



T.C.

ALTINBAŞ ÜNİVERSİTESİ

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü

Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı

**1982 ANAYASASI SONRASINDA HÜKÜMET
SİSTEMİ ARAYIŞLARI VE YÜRÜTMENİN
GÜÇLENMESİ**

Özlem BAGAY

Yüksek Lisans Tezi

Danışman

Doç. Dr. Aslı YILMAZ UÇAR

İstanbul, 2022

1982 ANAYASASI SONRASINDA HÜKÜMET SİSTEMİ ARAYIŞLARI VE YÜRÜTMENİN GÜÇLENMESİ

Özlem BAGAY

Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

ALTINBAŞ ÜNİVERSİTESİ

2022

“Özlem BAGAY” tarafından hazırlanmış ve 5 Aralık 2022 tarihinde sunulmuş “1982 Anayasası Sonrasında Hükümet Sistemi Arayışları ve Yürütmenin Güçlenmesi” başlıklı tez Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalında Yüksek Lisans Tezi olarak **oy birliği/oy çokluğu** ile kabul edilmiştir.

Akademik Ünvan Adı SOYADI

Doç. Dr. Aslı YILMAZ UÇAR

Eş Danışman

Danışman

Tez Savunma Sınavı Jüri Üyeleri:

Akademik Ünvan Adı SOYADI

Fakülte,
Üniversite

Akademik Ünvan Adı SOYADI

Fakülte,
Üniversite

Akademik Ünvan Adı SOYADI

Fakülte,
Üniversite

Akademik Ünvan Adı SOYADI

Fakülte,
Üniversite

Akademik Ünvan Adı SOYADI

Fakülte,
Üniversite

Bu tezin tezi olarak bütün şartları sağladığımı beyan ederim.

Tezin Lisansüstü Eğitim Enstitüsüne teslim tarihi: ____/____/____

Bu tezdeki tüm bilgilerin akademik kurallara ve etik davranışlara uygun olarak edinildiğini ve sunulduğunu beyan ederim. Ayrıca, bu kuralların ve davranışların gerektirdiği şekilde, bu çalışmada, orijinal olmayan tüm materyalleri ve sonuçları tamamen alıntı yaptığımı ve referans gösterdiğimi de beyan ederim.

Özlem BAGAY

İmzası

İTHAF

Ali KAYA' ya ithaftır.



ÖNSÖZ

1982 Anayasası Sonrası Hükümet Sistemi Arayışları ve Yürütmenin Güçlenmesi adlı çalışmamda kuşkusuz ki en büyük teşekkür, çalışma boyunca hiçbir şekilde sabır ve hoşgörüsünü esirgemeyen saygıdeğer hocam Sayın Doç. Dr. Aslı YILMAZ UÇAR'a aittir. Çalışmamda konu belirlenmesi ile çalışmalarım süresince yardımlarından ve desteklerinden dolayı şükran ve teşekkürlerimi sunarım.

Bu çalışmanın tamamlanmasında Doç. Dr. Mücahit YILDIRIM, Dr. Öğr. Üyesi Hüseyin DURAN, Dr. Ahmet Alp ÖZBALCI'ya ayrıca manevi desteğini esirgemeyen çok değerli arkadaşım Ayfer KASIMFIRTINA' ya ve hayatımın her anında ve bu çalışma süresince yanımda olan sevgili aileme çok teşekkür ederim.

ÖZET

1982 ANAYASASI SONRASINDA HÜKÜMET SİSTEMİ ARAYIŞLARI VE YÜRÜTMENİN GÜÇLENMESİ

BAGAY, Özlem

Yüksek Lisans, Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, Altınbaş Üniversitesi

Danışman: Doç. Dr. Aslı YILMAZ UÇAR

Tarih: Kasım 2022

Sayfa: 114

Modern devletlerde devlet işlevleri farklı organlar aracılığıyla kurumsallaşmakta, yasama ve yürütme yetki ve görevi arasındaki güç dağılımı ve ilişkilere göre hükümet sistemleri ortaya çıkmaktadır. Ekonomik, siyasal ve sosyal yapıya uygun olarak benimsenen hükümet sistemleri değişen koşullar / talepler doğrultusunda ya hükümet sistemi içinde, yasama ya da yürütme lehine yapılan değişikliklerle karşılanmakta ya da tümüyle yeni bir hükümet sistemine geçilmektedir.

