim niteliği ile parlamenter sistemin yürütmeye oluşturacağı demokratik yönetimi kıyaslanamayacak derecede farklılık oluşturur. Cumhurbaşkanlığı Hükümet sistemi, yönetilenin yürütmeyi doğrudan seçtiği için seçmen bilincini arttır, doğrudan yönetilen ile yönetimin ilişkisi daha çok bir demokratik nitelik taşır. Parlamenter sistem bu anlamda fulü bir yönetim oluşturur ve seçmen bu fulü ortamda yönetimi iyi göremez, dolayısı ile parlamenter sistemin Cumhurbaşkanlığı Sistemi kadar doğrudan demokratik bir yapı oluşturamayacağını söyleyebiliriz.

Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Parlamenter Sisteme karşı ikinci demokratik üstünlüğü “hesap verilebilirlik” (accountability) açısındandır. Cumhurbaşkanlığı

---

<sup>173</sup>-Türkyılmaz, s.130. ; Miş ve Duran(Ed.), s.93,94.

<sup>174</sup>- Erdoğan, Mustafa “ Başkanlık Sistemi, Demokrasi ve Türkiye”, **Yeni Türkiye**, s.542-547.

Sistemi doğrudan temsil mekanizmaları ile halk egemenliğini çok daha yönetime yansıtma imkânı bulur. Parlamenter sistem ise yürütme, yasamadan oluştuğu için halk egemenliği temsil mekanizmaları ile Cumhurbaşkanlığı Sistemi kadar doğrudan halka yansımaz.

Cumhurbaşkanlığının doğrudan temsil üstünlüğü, sistemin hesap verilebilirliğini de güçlendirir; demokrasilerde halkın hesap sorma aracı seçimlerdir. Demokratik yönetimlerde halk yönetimlere oy vermeyerek cezalandırır ancak halkın hesap sorabilmesi için olumlu veya olumsuz işlerden kimin ne kadar, hangi işlerden sorumlu olduğunu bilmesi gerekir. Cumhurbaşkanlığı Sisteminde yürütme tek kişiden oluştuğu için hesap sormak kolaydır; çünkü sorumlu bellidir. Fakat parlamenter sistemde özellikle koalisyon yönetimlerinde seçmen hesap soracak mercii bulamaz. Hatta tek parti yönetimlerinde bile iktidar politik başarısızlığına parlamentodaki muhalefeti bile ortak edebilir.

Cumhurbaşkanlığı Sisteminin parlamenter sisteme üçüncü üstünlüğü önceden bilinebilirliği (identifiability) açısından olmaktadır; önceden bilinebilirlik Cumhurbaşkanlığı Sisteminin daha demokratik nitelikli olduğunu ortaya koymaktadır. Bilinebilirlik, seçmenin oyunu kullanırken kim için oy verdiğini ve oy verdiği adayın kazanması halinde kimin hükümet edeceğini bilmesidir. Cumhurbaşkanlığı Sisteminde beş yıl kimin idare edeceği belli olmasına karşın, mevcut sistemimizde seçmen yasamayı veya milletvekilini seçmekte, seçtiği bu kişilerin hangi hükümeti kimlerle kuracağı ve nasıl bir program izleyeceği öngörülememektedir. Hele bu durum çok partili olan sistemimizde tek başına hükümet kuracak çoğunluk sağlanmadığı durumlarda seçmen hangi parti ile hükümet kurulacağını öngöremez. Hatta seçmenin birey olarak desteklediği parti, seçmenin hiç istemediği bir parti ile de koalisyon kurabilir. Dolayısı ile bu durum demokrasi için sıkıntılı bir durum meydana getirir, bu yönü ile Cumhurbaşkanlığı Sistemi mevcut sistemimizden daha demokratiktir.<sup>175</sup>

---

<sup>175</sup>-Kotan, Muhammed Lütfi “Türkiye’deki Sistem Tartışmaları Çerçevesinde Siyasal Sistemlerin Analizi ve Başkanlık Sisteminin Türkiye’de Uygulanabilirliği”,(Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kafkas Üniversitesi SBE, 2013),s.34. ; Ayhan Döner, “Başkanlık Sisteminin Türkiye de Uygulanabilirliği”, **Yeni Türkiye**, s. 674. ; Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş*, s.140.

#### 4.1.4. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi İstikrarlı Ekonomik Yapı Oluşturur

Ekonomik kalkınma ve ekonomik büyüme siyasi istikrara doğrudan bağlı değişkenlerdir ayrıca ekonomik refahın en büyük düşmanı da siyasi istikrarsızlıktır. Teorik ve ampirik olarak yapılan çalışmalarda, politik istikrar ile ekonomik büyüme arasında doğrudan ve dolaylı olarak sıkı bir ilişki bulunmuştur. Siyasi istikrar ile ekonomik büyüme arasındaki ilişki sermaye birikimi ve yatırımlar ile kurulduğu tespit edilmiştir; politik istikrar dönemlerinde sermayenin ve yatırımların arttığı görülmüştür. Fakat politik risklerin arttığı dönemlerde sermaye birikimi ve yatırımların reel getirisi azalarak ekonomik büyümeyi olumsuz etkilemektedir. Politik istikrarsızlığın ekonomik büyüme üzerindeki olumsuz etkisi, politik kutuplaşmanın yüksek olduğu ülkelerde çok daha etkili olabilmektedir. Ayrıca politik tansiyonun yükseldiğinde hükümetler kamu harcamalarında tüketim ve yatırım kararlarında yeniden seçilebilmek için uzun dönemli yatırımlar yerine tüketimi arttırmayı önceliklendirmektedirler. Bu durumda kamu yatırımları ve tüketim dengesi bozulmakta ve yatırımlar bu dengesizlikte ertelenerek ekonomik büyüme düşmektedir.

Ekonomik büyüme ile siyasi istikrar arasında Alesina ve Perotti tarafından 1960-1985 yılları arasında 71 ülkede yapılan ampirik çalışmada politik istikrarsızlığın, yatırımlar üzerinden ekonomik büyümeyi olumsuz etkilediği tespit edilmiştir. Yine Berthelemy tarafından yapılan yirmi iki Afrika ülkesini kapsayan politik istikrarsızlık ve büyüme arasındaki ilişkide siyasi istikrarsızlığın ekonomik büyüme üzerinde hem doğrudan hem de dolaylı negatif etkisinin olduğu saptanmıştır.<sup>176</sup>

Politik istikrarsızlıkla ekonomik büyüme arasındaki ilişkiyi en iyi gösteren örneklerden biri Japonya ile Arjantin'dir, Arjantin'de 1960'lı yıllarda kişi başına düşen gelir, Japonya'dan çok yüksektir. Fakat Japonya'nın gelişmeye başlaması ile Arjantin'deki şiddet ve darbe kaynaklı politik istikrarsızlıklar sonucu bugün Arjantin ekonomisi, Japon ekonomisinden çok geri kalmıştır.<sup>177</sup>

<sup>176</sup>-Ünal Arslan, "Siyasi İstikrarsızlık ve Ekonomik Performans: Türkiye Örneği", **Ege Akademik Bakış**, C:11, Sayı:1 (Ocak 2011), s.73-75.

<sup>177</sup>- Nevzat Erdağ, "Siyasi İstikrar İle Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki", 14 Eylül 2015, <http://www.nevzaterdag.com>, (11 Mayıs 2017).

Politik istikrar ve ekonomik büyüme arasındaki bu ilişkiye ülkemiz konjonktüründe baktığımızda mevcut hükümet sisteminden kaynaklanan siyasi istikrarsızlığa bağlı olarak ekonomik durgunluk ve krizler yaşanmıştır. Ülkemizin özel durumu itibari ile darbeler ekonomisi, koalisyonlar ekonomisi ve tek başına hükümetlerin ekonomik performanslarına baktığımızda siyasi istikrarın ekonomik büyüme ile ne kadar ilintili olduğu görülür. 1950-2012 döneminin ekonomik büyümelerine baktığımızda tek başına hükümet olan dönemlerde GSYH ve kişi başına düşen milli gelirin arttığı görülür. Örneğin, önce tek parti dönemlerine bakalım;1950-1959 tek parti döneminde ortalama GSYH % 7 ortalama kişi başına düşen milli gelir artışı % 4,2 dir. 1966-1970 döneminde ortalama GSYH artışı % 6 ortalama kişi başına düşen milli gelir artışı % 3,4 tür. 1984-1991 döneminde ortalama GSYH artışı % 5 ortalama kişi başına düşen milli gelir artışı % 2,9; 2003-2012 döneminde ortalama GSYH artışı % 5 ortalama kişi başına düşen milli gelir artışı % 3,7 dir. Koalisyon dönemlerindeki ekonomik performans belirgin bir şekilde düşüktür. Örneğin, 1962-1965 döneminde ortalama GSYH artışı % 5,5 ortalama kişi başına düşen milli gelir artışı %3 dür. 1972-1979 döneminde ortalama GSYH % 4,7 ortalama kişi başına düşen milli gelir artışı % 2,4 tür. 1992-2002 döneminde ortalama GSYH artışı % 3,3 ortalama kişi başına düşen milli gelir artışı % 1,9 dur. Ayrıca ülkemizde sık sık yaşanan darbeler vardır, darbe dönemlerinde ekonomik büyüme daha da olumsuzdur Örneğin, 1960-1961 döneminde ortalama GSHY artışı % 2,1 ortalama kişi başına düşen milli gelir artışı % -0,4 tür. 1980-1983 dönemi ortalama GSYH artışı % 2,7 ortalama kişi başına düşen milli gelir artışı % 0,3 tür.