Tez çalışması kapsamında, Cumhuriyet'ten günümüze Türkiye'de uygulanan hükümet sistemleri yürütmenin konumu açısından incelenmiş, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde güçlendirilen yürütmenin tarihsel süreç içerisinde bir süreklilik/kopuş olarak görülüp görülemeyeceği araştırılmıştır. Bu araştırma sonucunda, yürütmenin güçlendirilmesi eğiliminin 1971-73 Anayasası değişiklikleri ile yürütme organının bakanlar kurulu kanadı merkezde olmak üzere başladığı, 1982 Anayasası'nın ilk halinde ise yürütme organının siyasal-sorumsuz kanadı olan cumhurbaşkanlığı makamının, parlamenter sistemin olağan yetki – görev paylaşımına ters bir şekilde geniş yetkilerle donatıldığı gözlemlenmiştir. Bu doğrultuda, Cumhurbaşkanlığının merkezde olduğu yeni hükümet sisteminin temellerinin, başkanlık sistemi tartışmalarının başladığı ve yürütme organının sorumsuz kanadı olan cumhurbaşkanlığı makamını güçlendiren Anayasal değişikliklere ev sahipliği yapan 1980'li yıllarda atıldığı, 1980'li yılların hükümet

sistemi yönünden kopuşun başladığı dönem olarak tespit edilebileceği görülmüştür. 2007 Anayasa değişikliği ile cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin kabul edilmesiyle parlamenter sistem içinde yürütmenin, cumhurbaşkanlığı kanadının güçlendirilmesi eğiliminin devam ettiği fakat 2017 Anayasa değişikliği ile parlamenter sistem içinde yürütmenin güçlendirilmesinin sınırlarına varıldığı ve sistem içi değişiklik tercihinden vazgeçilerek, Cumhurbaşkanlığı makamının merkezde olduğu yeni bir hükümet sistemine geçilmesinin, bir kırılma noktası olarak işaretlenebileceği iddia edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kuvvetler Ayrılığı, Yürütmenin Güçlenmesi, Başkanlık Sistemi, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi

ABSTRACT

THE QUEST FOR A GOVERNMENTAL SYSTEM AFTER 1982 CONSTITUTION AND THE STRENGTHENING OF THE EXECUTIVE

BAGAY, Özlem

M.A, Politics and International Relations, Altınbaş University,

Supervisor: Assoc Prof. Aslı YILMAZ UÇAR

Date: November/2022

Pages: 114

In modern countries, state functions are institutionalized through different branches, and government systems emerge with power distribution and relations between the legislative, executive powers and duties. With the changing conditions/ demands, government systems adopted with the economic, political and social structure are either met with the change in favor of the legislative or executive within the government system, or with a completely new government system.

Within the thesis, the government systems in Turkey from the foundation of the Republic to the present were examined regarding the position of the executive, and whether the executive strengthened in the Presidential Government System could be seen as a continuity/break in the historical process. As a result, the tendency to strengthen the executive began with the 1971-73 Constitutional amendments, with the council of ministers wing of the executive body in the center. In the 1982 Constitution, the presidency, the politically irresponsible wing of the executive branch, was equipped with broad powers against the ordinary power-duty sharing of the parliamentary system. Thus, the foundations of the new system, in which the Presidency is at the center, were laid in the 1980s, when the discussions on the presidential system began and

hosted the constitutional changes strengthening the presidency- the irresponsible wing of the executive branch. The 1980s could be identified as the period when the break with the government system began. With the acceptance of the president election with the 2007 Constitutional amendment, strengthening the presidential wing of the executive within the parliamentary system continued. However, with the 2017 Constitutional Amendment, the limits of strengthening the executive were reached and the preference for an in-system change was abandoned and the transition to a new government system could be marked as a breaking point.