Bu ekonomik verilere baktığımızda yönetimde her türlü istikrarın değil demokratik istikrarın önemli olduğu görülmüştür. İstikrar ile demokrasiyi eş zamanda yakalayıp halkın temsili ve katılımı ile güçlü bir yönetim oluşturulduğunda ekonomik büyüme sağlanacaktır<sup>178</sup>.

Diğer yandan ülkemizin iktisat tarihine geçen 24 Ocak Kararları yetmişli yıllardaki istikrarsız koalisyonlar zamanında bir kriz sonucu alınmış kararlardır.

5 Nisan kararları da yine koalisyon döneminde alınan kararlardır. Bu kararlar sonucunda halk ve ülke büyük ekonomik bedeller ödemiştir. Ayrıca ülkemizin son

---

<sup>178</sup>-Cevdet Yılmaz. , “ Başkanlık Sistemi ve Kalkınma”, **Yeni Türkiye**, Sayı:51, s.9-15.

krizi 2001 krizi de Cumhurbaşkanı ile Başbakan arasında iki başlıktan kaynaklanan siyasi bir kriz olarak başlamış daha sonra ekonomik krize dönüşmüştür. Bu krizin diğerlerinden farklılığı, başlangıcı tam bir parlamenter sistem krizi olmasıdır. Çünkü başbakan ile devlet başkanı anayasal sorunlar üzerine girdikleri politik tartışma sonucu, yani çift başlılık sonucu, ülke büyük bir sosyal türbülansa girmiş ve % 9,4 gibi bir ekonomik küçülme yaşamıştır.<sup>179</sup>

Cumhuriyet tarihi boyunca ekonomik resesyon ve depresyonların sebebi farklı olabilir fakat en büyük neden, istikrarsız ve kararsız yönetimlerdir. Ekonomik depresyondan istikrarsız hükümetler kadar, siyasi kararsız yönetimler de sorumludur. Siyasi karar, hükümetlerin kriz dönemlerinde gerekli tedbirleri alabilecek iradeye ve kararlığa sahip olmasıdır. Fakat bununla beraber devletin bakanlarla devletin üst kademe yöneticilerinin de aynı karar doğrultusunda uyum göstermesi gerekir.<sup>180</sup>

Bu veriler doğrultusunda Cumhurbaşkanlığı Sisteminin ekonomik performansı, mevcut parlamenter sisteme karşı üstünlüğü tartışılmaz. Çünkü ekonomi için gerekli olan iki şart, istikrar ve kararlılıktır, bu da ancak tek kişinin koordinasyonunda gücün parçalanmadığı ve bütün devlet birimlerinin güçlü bir kararlılıkla uyum içinde para piyasalarına, sermaye piyasalarına, iç ve dış piyasaların hepsine güven vermesidir. Bu güvenin kaynağı da Cumhurbaşkanlığı Sistemidir, 1950'den beri koalisyon hükümetlerinin büyüme oranı % 3,9 iken tek parti (Cumhurbaşkanlığı) sisteminin büyüme oranı % 6'dır. Bu da demektir ki Cumhurbaşkanlığı Sistemi güçlü bir ekonomik yapı oluşturur.<sup>181</sup>

#### **4.1.5. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Parlamentonun Etkinliğini Arttırır**

Egemenlik kayıtsız şartsız milletindir, millet bu yetkisini seçmiş olduğu vekiller aracılığı ile kullanır. Dolayısı ile TBMM, milli iradenin meşruiyetini milletten alan milli iradenin tecelligahıdır. TBMM, milletten aldığı yasama yetkisini yine millet adına kullanır. TBMM bu yetkisini hiçbir şekilde hiç bir kişiye, hiçbir kuruma devredemez; bu öneminden vazgeçemez.

---

<sup>179</sup>-Özkan, s.89.

<sup>180</sup>-Arif Özsağır, “ Ekonomide Güven Faktörü”, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, C:6, Sayı:20( Bahar-2007), s.51.

<sup>181</sup>- Şaban Dişli, “Ekonomik Fırsat Penceresi Olarak Cumhurbaşkanlığı Sistemi”, **Yeni Türkiye**, s.601-603.

TBMM meşruiyetini millettten aldığı yetki ile kanun koyma vazifesini yerine getirir. Ancak bu görevini yerine getirirken temel hedefi insan haklarını korumaktır yani kısaca insanı korumaktır. Diğer yandan TBMM, devletin temel görevleri arasında bulunan sağlık, adalet, güvenlik ve eğitim gibi hizmetlerin ve vatandaşın devlet ile ilişkilerini düzenleyen bütün yasaların yapıldığı bir erkendir.

Bu nedenle insan haklarını ve hukukunu doğrudan etkileyen TBMM, seçkin normlar üretmeli, kaliteli hukuk inşa etmeli, yaptığı yasalar adil olmalı, ihtiyaçlara cevap vermeli, yasalar uzun ömürlü ve genel düzenleyici nitelikte olmalıdır. Ancak parlamenter hükümet sistemi nedeni ile TBMM'nin yaptığı yasama “de lege ferenda” düzeyinde olmamaktadır çünkü anayasal ve içtüzük çerçevesinde oluşan organik nedenler ile bu “de lege ferenda” sağlanamamaktadır.<sup>182</sup>

Mevcut parlamenter sistemde özellikle; 1961 Anayasası ve 1982 Anayasası sert kuvvetler ayrılığı içeren Anayasalar değil, parlamenter sistemin doğasındaki kuvvetler arası denge ve eşitlik aslında sözde kalmakta, uygulama çok farklı olabilmektedir. Örneğin TBMM’de hükümet kurma çoğunluğunu yakalayan herhangi bir parti yasama organını kontrol altına alarak parlamentoyu kilitlemektedir. İktidar partisinin tasarılarından başka herhangi bir partinin tasarısı kabul edilmemekte, milletvekillerin kanun teklifleri de ancak iktidar partisinin teşviki ve onayı ile hazırlanabilmektedir.

TBMM özellikle koalisyon dönemlerinde koalisyon ortakları tarafından güvensizlik oyu silahı ile adeta bir poligona çevrilmektedir. Gelecek vizyona ait “de lege ferendalar” yerine bir sonraki seçimde, ortaklık döneminde yakından tanıdığı koalisyon partisinin stratejik planlarını nötralize etmek için çalışılmaktadır. Tek başına iktidar olunmadıkça ne yazık ki parlamento etkin bir yasama vizyonuna ulaşamamaktadır.

Mevcut parlamenter hükümet sistemimizde başbakan ve bakanlar yasama üyesi olduklarından yasama organı, iktidar ve muhalefet diye ikiye ayrılıyor, ülkenin gelecek vizyonunu oluşturacak yasalar yapılamıyor. İktidarın evet dediğine muhalefet hayır diyor, muhalefetin iyi planladığı bir tasarımı veya kanun teklifini iktidar oy kaygısı dolayısıyla kabul etmiyor. Yani TBMM’de parti gurupları veya milletvekilleri kürsü kavgası ve işgallerle popülist politikalar ile zaman

---

<sup>182</sup>-Özkan, s.156,157.



geçiriyorlar, halkın acil talepleri zamanında çözüm bulamıyor. Yine yasama istatistiklerine baktığımızda yasama standartlarının maalesef çok uzağında kaldığımızı görmekteyiz, yapılan yasaların hiç uygulanmadan değiştirilmesinin pek çok örneği vardır. Ayrıca parlamentonun yaptığı kanunların kalitesine bakıldığında kanunların kalitesinin düşük olduğu ve kanunların yürürlük sürelerinin çok kısa olduğu görülür. Diğer yandan büyük ölçüde ikincil mevzuatta düzenlenmesi gereken hususlar kanunla düzenlenerek kazuistik bir yol izlenmiştir. Bu yol, hem kanunların süresini kısaltmakta hem de madde sayısını arttırmakta ancak kanunlar hukuk devletini konsolide etmesi gerekirken kanun çokluğu hukuk devletini tehdit eder hale gelmiştir. Dolayısı ile mevcut parlamenter sistemdeki sistemik yapısallığa bağlı olarak istikrarlı ve etkin bir yasama faaliyeti yapılamamakta, “de lege ferenda” ise hiç gerçekleştirilememektedir.

Yasama erkinin teorik planlanması aslında yapıcı muhalefete göre yapılmıştır, yani muhalefet iktidara yanlış politikaları gösterecek doğru politikalarda ise destekleyerek hızla çözüm üretilecektir. Ancak milletvekilleri kısa devre yaparak parti politikaları ekseninde vizyonik politikalar yerine seçim bölgelerine yönelik popülist söylemlerle mesaj vermeyi seçmişlerdir. Muhalefet Parti grupları da köklü yapısal çözümler yerine her oturumda öneriler vererek iktidarı engellemeyi, temel hedef haline getirmişlerdir. Dolayısı ile TBMM yasama faaliyeti yerine İktidar ve muhalefet kavgasının mekânı haline gelmekte, yasama faaliyeti gündem olamamaktadır.