Keywords: Separation of Powers, Strengthening the Executive, Presidential System, Presidential Government System

İÇİNDEKİLER

Sayfa

ÖZET	iii
ABSTRACT	v
TABLO LİSTESİ.....	ix
KISALTMALAR.....	x
1.GİRİŞ.....	1
2.HÜKÜMET SİSTEMLERİ	3
2.1.KUVVETLER BİRLİĞİ SİSTEMLERİ.....	3
2.1.1. Yürütme Organında Birleşme	4
2.1.1.1. Mutlak monarşi.....	4
2.1.1.2. Diktatörlük.....	4
2.1.2.Yasama Organında Birleşme: Meclis Hükümeti Sistemi	5
2.2. KUVVETLER AYRILIĞI SİSTEMLERİ.....	6
2.2.1. Parlamenter Sistem.....	8
2.2.1.1. Parlamenter sistemin tarihsel süreci	10
2.2.1.2. Parlamenter sistemin özellikleri	11
2.2.1.3. Parlamenter hükümet sistemin güçlü ve zayıf yönleri	14
2.2.2. Başkanlık Sistemi.....	17
2.2.2.1. Başkanlık sisteminin tarihsel süreci	18
2.2.2.2. Başkanlık sisteminin özellikleri	20
2.2.2.3. Başkanlık sisteminin güçlü ve zayıf yönleri.....	22
2.2.3. Yarı Başkanlık Sistemi.....	23
3.TÜRKİYE’DE ANAYASALARDA HÜKÜMET SİSTEMLERİ VE YÜRÜTMENİN KONUSU	27
3.1. 1921 ANAYASASI MECLİS HÜKÜMETİ SİSTEMİ VE YÜRÜTMENİN KONUSU	30
3.2. 1924 ANAYASASI KARMA HÜKÜMET SİSTEMİ VE YÜRÜTMENİN KONUSU	32

3.3.	1961 ANAYASASI PARLAMENTER REJİM VE YÜRÜTMENİN KONUMU	35
3.3.1.	1971-1973 Değişiklikleri	39
3.4.	1982 ANAYASASI PARLAMENTER REJİM VE YÜRÜTMENİN KONUMU	41
3.5.	YÜRÜTMENİN GÜÇLENDİRİLMESİ İÇİN SUNULAN GEREKÇELER	50
3.5.1.	Siyasi Parti Sisteminin Kuvvetler Ayrılığı İlkesine Etkisi.....	50
3.5.2.	Toplumsal ve Ekonomik Yaşama Devletin Müdahalesi	51
3.5.3.	Olağanüstü Dönemlerde Yürütmenin Artan Yetkileri ve Kalıcılığı	52
3.5.4.	Ekonomik Gelişmelerin Yönetime Olan Etkisi.....	52
3.6.	2007 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ YARI BAŞKANLIK SİSTEMİNE EĞİLİMLİ PARLAMENTER SİSTEM VE YÜRÜTMENİN KONUMU	53
3.6.1.	Anayasa Değişikliğini Hazırlayan Siyasal Süreç	53
3.6.2.	2007 Anayasa Değişiklikleri	54
3.6.3.	2007 Anayasa Değişikliğinin Hükümet Sistemine Etkileri.....	57
3.6.4.	2007 Anayasa Değişikliği Sonrası Yürütmeyi Güçlendirme Hamleleri	58
3.6.4.1.	2010 anayasa değişikliği ve sonrasında sivil anayasa girişi.....	58
3.6.4.2.	2014 seçimleri sonrası başkanlık sistemi tartışmaları	59
3.6.4.3.	15 Temmuz darbe girişi sonrası 2017 anayasa değişikliği ve cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş.....	62
3.7.	CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE YÜRÜTME ORGANININ KONUMU	64
3.7.1.	Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Güçlü ve Zayıf Yönleri	80
3.7.1.1.	Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin güçlü yönleri	82
3.7.1.2.	Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin zayıf yönleri.....	84
4.	BULGULAR VE SONUÇ	86
REFERANSLAR		94

TABLO LİSTESİ

Tablo 3.1:Türkiye Anayasalarında Yürütmenin Konumu	28
Tablo 3.2:Başkanlık Sistemi-CHS Karşılaştırması	80
Tablo 4.1:TC Anayasalarında Yürütmenin Güçlendirilmesine Yönelik Adımlar.....	87



KISALTMALAR

ABD	:Amerika Birleşik Devletleri
AK PARTİ	:Adalet ve Kalkınma Parti
AY	:Anayasa
AYM	:Anayasa Mahkemesi
CHS	:Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi
DP	:Demokrat Parti
HSK	:Hâkimler Savcılar Kurulu
HSYK	:Hâkimler Savcılar Yüksek Kurulu
KHK	:Kanun Hükmünde Kararname
MBK	:Milli Birlik Komitesi
Md	:Madde
MGK	:Milli Güvenlik Konseyi
RTÜK	:Radyo Televizyon Üst Kurulu
TBMM	:Türkiye Büyük Millet Meclisi
TSK	:Türk Silahlı Kuvvetleri

1. GİRİŞ

Türkiye Cumhuriyeti hükümet sistemleri uygulaması açısından zengin bir çalışma alanı sunmaktadır. Öyle ki yaklaşık 100 yıllık süreç içerisinde meclis hükümeti sistemi, karma hükümet sistemi, parlamenter hükümet sistemi, yarı-başkanlık sistemine eğilimli parlamenter hükümet sistemi uygulanmış ve 2017 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmiştir (Küçük, 2013:808-830). Türkiye, 1921 Anayasası ile meclis hükümeti sistemini, 1924 Anayasası ile meclis hükümeti sistemi ve parlamenter hükümet sisteminin özelliklerini bir arada barındıran karma hükümet sistemini benimsemiştir. 1950 ve 1960 yılları arasında herhangi bir hükümet sistemi değişikliği gündeme gelmemiş ve 1961 Anayasası'na kadar değişikliğe gidilmemiştir. 1960 Askeri Darbesi sonucu kabul edilen 1961 Anayasası'nda yürütme organı yeniden düzenlenmiş, yürütme bir "görev" olarak tanımlanmış ve egemenlik çeşitli Anayasal kurumlar arasında dağıtılmış, bu doğrultuda yürütme görece güçsüz bir kurguya sahip olmuştur. Güçsüz yürütmenin, istikrarsızlık yarattığı iddialarıyla, yürütmeyi güçlendirmek adına 1971-73 Anayasa değişiklikleri yapılmış ancak asıl değişiklik 12 Eylül 1980 Askeri Darbesi sonrasında gündeme gelmiştir (Doğan ve Sönmez, 2021: 30). 1980 Askeri Darbesinin ardından yeni hükümet sistemi tartışmaları, 1982 Anayasası hazırlanana kadar devam etmiştir. Bu süreçte, Turgut Özal ve Süleyman Demirel, güçlü ve istikrarlı bir hükümet sistemi olarak Türkiye için başkanlık sistemi önerilerini dile getirmişlerdir (Küçük, 2021: 205-212). Ancak 1982 Anayasası, yürütmeyi güçlendirmekle birlikte parlamenter hükümet sistemini devam ettirmiştir. 2003 yılından sonra Türkiye kamuoyunun gündemine gelen hükümet sistemi tartışmalarında, yürütmenin güçlendirilmesi tezi çeşitli gerekçelerle savunula gelmiştir: 1990 ve 2002 yılları arasındaki kısa süreli koalisyon hükümetleri (Akçakaya ve Özdemir, 2018: 925), koalisyon hükümetlerinin yarattığı siyasal istikrarsızlık, küreselleşme sürecinde yatırımların önünde oluşacak engellerin kaldırılması için hızlı karar almanın gerekliliği... Bu tartışmalar genellikle siyasi, ekonomik ve toplumsal kriz dönemlerinde ortaya çıkmış ve tartışmalar yürütme erkinin güçlendirilmesine yoğunlaşmıştır (Kahraman, 2012: 431-433). Nitekim 2007 yılında yapılan Anayasa Değişikliği ile seçilmiş Cumhurbaşkanlığı parlamenter sistem (yarı-başkanlık benzeri) ve nihayetinde 2017 yılında yapılan Anayasa Değişikliği ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi kabul edilmiştir. Görüldüğü gibi Türkiye'de Cumhuriyet

rejiminin ilanıyla oluşan “yürütme yetki ve görevi”, süreç içerisinde adım adım güçlenmiş ve nihayetinde merkeze oturmuştur.