İktidar- muhalefet kavgaları ile halkın güvenini kaybeden parlamento eleştirilerin merkezi haline gelmektedir oysa demokratik sistemlerde parlamento en güvenilir kurumların başında gelir. Çünkü milleti temsil eden ve en önemlisi, yasama yetkisini kullanan bir organa güvensizlik söz konusu olamaz. Ancak iktidar- muhalefet kısır tartışmaları ile meclise güven zedelenmektedir. Anayasaların genellikle yasama organının yasama süresini beş yıl olarak belirlemesine karşılık, iktidar kavgaları ve yarışları ile yasama veya TBMM görev süresini tamamlayamamaktadır. TBMM'nin açılışının 125.Yılında 26. Döneme gelinmesi gerekirken 96.Yılında 26.Döneme gelinmiştir.<sup>183</sup>Bu durum da TBMM'nin toplumsal itibarını azaltmaktadır.

---

<sup>183</sup>-Özkan, s.156-161.

Parlamber sistemde ÷lkemiz de dâhil olmak üzere yasama organı yürütme organının kontrolü altındadır. Örneğın 1961 Anayasası güçlü yürütme karşı güçlü bir yasama psikolojisi ile yapılmıştır. Buna rağmen 1961'den günümüze meclisin denetleme araçlarına baktığımızda bu denetlemenin aslında gerçekleşmediğini görürüz. Örneğın meclis denetleme araçlarına bir bakalım, gensoru ile ilgili 251 gensorudan sadece iki tanesi kabul edilmiştir. Meclis soruşturması ile ilgili 644 meclis soruşturma başvurusuna karşılık sadece on dört tanesi işleme konulmuştur. Meclis araştırması ile ilgili 888 meclis araştırması başvurusuna karşılık sadece on dört tanesi kabul edilmiştir. Genel görüşme ile ilgili 285 genel görüşme talep edilmiş ancak 232'si kabul edilmiştir. Bu meclis denetim araçlarının sonuçlarına baktığımızda, fonksiyonlarını yerine getiremediğini görürüz dolayısı ile parlamber sistemde parlamento yürütmenin etkisi ve denetimindedir denebilir.<sup>184</sup>

Cumhurbaşkanlığı Sisteminde yasama ve yürütme organları bir birinden ayrı olduğundan yasama yürütmenin egemenliğinden kurtularak “de lege ferenda” vizyonuna ulaşacaktır. Milletvekilleri iktidar ve muhalefet dâhil olmak üzere toplumsal talepleri içeren sorunları kanunlaştırma imkânını bulacak, yasama faaliyeti bağımsızlaşarak hem gelişecek hem de derinleşecektir. Milletvekilleri yasama sürecinin tek öznesi olacak, sadece yasama faaliyeti ile ilgilenerak yasama konusunda daha profesyonel hale geleceklerdir.<sup>185</sup>

#### **4.1.6. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Hak ve Özgürlüklere Daha Çok İmkân Verir**

Cumhurbaşkanlığı Sistemi özgürlükleri önce sistemik olarak doğrudan sonra oluşturacağı istikrar ile dolaylı yoldan geliştirecektir. Çünkü sistemik olarak özellikle Montesquieu' nun ifadesi ile “*yasama erki ile yürütme erki aynı erke verilirse hürriyet diye bir şey kalmaz, yargılama erki yasama erki ile yürütme erkenden ayrılmazsa yine hürriyet diye bir şey kalmaz*”<sup>186</sup> diyerek gücün bölünmesinin bireysel hak ve özgürlüklere pozitif katkı yapacağını ifade etmiştir.

---

<sup>184</sup>-Kuzu, s.97.

<sup>185</sup>-Hüseyin Yayman, **Türkiye'de Devlet Reformu ve Başkanlık Sistemi**, 2.Baskı, İstanbul: Doğan Egmont Yayıncılık ve Yapımcılık Tic. A.Ş. , 2016, s.298. ; Özkan, s.161.

<sup>186</sup>-Montesquieu, s.170.

Yani Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi gücü sistemik olarak bölmesi ile bireysel hak ve özgürlükleri geliştirecektir.

Cumhurbaşkanlığı Sistemi oluşturacağı politik istikrar ile hem darbelere karşı hem de devlet içinde oluşacak mafya, çete, terör ve JİTEM vari yapılara karşı oluşturacağı güçlü ve istikrarlı yönetim ile bireyin hak ve özgürlüklerini daha da güçlendirecektir. Siyasi iradenin güçlü olduğu zamanlarda bireysel hak ve özgürlüklerin teminatı olan demokratik yönetim işlemekte özgürlüklerin güvencesi devam etmektedir. Süreç içerisinde anayasal hukuk düzeni, ceza hukuku, insan hak ve özgürlüklerine ait düzenlemelerin aynı olmasına rağmen istatistiksel verilerin değişmesi ancak yönetimin “istikrar” unsuru ile açıklanabilir. Ayrıca istikrarın ve verimliliğin arttığı dönemlerde insan hakları ile bireyin öne çıkarak etkinliğinin arttığı gözlenmiştir.

Perikles ile başlayan bireyin kendini savunma ve toplumsal olarak kendini gerçekleştirme çabası, bugün güvenlik ve özgürlük arayışı asal bir konu olarak devam etmektedir<sup>187</sup> Özgürlük ile güvenlik arasındaki ilişki biçimlerine farklı yaklaşımlar olmakla beraber kaçınılmaz olarak simbiyotik bir ilişkinin var olduğu da inkâr edilemez<sup>188</sup>. Ekonomi, teknoloji, para ve bilgi akışının küreselleşmesi ile birlikte kriminal yapılar da bu gelişmeye paralel gelişme göstererek, bugün devletleri dahi tehdit eden yapılar haline geldiler. BM Kalkınma Birimi tarafından yapılan insani güvenliğin beş ölçütü: ekonomik refah, sağlık, eğitim, siyasal özgürlük ve demokrasi gibi değerlerin ulusal ve uluslararası illegal yapıların hedefi altında olduğu belirtilmiştir.<sup>189</sup> AİHM “*Günümüzde demokratik toplumlar, çok karmaşık biçimlerde ortaya çıkan casusluğun ve terörizmin tehdidi altındadır ve bu nedenle devlet bu tehditlere karşı etkili bir biçimde mücadele edebilmeli, toprakları üzerinde yıkıcı unsurları gizlice gözlemleyebilmeli*”<sup>190</sup> diyerek özellikle 2001 yılından itibaren dünya genelinde terör konsepti yeni bir boyut kazanmış, asimetrik olarak terör örgütleri, mafya, gizli servisler, özel kuvvetler,

---

<sup>187</sup>-Doğu Ergil, “Güvenlik ve Özgürlükler: Siyaset Felsefesi Açısından”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, (7,8-12-2001), s.115,116.

<sup>188</sup>-Mustafa Erdoğan, “Anayasal-Demokratik Bir Rejimde Özgürlük ve Güvenlik”, **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 12 ( 24 güz- 2013), s.23.

<sup>189</sup>-Ergil, s.119-121.

<sup>190</sup>-Laure Ortiz, *Demokratik Bir Rejimde Terörizme Karşı Zorunlu Önlemler*, ”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi** s.130,131.

siber savaş ve etki odaklı post-modern savaş yöntemleri gibi taktikler kullanmaya başlamıştır.

Bugün ülkemiz sınırlarında ve sınırları içerisinde rekabette olduğumuz ülkeler tarafından PKK, IŞİD, DHKP-C, MLKP ve FETÖ gibi terör örgütlerini kullanarak ülkemize karşı vekâlet savaşı yürütmektedirler. Ayrıca bazı batı demokrasileri, doğrudan ülkemize karşı bu terör gruplarını desteklemektedir.<sup>191</sup> Bu süreç, hem bireyin özgürlüğü açısından hem de ülkemizin demokrasi açısından bir tehdittir,<sup>192</sup> bu saldırılara karşı ancak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile toplumsal katılımı yüksek ve temsil oranı en az % 50+1 bulan bir demokratik sistemle mücadele edilebilir, hak ve özgürlüklere karşı her türlü tehdidi savabilir.

Diğer yandan koalisyon hükümetleri dönemleri AİHM tarafından ülkemiz aleyhine en çok mahkûmiyet kararı verilen zamanlardır, faili meçhuller, siyasi cinayetler, işkence ve kötü muamele siyasi istikrarın olmadığı ve yönetimin sahiplenilmediği koalisyon dönemleridir.<sup>193</sup>

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi hem sistemik yapısı itibari ile gücü bölmesi nedeniyle hem de bireyin hak ve özgürlüklerine, demokratik sisteme karşı dışardan gelebilecek tehditleri bertaraf edebilecek bir yapı oluşturabilecektir.

#### **4.1.7. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Toplumsal Uzlaşma Zemini Genişletir**

Yeni Anayasada Cumhurbaşkanı aday olmak için parti grupları ile beraber yüz bin imzaya ulaşıldığında vatandaşın aday da Cumhurbaşkanı aday olabilecektir. Dolayısı ile Cumhurbaşkanı seçilebilmek ve seçmenlerin oylarını talep edebilmek için aday politik keskinlikten uzaklaşacak, bu esneklik de bireyler ve toplumsal sınıflar arası bir uzlaşmayı sağlayacaktır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yürütmenin temel hedefi yürütmenin bir parçası olmak veya az da olsa TBMM ne girmek değil, tek başına yürütmeyi temsil edecek olmasıdır. Dolayısı ile Cumhurbaşkanlığını hedefleyen birey ve partiler söylem ve programlarını bütün seçmen kitlelerine göre yapacaklar, bu

---

<sup>191</sup> - Atilla Sandıklı, "Vekâlet savaşları: Ortadoğu ve Türkiye", *Yeni Yüzyıl Gazetesi*, 19 Ocak 2016, [www.gazete.yeniuyuzil.com](http://www.gazete.yeniuyuzil.com), (6 Mayıs 2017).

<sup>192</sup> - Laure Ortiz, s.130.

<sup>193</sup> - Özkan, s.77.

durum da politik uzlaşma eğilimini güçlendirecektir. İdeolojik partiler dogmatik söylemlerinden vazgeçerek toplumu kucaklayacak toplumsal taleplere duyarlı daha rasyonalist söylemlere yönelecekler, bu duyarlılık da ister istemez toplumsal uzlaşmayı sağlayacaktır.

Diğer yandan Cumhurbaşkanının seçilme oranı % 50+1 gibi yüksek bir oran olduğundan birinci turda yeterli çoğunluğa ulaşamaması durumunda en çok oyu alan iki adayın ikinci turda yarışması seçmenleri ikinci bir adaya yönlendirecektir. Dolayısı ile oy verdiği adayın görüşleri doğrultusunda bir politik eğilim gösterecektir, seçmenin bu politik eğilimi de toplumsal kutuplaşmayı azaltacak ve uzlaşmaya pozitif katkı yapacaktır.<sup>194</sup>

#### **4.2. Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Zayıf Yanları**

Bütün demokratik hükümet sistemlerinde olduğu gibi Cumhurbaşkanlığı Sistemi de sistemik yapısının üstün tarafları yanında bir takım zayıflıkları da barındırmaktadır. Katılık, çift meşruiyet, kazananın her şeyi aldığı ve iktidarın kişiselleşmesi gibi bir takım politik kısıtlamalar barındırmaktadır.

##### **4.2.1. Cumhurbaşkanlığı Sistemi Katı Bir Yapı Oluşturabilir**

Cumhurbaşkanlığı veya başkanlık sistemleri yapısal olarak sert kuvvetler ayrılığına dayanır, dolayısı ile yürütme gücünü tek başına kullanacak olan başkan doğrudan veya dolaylı olarak halk tarafından belli bir sabit süre için seçilir. Parlamenter sistemdeki gibi yasama erki yürütmeyi fesh edemez, ancak Cumhurbaşkanlığı sistemi başkanlık sisteminin bu katı yapısını esnetmek için bir rasyonelleştirme yaparak belli şartlarda yasama kendi seçimi ile birlikte yürütmeyi de seçime götürebilir. Başkanın sabit görev süresini etkileyen tek unsur “impeachment mekanizması”dır ve nerde ise bütün başkanlık sistemlerinde mevcuttur ancak “impeachment mekanizması” çok sınırlı olarak kullanılmaktadır. Genellikle başkanın görev süresini sonlandıracak bir sonuç oluşturmaz. Zaten vatan hainliği ve rüşvet gibi sınırlı hukuki sebeplerin işletilmesi nedeniyle yürütmenin başkanın görevini sonlandırması son derece güçtür. Cumhurbaşkanlığı Sisteminde mevcut parlamenter sistemimizdeki sorumsuz Cumhurbaşkanına göre cezai sorumluluğu epey genişletilmiştir. Ancak buna rağmen başkanlık sisteminin ve Cumhurbaşkanlığı Sisteminin belli sabit bir süre için yürütmeyi tek başına

---

<sup>194</sup>-Yıldırım, s.154.

başkana teslim etmesi yönetime güçlü bir istikrar kazandırır. Fakat bu istikrar aynı zamanda başkanlık sisteminin katılaştırılmasına neden olur. Oysa parlamenter sistem yasama ve yürütmenin birbirlerini feshetmesi ayrıca yasamanın gensoru ile yürütmeyi düşürebilmesi, parlamenter sisteme esneklik kazandırır ama istikrarsız bir yönetime neden olur.

Başkanlık sisteminin sabit süresinin oluşturduğu katılığın iki boyutu vardır, popülaritesini ve meşruiyetini kaybeden bir başkanın değiştirilememesi, buna karşılık halkın desteğini kazanmış güçlü bir vizyona sahip başkanın seçilmesine sistemin kapalı olmasıdır. Yani başkan ne kadar yeteneksiz ve başarısız olursa olsun görevine son verilip toplumun başkandan kurtulması imkânsızdır. Diğer yandan başarılı politikalar yürüten, vizyonu geniş ve halkın beğenisini kazanmış bir başkan seçim dönemini beklemek zorundadır. Bu durum ise başarılı bir kişinin kariyerinin devam etmesini engelleyen ve toplumun da ondan mahrum kalarak başkandan istifade etmesini engelleyen bir durumdur. Bu durum da başkanlık sisteminin katı olmasına neden olan başka bir sebeptir.

Cumhurbaşkanının görev süresinin sabit olması, başkanın popülaritesini veya meşruiyetini kaybetse dahi değiştirilememesi anlamına gelir. Popülarite kaybı, başkanın seçim vaatlerini yerine getirmemesi ve seçmenin talepleri doğrultusunda politika izlememesidir. Başka bir ifade ile seçim programının tersi yönünde politika izleyerek seçmeni hayal kırıklığına uğratmasıdır. Meşruiyet kaybı veya meşruiyetin şüpheli hale gelmesi, başkanın toplumun geniş kesimlerinin temel taleplerine ters politikalar yürütmesi nedeni ile oluşan toplumdaki psikolojik durumdur. Ayrıca cumhurbaşkanı belli bir süre için seçildiğinden başkanın değiştirilme imkânı yoktur. Bununla beraber bazı durumlarda meşruiyet krizinin rejim krizine dönüştüğü olumsuz örnekler de vardır, Venezuela ve Brezilya gibi; bu ülkeler başkanlık sisteminin katılıklarına örnektir.

Mainwaring ve Shugart'ın sabit görev süresinin sebep olduğu sorunları çözmek için geliştirdikleri formül "sui generis\*" bir sisteme sahip; İsrail sisteminden

---

\*- "Sui Generis" Latince bir deyiştir ve Türkçede "kendine özgü, nevi şahsına münhasır, alışılmışın dışında kalan, özel, başkasında bulunmayan, başkasına benzemeyen" Kendine özgü özellikleri olan ve başka bir örneği olmayan anlamlarına gelmektedir.  
<http://www.nedir.com/sui-generis> (04.05.2017).

esinlenerek geliştirdikleri bir modeldir.<sup>195</sup> İsrail’de başbakan ve parlamento doğrudan doğruya ikisi de halk tarafından seçilir. İsrail’de Yürütme ile yasama arasında herhangi bir “gridlock” oluştuğunda gerek başbakan gerek parlamento kendi seçimlerinin de yenilenmesi karşılığında, diğerinin seçimlerini yenileyebilmektedir. Mainwaring ve Shugart bu İsrail sisteminin başkanlık sistemlerine de uygulanabileceğini belirtmişlerdir. Cumhurbaşkanlığı Sistemi bu söz konusu “gridlock” sistemik krizleri çözmek için yeni bir yasa uygulamaya koymuştur.

Başkanlık sistemlerinin katılığa yol açtığı ikinci boyut ise, başkanın yeniden seçilmesini yasaklayan kurallar ile ilgilidir. Yeniden seçilme yasağının neden olduğu sorunlar, yönetimin sorumlu tutulamamasıdır, yeniden seçilmesini yasaklayan anayasalarda seçmen başkanı ait olduğu partiye oy vermemekle cezalandırabilir. Bu durumda sistemin “accountability mekanizması”nın iyi işlemediğini belirtmişlerdir. Lijphart da başkanın yeniden seçilme ihtimalinin olması nedeniyle seçmenlere karşı daha sorumlu davranacağını belirtmiştir. Cumhurbaşkanlığı sistem tasarımcıları başkanlık sisteminin yeniden seçilme yasağının oluşturacağı sorunlarına karşı başkana iki defa seçilme şansı vererek bu sorunu çözmeye çalışmışlar, başkanı da partili bir yapıya oturtarak başkanın sorumluluğunu parti üzerinden kontrol etmeyi düşünmüşlerdir.

Başkanlık sisteminin sabit süresi ile ilgili bir başka sorun başkan yardımcılığı kurumu, başkanın ölümü, istifası ve “impeachment mekanizması” ile düşürüldüğü zaman başkan yardımcısı otomatik olarak başkanlık görevini seçim dönemine kadar üslenir. Başkan yardımcısının gerekli popülaritesi veya meşruiyeti olmayabilir, bu durumda meşruiyet krizi oluşabilir. Örneğin Arjantin’de başkan Peron’un ölmesi üzerine başkan yardımcısı eşi Maria Estela Martinez de Peron’un başkan olarak göreve gelmesi nedeni ile askeri darbe oldu, bu durum da başkanlık sisteminin katılığına başka bir örnektir. Cumhurbaşkanlığı Sistemi bu konuda anayasanın 106. maddesini yeniden düzenleyerek başkanlık makamının boşalması

---

<sup>195</sup>-Scott Matthew S.Shugart, “Juan Linz, Presidentialism and Democracy: a Critica Appraisal”, **ComparativePolitics** (Temmuz 1997), s.456-460 Aktaran: Serap Yazıcı, **Başkanlık Ve Yarı-Başkanlık Sistemleri**, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2011, s.4.

halinde başkan yardımcısı Cumhurbaşkanlığına kırk beş gün vekâlet eder ve bu süre içinde seçimlere gidilir, diyerek söz konusu katılığı esnetmeye çalışmıştır.<sup>196</sup>

#### **4.2.2. Cumhurbaşkanlığı Sistemi Çift Meşruiyete Yol Açabilir**

Cumhurbaşkanlığı sisteminin bir başka sistemik sorunu yasama ve yürütme organlarının ikisinin de doğrudan halk tarafından seçilmesi ile meşruiyet yarışına girerek sistemi “gridlock” hale getirmeleridir. Özellikle çok partili başkanlık sistemlerinde yürütmenin gücünü oluşturan çoğunluk ile yasamanın ağırlığını oluşturan gücün farklı olması halinde sistem çalışmayabilir. İki taraf da meşruiyetin kendinde olduğunu iddia ederek politik ısrarını devam ettirerek bir rejim krizine sebep olabilir.<sup>197</sup> Scott bu durumlarda sivil elitlerin askerleri yönetime el koyması yönünde yönlendirme yapabileceğini belirtir. Suarez 1940-1970 yılları arasında yapmış olduğu araştırmada Latin Amerika’daki Brezilya, Şili ve Venezüella yönetimlerinin başkan ile parlamentoların “gridlocklar” sonucu hükümetlerin hem kısa sürdüğünü hem de anayasa dışı değişimlerin meydana geldiğini tespit etmiştir. Bu tür sorunlar daha çok bütçe yapımı esnasında oluşabilir.

Yasama ve yürütme arasındaki meşruiyet sorununa neden olan bir başka neden, daha çok bölgesel eşitsizliklerin olduğu gelişmekte olan ülkelerdir, bu ülkelerdeki yasama organındaki temsilcilerin yürütmedeki siyasal ve sosyal eğilim farklılığı nedeni ile yasama ile yürütme arasında şiddetli bir çatışma olabilir. Linz bu durumu “modern elit seçkinlerin kırsal veya taşra bölgelerinden gelen yasama erki temsilcilerinin demokratik nitelikleri hakkında şüpheli yaklaşımları sonucu politik gerilimin artacağını” belirtir. Artan politik gerginlikten dolayı yasama erkinden bıkip usanan başkan hırçınlaşmaya götürecektir, başkan kendisine direnen yasamaya karşı halkı mobilize ederek kendisinin halkın tek demokratik meşru temsilcisi olduğunu belirterek taraftarlarını muhalefete karşı kitle hareketlerine sokabilir. Bunun tersi de olabilir geleneksel veya taşranın temsilcisi olan başkan modern seçkin elitlerin özel çıkarlarına karşı taraftarlarını mobilize ederek kitle hareketine neden olabilir.

---

<sup>196</sup>-Yazıcı, s.39-50; Gergerlioğlu, s.114. ; Miş ve Duran(Ed.), s.93. ; Erim, s.72. ; Gözler, *Anayasa Hukukunun Esaslarına Giriş*, s.140.

<sup>197</sup>- Deniz, Şadiye, “Türkiye’de Parlamenter Sistem ve Hükümet Sistemi Tartışmaları”,( **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Muğla Üniversitesi SBE, 2005), s.29.



Literatürde çift meşruyetten kaynaklanan iki başlı gerilim sadece başkanlık sisteminin sorunu değildir, Mainwaring ve Shugart, iki meclisli parlamenter sistemlerde yürütme ve yasama politik gerilimin yerini birinci ve ikinci meclis arasındaki gerginliğe dayalı olarak yaşanabileceğini belirtir. Örneğin Kanada, Almanya ve Japonya siyasi yapıları iki meclisli sistemler olup farklı yetkilere sahiptirler, yasamada etkili olan, kabineye karşı güvensizlik oyu kullanamaz, bazılarında ise ikinci meclis hükümet tarafından feshedilemez. Bu durum yasama ile yürütme arasında demokratik bir meşruyet problemine neden olmaktadır. Lijphart da parlamentarizm iki güçlü meclisin bulunduğu sistemlerde iki meclisin farklı politik çoğunluklar nedeni ile kabinenin farklı politik eğilimlere sahip meclisleri uzlaştırma sorunu oluşabileceğini belirtir. Yine Mainwaring ve Shugart'ın bir başka yaklaşımı Cumhuriyet rejimlerinde devlet başkanının aşırı güçlü yetkilerle donatılması sonucunda Macaristan, Slovakya gibi devlet başkanının dâhil olduğu meşruyet sorunu oluşabilmektedir. Dolayısı ile meşruyet sorunu sadece başkanlık sistemi ile sınırlı bir problem gözükmemektedir.

Bütün bu sorunlara rağmen Cumhurbaşkanlığı Sisteminin doğasındaki bu meşruyet sorunu ABD'de gözlenmemiştir, II. Dünya Savaşından beri ABD'de başkan ile kongre çoğunluğu farklı partiden olmasına rağmen herhangi bir kilitlenme olmamış ve yine 1970'e kadar Şili'de herhangi bir kilitlenme bulunmamaktadır.

Diğer yandan Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi başkanlık sisteminin sistemik yapısında bulunan çift meşruyet ekseninde oluşabilecek gridlocklere karşı Anayasanın 116. maddesinde yapılan bir değişiklikle herhangi bir gridlock durumunda yasama ve yürütmenin kendisi de seçime gitmek şartı ile seçimi yenileyebilecektir. Bu durumda sistem check and balance ile gridlocku aşmış olacaktır.<sup>198</sup>

### **4.2.3. Cumhurbaşkanlığı Sistemi Kazananın Her Şeyi Aldığı Toplam-Sıfır Oyununa Yol Açabilir**

Linz, başkanlık sistemlerinin neden olduğu önemli problemlerden birinin de bu sistemlerin demokratik mücadelede kazananın her şeyi aldığı, kaybedenin de her

---

<sup>198</sup>-Özkan, s.152; Yazıcı, s.53-58; Miş ve Duran(Ed.), s.94.

şeyi kaybettiği bir toplam-sıfır oyununa (zero sum game) neden olduğunu belirtir. Gerçekten yürütme gücü ekseninde yapılan başkanlık yarışında, kazanan aday yürütme erkinin tamamına sahip olur, kaybeden aday ise yönetim sürecinde her hangi bir rol talep edemez, dolayısı ile başkanlık sistemi ya hep ya hiç oyunudur. Kazanan aday gelecek döneme kadar yürütme gücünün tamamını kontrol ederken, kaybeden aday parlamenter sistemdeki gibi muhalefetteki belli bir pozisyonu koruyamamaktadır. Hatta tamamen politika sürecinin dışında da hayatlarına devam edebilmektedirler. Örneğin ABD’de 1988 seçimlerinde Demokrat Parti adayı Michael Dukakis’ in % 46 oy almasına karşın politik kimliği bitmiştir<sup>199</sup>. Yine 1990’da Peru devlet başkanlığına aday olan Vargas Llosa seçimi kazanamamış 2010 yılında Nobel edebiyat ödülünü kazanarak hayatını politik hayatın dışında sürdürmüştür,<sup>200</sup> dolayısı ile bu politikacıların durumları bu sürece örnektir.

Başkanlık yarışını kaybeden aday kazandığı oy oranı % 49 olsa bile bir sonraki seçimde aday olamayacaktır, hatta partisinin liderliğini bile kaybedecektir. Bu nedenle partilerin lidersiz bile kaldığı gözlemlenmektedir ancak ideolojik partiler veya çok partili başkanlık sistemleri bu durumun dışında tutulabilir. Buna karşılık parlamenter sistemde seçimi kaybeden parti lideri kişisel karşı kampanyalara rağmen yasama erkinde belli bir düzeyde politik sürecini devam ettirebilmektedir. Cumhurbaşkanlığı Sisteminin sabit bir süre ile seçilmesi nedeni ile kaybeden ve kazananların pozisyonlarını daha da pekiştirdiğini söyleyebiliriz. Başkanlık yarışı için politik sınıf, seçmen talebini konsolide edecek bir aday bulmak zorundadır, bu yarış sonucu her dört veya beş yıl seçim dönemlerinde bir kişi kazanıp diğerleri kaybedebilir. Bu nedenle kaybedenler hayal kırıklığına uğrar ve ümitsizliğe kapılabilirler. Çünkü başkanın sabit görev süresi alternatif ittifak yaklaşım ve oluşumlarını engellemektedir. Linz, başkanlık sistemlerinde ortaya çıkan bu sonuca karşı kaybedenlerin başkana ve politikalarına karşı yıkıcı bir faaliyete girebileceğini belirtir. Fakat parlamenter sistemlerin sistemik esnek yapısı nedeni ile bu tür politik gerilimlerin yaşanmayacağını iddia eder. Özellikle

---

<sup>199</sup>- Görkem Yakut, “1980’den bugüne ABD’de Başkanlık Seçimleri”, 8 Kasım 2016, <http://www.milliyet.com.tr>. (4 Mayıs 2017)

<sup>200</sup>-2010 Nobel Edebiyat Ödülü LLosanın, 7 Eylül 2010, <http://www.cnnturk.com>, (4 Mayıs 2017).

çok partili parlamenter sistemlerde hükümet yapılarının çok esnek olması nedeni ile seçim dönemini beklemeden çok kısa sürelerde herhangi bir koalisyonda görev alabilir. Bu nedenle muhalefet yapıcı politik sürece katılacak ve sistemle bütünleşmeye gidecektir çünkü iktidar beklentisi muhalefeti menfaati nedeni ile yapıcı ve uzlaşmacı politikalara yönlendirecektir.

Diğer yandan bu politik gerilimlere daha çok, az gelişmiş sosyo-ekonomik gelişimini tamamlamamış ve askeri vesayetini etkili olduğu ülkelerde rastlanmaktadır. Demokratik gelişimini tamamlamış, siyasi kültürü oturmuş rejimlerde görülmemektedir; başkanlık sisteminin sistemik yapısından daha çok ülkelerin etnik, demografik ve siyasi kültür yapıları ile ilgilidir. Yani hükümet sistemi ile değil sistem dışı faktörler ile ilgilidir.

Dolayısı ile Serap yazıcı, kaybedenlerin yıkıcı politikalarının sadece başkanlık sistemi ile sınırlı olmadığını belirtir, iktidar beklentisi artan partilerin azınlık hükümetlerinin hâkim olduğu koalisyon dönemlerinde, partiler aynı yıkıcı politikalara yönelebilirler. Örneğin Türkiye’de 1973 seçimlerinden 12 Eylül 1980’ e kadar geçen sürede kurulan koalisyon ve azınlık hükümetlerinin kısa ömürlü olmasında temel etken muhalefetin iktidarı ele geçirmek için kullanmış olduğu yıkıcı üsluptur. 1995’teki genel seçimlerin ardından önce Ana-Yol, sonra Refah-Yol, ardından Anasol-D hükümeti muhalefetin yıkıcı üslupları sonucu kısa sürede yıkılmıştır.

Bununla beraber seçmenlerin çoğunluğunun merkezi eğilimli olduğu ve aşırı uçların dışlanması ile sağ ve sol adayların geniş bir oydaşma eğiliminde farklılaşma beklentisi içerisinde başkanlık sisteminin söz konusu kazananın her şeyi alması nedeni ile kaybedenlerin yıkıcı bir politik eğilime girmeyeceğini belirtir. Nitekim ABD bu duruma iyi bir örnektir.

Ülkemizin ekonomik gelişmesi ve demokratik sistemin belli bir olgunluğa ulaşması nedeni ile bir de demografik yapı ve seçmenin psikolojik yapısı itibari ile Cumhurbaşkanlığı Sisteminde toplam- sıfırın yıkıcı etkisi olmayabilir. Çünkü ülke tarihimizde ekonomik krizlere ve dış etkilere rağmen toplumsal bir yıkıcı faaliyet gözlenmemiştir, demokrasi aynı zamanda saygı rejimidir<sup>201</sup>.

---

<sup>201</sup>-Erim, s.72. ; Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş*, s.142. ; Miş ve Duran(Ed.), s.95. ; Yazıcı, s.59-63.

#### 4.2.4. Cumhurbaşkanlığı Sistemi İktidarın Kişiselleşmesine Yol Açabilir

Cumhurbaşkanlığı Sistemi politika süreci ve temel yapısı gereği monist yapı oluşturmaktadır, mevcut sistemden farklı olarak çoğulculuğun (majoritarianism) olması, temsilde dengesizlik ve yönetimde kişiselleşmeyi getirebilir. Yine Başkanlık yarışının plebisitçi doğası ile politik sürecinin toplam-sıfır kuralı nedeni ile ikili bir yapı oluşturur, bu durumda toplumsal bir kutuplaşmaya da yol açabilir. Yürütmenin monist yapısı, iktidar paylaşımına kapalı olması ve partiler arası hükümet kurma diyaloguna izin vermemesi Cumhurbaşkanlığı sistemini çoğulculuğa yaklaştıran nedenlerdir. Bir başka faktör adayları kurumsallaşmış parti programları, ülkenin ekonomik kaynak ve dengeleri ile uyuşmayan gerçekçi vaatler yerine popülist vaatlerde bulunmaları, kazanınca da uzun vadelerle reel yatırımlara değil değişen şartlara, görünür politikalara ve tahmin edilmesi güç politikalara yönelmeleri, iktidarın kişiselleşmesine neden olan başka bir faktördür.

Linz, başkanlık sistemlerinin kutuplaştırma eğilimini etkileyen bir diğer faktörün iktidar yarışlarında plebisitçe bir politik tarz bulundurması olduğunu ifade eder. Plebisit karakter bulunduran bu tarz, aynı zamanda başkanın halkın tümünü kendisinin temsil ettiğine ve taraftarlarını tüm seçmen kitlesince karıştırmasına neden olur. Başkanın bu yanılgı nedeni ile kendi politikalarını halkın talepleri olarak vurgulaması, muhaliflerin politik arzularını ise kendi özel çıkarları olarak algılamasıdır.

Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi, süresinin sabit olması, görevden alınamayacağı, görevinin kısılamayacağı, başkanın hem hükümet hem de devlet başkanı olması ve Max Weber'in belirttiği gibi "*liderlik demokrasisine*" sürükleyeceği, iktidarın şahsileşeceği ve "*katılımcı demokrasiye*" zarar vereceği ileri sürülür. Başkan kendini kral veya imparator zannetse bile Cumhurbaşkanlığı Sisteminin check and balance mekanizması vardır. Sistem sert kuvvetler ayrılığı dolayısı ile bir, yürütme mevcut yasalar ile yürümek zorunda; iki, yürütmenin politik faaliyette bulunduğu tüm yasaların yasama organından geçmesi gerekiyor; üç, idareyi denetleyen bağımsız ve tarafsız yargı vardır. En önemlisi de başkanın diktatörlük baskılarına karşı yasamanın başkanı anayasanın 116. Maddesi

gereğince seçime gidip halkı baskıdan kurtarabilir.<sup>202</sup> Bence iktidarın kişiselleşmesine en büyük engel halkımızın siyasi kültürüdür, halkımız bencilliği sevmez, politik bencilliği ise hiçbir zaman sevmez.

---

<sup>202</sup>- Erim, s.73. ; Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş*, s.142. ; Miş ve Duran(Ed.), s.96. ; Serap, s.77-79. ; Özkan, s.198.

## SONUÇ

Türk siyasal yaşamı birçok askeri darbe ile ekonomik krizlerle yüzleşmiştir, bunların tarihlerine ve sebeplerine baktığımızda asıl sebebin siyaset kurumunun bir şekilde zayıflamış olduğunu görürüz. Bu sorunlara karşı üretilmesi gereken çözüm ise siyaset kurumunun güçlendirilmesidir, bu da ancak devlet başkanının veya yürütmeyi etkinleştirecek mekanizmaların ve politik araçların yeniden yapılandırılması ile sağlanacaktır.

Osmanlı döneminden başlayarak askeri ve ekonomik krizlere baktığımızda yürütmede padişahın gücünün zayıflaması ile sadrazamın eşgüdümlü olarak gücünün artması aynı tarihlere denk gelmiştir. Buna bağlı olarak süreç içerisinde yürütmede oluşan iki başlılık ile devlet yönetiminde oluşan güç çatışması nedeni ile devlette başlayan etkinsizlik önce karar alma sürecine daha sonra yönetim olgusuna uzanarak, ekonomik sorunun ardından siyaset kurumuna kurum dışı müdahaleler ile sonuçlanmıştır.

Cumhuriyet öncesi dönemde padişah ile sadrazam arasında oluşan yürütmede ikilik veya iki başlılığın Cumhuriyet döneminde de devam etmesi ne yazık ki; Cumhurbaşkanı ve Başbakan arasında oluşmuş, siyaset kurumunu güçsüzleştirmiştir. Örneğin, Cumhurbaşkanı Mustafa Kemal Atatürk ile Başbakan İsmet İnönü arasındaki yetki ve güç kavgası son olarak Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan ile Başbakan Ahmet Davutoğlu arasında yaşanmıştır. Yürütmedeki iki başlılığa dayalı yetki ve güç kavgası bütün hükümet dönemlerinde farklı dozajlarda görülmüştür.

Buradaki sorunun birinci nedeni siyasal kültürümüz ve politik aklımız ile uyuşmayan sistemik yapıya dayalı iki başlılıktır, örneğin tek parti döneminde bile parlamenter sistem siyasi istikrar getirememiş;1923-1950 yılları arasında on yedi yılda dokuz hükümet kurulmuştur. Politik imkânların çok sınırlı olduğu bu dönemde bile parlamenter sistemin iki başlı yapısı istikrarlı hükümetlerin politik faaliyetlerine izin vermemiştir. İkinci neden ise özellikle çok partili hayata geçtikten sonra gözlenen parti enflasyonuna dayalı parlamenter sistemin koalisyonlara yol açarak politik istikrarsızlığa neden olmasıdır. Örneğin 7 Haziran 2015 seçimlerinde % 41 oy alan parti bile tek başına hükümet kuramamış ve bu hükümeteşiz süreçte terör örgütü PKK, şehirleri tarumar ederek tarihin en büyük

ayaklanmasını gerçekleştirmiştir. Yani hükümetin kurulamadığı zamanlarda veya güçsüz hükümetler döneminde kamu düzenine karşı bütün illegal yapılar harekete geçmiş, hatta legal yapılar bile illegaliteye başvurmuştur.

Mevcut sistemimizin bir başka sorunu istikrarsız ve güçsüz koalisyonların neden olduğu sorunlardır; 1923'ten günümüze doksan dört yılda altmış beş hükümet kurulması toplumumuza ekonomik, özgürlükler ve demokrasi gibi parametreler de önemli maliyet oluşturmuştur. 1950'den günümüze hükümetlerin ekonomik performanslarına baktığımızda koalisyon dönemlerinin ekonomik büyümesi % 3,9 darbe ekonomilerinin % 2,4 tek parti yönetimlerinin % 6 olmuştur. Ekonomik tarihimize baktığımızda 24 Ocak, 5 Nisan ve son olarak da 2001 ekonomik krizleri hep koalisyon dönemlerinde olmuş, istikrar programlarında ise önce emek gelirleri düşürülüp zamlar yapılmıştır. Sosyal sınıfların gelirlerinde bozulmalar, gelir dağılımında adaletsizliklere neden olmuş ve koalisyon dönemlerinde ekonomik sorunlar, vatandaşa ciddi bedeller ödetmiştir. Diğer yandan koalisyon hükümetlerinin güçlü ve istikrarlı bir yönetim oluşturamaması nedeniyle illegal örgütlerin demokrasiyi tehdit ederek, hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasına ve gerilemesine neden olmuştur. Yine ülkemizden AİHM'e en çok başvuru koalisyon dönemlerinde olmuştur. Parlamenter sistemde gücün parçalanmaması demokrasi açısından sistemik sorunlu bir durumdur. Yani parlamenter sistem yürütme ve yasama birliği nedeni ile daha az demokrasiye imkân verir, ayrıca koalisyonların hesap verilebilirlik düzeylerinin düşük olması başka bir anti demokratik nedendir.

Cumhurbaşkanlığı Sistemi ile yaklaşık yüz kırk yıllık Türk Parlamenter Sisteminin iki başlılığının neden olduğu politik yetki ve güç çatışması bitmiştir. Bundan sonra iki başlılık, istikrarsız ve güçsüz koalisyon hükümetleri olmayacağı için politik daralmalar ortadan kalkacağı; ekonomi, özgürlük, demokrasi, yasama etkinliği ve toplumsal uzlaşma gibi parametrelerde ileriye dönük olumlu beklentilerin oluşacağı ileri sürülebilir.

Cumhurbaşkanlığı Sistemi, yapmış olduğu düzenleme ile yürütme erkini sorun olmaktan çıkarmıştır. Yürütmenin tek başlı hale getirilmesi ile ekonomi ve demokrasi konusunda çağdaş bir standart yakalayabileceğini söyleyebiliriz. Ancak ileri demokrasinin standardı olan yüksek katılım, adaletli bir temsil ve

demokrasiyi tabana yaymak için seçim sisteminin değişmesi ve barajın kaldırılması veya minimuma indirilmesi gerekmektedir. Ayrıca başkanlık veya Cumhurbaşkanlığı Sisteminin çoğunlukçu karakteri, seçim sistemini değiştirerek çoğulcu yapıya dönüştürülmelidir. Bu bağlamda seçim sistemimizdeki % 10 barajı kaldırılmalı veya minimuma indirilmelidir.



## KAYNAKÇA

### *Kitaplar*

- AKÇALI, Pınar. Siyasal İstikrar ve Başkanlık Sistemi :Amerika Birleşik Devletleri Örneği, Yarı Başkanlık Sistemi ve Türkiye, İhsan Kamalak (drl). İstanbul: Kalkedon Yayıncılık, 2014.
- AKYILDIZ, Ali. Osmanlı Devletinde Yenileşme Hareketleri (1876-1918). , 1.Baskı, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları,2013,s.14.
- ALPAÇ, Birol. «Amerika Birleşik Devletlerindeki Başkanlık Sistemi ve Türkiye Uygulaması (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).» Kocaeli Üniversitesi SBE, 2001. 92.
- ARI, Tayyar. Amerika'da Siyasal Yapı Lobiler ve Dış Politika. Bursa: Dora Basım-Yayın Dağıtım, 2015.
- ARİSTOTELES. Politika. Çev. Mete TUNÇAY. İstanbul: Remzi Kitabevi, 1993.
- ATATÜRE, Süha. Amerika Birleşik Devletlerinin Siyasi Yapısı Onüç Kolonidem Küresel Güce Amerika. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım AŞ, 2017.
- BAL, Bülent. «Bir Siyasal Rejim Tipi Olarak Başkanlık Sistemi ve Türkiye (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).» 43-44. İstanbul Üniversitesi SBE, 2000.
- BAŞGİL, Ali Fuat. Demokrasi Yolunda. İstanbul: Yağmur Yayınevi, 2014.
- BAŞGİL, Ali Fuat. Hukukun Ana Meseleleri ve Müesseseleri Konferanslar. İstanbul: Yağmur Yayınevi, 2008.
- BOYUNSUZ, Şule Özsoy. Başkanlı Parlamenter Sistem. On İki Levha Yayıncılık, 2014.
- BÜLBÜL, Hacer Haniç. Yeni Anayasa Cumhurbaşkanlığı Yeni Türkiye. İstanbul: Hayygrup Yayıncılık, 2017.
- BÜLBÜL, Kudret. Etkin İstikrarlı Güçlü Bir Türkiye İçin Cumhurbaşkanlığı Sistemi Nedenler, Tepkiler Beklentiler. İstanbul: Tezkire Yayınları, 2017.
- ÇAM, Esat. Çağdaş Devlet Sistemleri. İstanbul: Der Yayınları, 2000.
- DENİZ, Şadiye. «Türkiye'de Parlamenter Sistem ve Hükümet Sistemi Tartışmaları.» Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Muğla Üniversitesi SBE, 2005.
- DURAN, Nebi MİŞ ve Burhanettin. Türkiye'de Siyasal Sistemin Dönüşümü ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi. İstanbul: Seta Kitapları, 2017.
- ERDOĞAN, Günal. Hükümet Sistemleri Ve Türkiye'de Başkanlık Sistemi Arayışları. İstanbul: Hükümdar Yayınları, 2012.
- ERDOĞAN, Mustafa. Anayasa Hukuku. Ankara: Orion Kitabevi, 2014.

- ERDOĞAN, Mustafa. Türkiye'de Anayasalar ve Siyaset. Ankara: Hukuk Yayınları, 2016.
- ERİM, R.Onur. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. İstanbul: İşaret Yayınları, 2017.
- GERGERLİOĞLU, Muhammed Taha. Türk Tipi Cumhurbaşkanlığı. İstanbul: Hayygrup Yayıncılık, 2017.
- GÖZE, Ayferi. Siyasal Düşünceler ve Yönetimler. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım, 2016.
- GÖZLER, Kemal. Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş. Ekin Basın Yayın Dağıtım, 2016.
- GÖZLER, Kemal. Devletin Genel Teorisi. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2014.
- GÖZLER, Kemal. Türk Anayasa Hukuku Dersleri. Bursa: Ekin Basın Dağıtım, 2014.
- İNALCIK, Halil. Devleti Aliyye. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2016.
- KARPAT, Kemal H. Osmanlı Modernleşmesi. Çev. Kaan DURUKAN Akile Zorlu DURUKAN. Ankara: İmge Kitabevi, 2008.
- KARPAT, Kemal. Kısa Türkiye Tarihi 1800-2012. İstanbul: Timaş Yayınları, 2014.
- KESKİN, Bedrettin. Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi. İstanbul: Pınar Yayınları, 2014.
- KOTAN, Muhammed Lütfi. «Türkiye'deki Sistem Tartışmaları Çerçevesinde Siyasal Sistemlerin Analizi ve Başkanlı Sisteminin Türkiye'de Uygulanabilirliği.» Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Kafkas Üniversitesi SBE, 2013.
- KUZU, Burhan. Her Yönü İle Başkanlık Sistemi. İstanbul: Babıali Kültür Yayıncılığı, 2011.
- LİPHART, Arend. Demokrasi Modelleri. Çev. Umut Bulsun Güneş Ayas. İstanbul: İthaki Yayınları, 2014.
- LOCKE, John. Yönetim Üzerine. Çev. Fahri Bakırcı. Ankara: Ebabil Yayınları, 2016.
- MONTESQUIEU. Kanunların Ruhu. Çev. Fehmi Baldaş. İstanbul: Hiperlink Yayınları, 2014.
- NOMER, Mert. ABD Başkanlık Sisteminde Başkanın Yetkileri. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2013.
- ORTAYLI, İlber. Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi. Ankara: Cedit Neşriyat, 2008.
- ÖZBUDUN, Ergun. 1924 Anayasası. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi, 2012.
- ÖZBUDUN, Ergun. Türk Anayasa Hukuku. Ankara: Yetkin Yayınları, 1998.
- ÖZKAN, Cahit. Tarihi, Siyasi ve Hukuki Yönleriyle Cumhurbaşkanlığı Modeli. İstanbul: Dün Bugün Yarın Yayınları, 2017.
- QUIN(ed.), Frederick. The Federalist Papers Readers. Çev. Kemal Gözler. Washington D.C: Seven Locks Press, 1992.
- ROSKIN, Michael G. Çağdaş Devlet Sistemleri: Siyaset, Coğrafya, Kültür. Çev. Bahattin Seçilmişoğlu. Ankara, 2013.

- SARTORİ, Giovanni. Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği. Çev. Ergun Özbudun. Ankara: Yetkin Basımevi, 1997.
- SHUGART, Scott Matthew ve Serap YAZICI. Juan Linz, Presidentialism and Democracy a Critical Appraisal, Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri. Çev. Serap YAZICI. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2011.
- ŞAHİN, Engin. Cumhuriyet Anayasaları 1921-1924-1961-1982. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım, 1998.
- ŞIVGIN, Halil. Türkiye İçin Umut Krizden Çıkış- Yeniden Yapılanma Ve Başkanlık Sistemi. Ankara: Türk Dünyasında Demokrasiyi Geliştirme Vakfı Yayınları, 1997.
- TANÖR, Bülent. Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2016.
- TEZİÇ, Erdoğan. Anayasa Hukuku. İstanbul: Beta Basım Dağıtım, 1991.
- TÜRKÖNE, Mümtaz'er. Siyaset. İstanbul: Opus, 2010.
- UYSAL, Faruk. Bir Devletin Anatomisi ABD Başkanlık Sistemi. Ankara: Hece Yayınları, 2016.
- VEDEL, Georges. "BDT Ülkelerinde Demokrasiye Geçiş ve Anayasa Yapımı" Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi (Venedik) Komisyonu-Türk Demokrasi Komisyonu Vakfının Ortaklaşa Düzenlediği Konferans. Çev. Prof. Levent Köker Prof. Ergun Özbudun. Ankara: Türk Demokrasi Vakfı Yayınları, 1993.
- YAYMAN, Hüseyin. Türkiye'de Devlet Reformu Ve Başkanlık Sistemi. İstanbul: Doğan Kitap, 2016.
- YAZICI, Serap. Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme. İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2011.
- YILDIRIM, Hurşit. Parlamente Sistem Krizleri ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. İstanbul: Pozitif Yayınları, 2017.

### ***Sürekli Yayınlar***

- AKBAY, Muvaffak «Amerika Birleşik Devletlerinin Anayasa Tarihi.» *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 7.1-2 (1950): 18-39.
- ALKAN, Haluk «Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Yasama Denetimi.» *Yeni Türkiye Dergisi* 94 (2017): 471-476
- ARSLAN, Ünal. «Siyasi İstikrarsızlık ve Ekonomik Performans: Türkiye Örneği.» *Ege Akademik Bakış* 11.1 (2011): 73-75.
- BALO, Yusuf Solmaz. «Amerika Birleşik Devletleri Mahkeme Teşkilatı.» *Adıyaman Ün. HF Dergisi* 3 (2012): 974-1015.
- BAŞTÜRK, Efe. «Giovanni Sartori.» *Liberal Düşünce Dergisi* 61-62 (2011): 39-48.
- BİLİK, Erol. «Amerika Birleşik Devletlerinde Federal Mahkeme Teşkilatı.» *Ankara Barosu Dergisi* 3 (1953): 190-196.
- BİLİR, Faruk «Türkiye'ye Özgü Yeni Bir Hükümet Modeli: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi.» *Yeni Türkiye Dergisi* 94 (2017): 521-530.
- CAN, Mustafa. «ABD Hukukunda Yargı Sistemi ve Uyuşmazlıkların Çözümü.» *Mevzuat Dergisi* 69 (2003): 33-36.
- DİŞLİ, Şaban «Ekonomik Fırsat Penceresi Olarak Cumhurbaşkanlığı Sistemi.» *Yeni Türkiye Dergisi* (2017): 601-603
- EFE, Haydar, Funda KEMAHLI ve Muhammed Lütfi KOTAN. «Türkiye'nin Parlamenter Sistem Deneyiminin Önemi.» *Kafkas Üniversitesi İİBF Dergisi* (2015): 169-182.
- ERDOĞAN, Mustafa. «Anayasal-Demokratik Bir Rejimde Özgürlük ve Güvenlik.» *İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi* 12,24 güz (2013): 22-28.
- ERGİL, Doğu. «Güvenlik ve Özgürlükler: Siyaset Felsefesi Açısından», *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (7,8-12-2001), 115-125
- FENDOĞLU, Hasan Tahsin «Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi.» *Yeni Türkiye Dergisi* 94 (2017): 90-109
- GÖNENÇ, Levent. «Türkiye'deki Hükümet Sistemi Tartışmalarına İlişkin Değerlendirmeler.» *Yeni Türkiye Dergisi* (2013): 269-279
- GÖZLER, Kemal. «Türkiye'de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir.(Başkanlık Sistemi ve Rasyonelleştirilmiş Parlamenterizm Üzerine Bir Deneme).» *Türkiye Günlüğü* (2000): 25-47.
- İYİMAYA, Ahmet «Anayasa Değişikliği Ekseninde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi.» *Yeni Türkiye Dergisi* 94 (2017): 71-89
- KESER, Hayri. «Başkanlık Sistemi.» *Yeni Türkiye Dergisi* (2017): 430-438
- Memur-Sen «Sorularla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi.» *Yeni Türkiye Dergisi* 94 (2017): 209-234

ORTIZ, Laure. Demokratik Bir Rejimde Terörizme Karşı Zorunlu Önlemler. ”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi (7,8-12-2001): 130-150

ÖZSAĞIR, Arif. «Ekonomide Güven Faktörü.» *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi* (2007): 46-62.

## Web Siteleri

- “Bakan Eroğlu: Eski Türkiye’de hükümetlerin ömrü gölet yapmaya yetmiyordu”, *Bakış Gazetesi*, 3 Nisan 2017, <http://www.cerkezkoymbakis.com.tr> (4 Mayıs 2017). 3 Nisan 2017. 5 Mayıs 2017. <<http://www.cerkezkoymbakis.com.tr/politika/bakan-eroglu-eski-turkiyede-hukumetlerin-omru-golet-yapmaya-yetmiyordu-h60932.html>>.
- «2010 Nobel Edebiyat Ödülü LLosanin.» 7 10 2010. *Milliyet Gazetesi Web Sitesi*. 4 5 2017. <<http://www.cnnturk.com/2010/dunya/10/07/2010.nobel.edebiyat.odulu.llosanin/592218.0/index.html>>.
- «Amerika Hakkında Amerika Birleşik Devletleri Anayasası Açıklamalı.» 1 4 2013. *adaletbiz.com*. 11 3 2017. <[http://www.adaletbiz.com/images/dosyalarim/abd\\_anayasasi.pdf](http://www.adaletbiz.com/images/dosyalarim/abd_anayasasi.pdf)>.
- ERDAĞ, Nevzat. *Siyasi İstikrar ile Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki*. 11 5 2017. <[www.nevzaterdag.com](http://www.nevzaterdag.com)>.
- KIRCALI, Orhan. *Habertürk gazetesi*. 4 Mart 2017. 5 5 2017 <<http://www.haberturk.com/yerel-haberler/haber/51849793-kircali-94-yilda-65-hukumet-kuruldu>>.
- Nedir.com*. 04 05 2017. <<http://nedir.com/sui-generis>>.
- SANDIKLI, Atilla. «Vekalet Savaşları:Ortadoğu ve Türkiye.» [www.gazete.yeniuyuzil.com](http://www.gazete.yeniuyuzil.com) 19 Ocak 2016.
- UYAR, Sedat. «Osmanlıda Meşveret.» 15 6 2010. *Dünya Bülteni*. 3 6 2017. <[www.duyabulteni.com](http://www.duyabulteni.com)>.
- YAKUT, Görkem. «1980 den Bugüne ABD'de Başkanlık Seçimleri.» 4 5 2017. *Mola*. <<http://www.milliyet.com.tr/1980-den-bugune-abd-de-baskanlik-secimleri-mola-1772>>.

## ÖZGEÇMİŞ

1971 yılında Çanakkale’de doğdu. İlkokulu Çanakkale’de, liseyi Bursa’da okudu. Daha sonra Niğde Üniversitesinde Büro Yönetimi Sekreterlik ve Anadolu Üniversitesinde İşletme Fakültesi Yönetim Organizasyon Bölümünden mezun oldu. Fatih Üniversitesinde Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi üzerine yüksek lisans yaptı. Halen Nişantaşı Üniversitesinde yüksek lisans eğitimine devam etmektedir. Evli ve 3 erkek çocuk babasıdır.