Tez çalışmasının amacı, Türkiye Cumhuriyeti’nde yürütmenin konumunu süreç içerisinde incelemektedir. Bu amaç doğrultusunda, Türkiye Anayasalarında uygulanan farklı hükümet sistemleri, yürütmenin görev ve işlevleri açısından araştırılacak ve karşılaştırmalı olarak incelenecektir. Bu amaç ve kaynaklar kapsamında, şu soruya bir yanıt aranacaktır: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş yürütmenin güçlendirilmesi açısından bir kopuş mu sergilemektedir yoksa süreklilik mi arz etmektedir?

Tez çalışması kapsamında, Cumhuriyet’ten günümüze Türkiye’de uygulanan hükümet sistemleri yürütmenin konumu açısından incelenmiş, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde güçlendirilen yürütmenin tarihsel süreç içerisinde bir eğilim olarak süreklilik sergileyip sergilemediği ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişin bir kopuş olarak görülüp görülemeyeceği araştırılmıştır.

Çalışma iki bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde, kuvvetler birliği ve kuvvetler ayrılığı teorileri kısaca açıklanırken, kuvvetler ayrılığı teorisi ile ortaya çıkan hükümet sistemleri ve bu hükümet sistemlerinin güçlü ve zayıf yönleri üzerinde durulacaktır. Çalışmanın ikinci bölümünde ise Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarının benimsediği hükümet sistemleri ile işleyişinde ortaya çıkan tikanıklar sonucu yürütmenin konumu ve güçlü bir yürütme için yapılan değişiklikler ele alınacaktır. 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, Cumhuriyetin ilanından sonra kabul edilen 1924 Anayasası, 1960 ve 1980 askeri darbeleri sonucunda kabul edilen 1961 (1971-1973 Anayasa değişiklikleri) ve 1982 Anayasası ile son olarak 1982 Anayasası üzerinde yapılan 2007 ve 2017 Anayasa değişikliklerinde yürütmenin konumu incelenecektir.

2. HÜKÜMET SİSTEMLERİ

Devlet yönetimi, kendisini oluşturan halkın genel isteklerini temsil edebilen aynı zamanda kabul ettiği bu isteklerini, güçlü ve en yüksek yetkiyle yapabilecek siyasi grubun, devlet işlerinin yürütmesini üstüne alması demektir. Her devletin siyasal ihtiyaçları farklıdır ve kendisini oluşturan temel fonksiyonları yerine getirmek için kurduğu bütün organlar, kuruluşu ve işleyişi yönünden kabul edilen hükümet sistemine bağlı olarak farklılık göstermektedir. Bu konuda birçok sınıflandırma mevcuttur fakat bu bölümde bu sınıflandırmalar içerisinde kuvvetlerin yapısına göre olan ‘kuvvetler birliği ve kuvvetler ayrılığı’ ilkeleri incelenerek, hükümet sistemlerinin genel olarak değerlendirilmesi yapılacaktır.

2.1.KUVVETLER BİRLİĞİ SİSTEMLERİ

Kuvvetler birliği ilkesi, yürütmenin yasama organının içinden çıkması ve yasama organının parçası olarak meclis tarafından aralıklarla denetime tutularak görevde kalabilmesi için meclisin güvenini devam ettirmesi gibi uygulamaları içermektedir. Halkın iradesine dayanan meclisin egemenliği düşüncesi bu ilkenin temelini oluşturmaktadır (Orhan, 2013:136).

Kuvvetlerin ayrılığı ilkesini reddeden Rousseau için önemli olan sadece halkın iradesidir. Devletin varlığını ve bütün mekanizmalarını işletip düzenleyecek olan halkın iradesidir (Karaağaç, 2019:80). Rousseau’ya göre, egemenliğin devredilemez durumunun korunması için yasa yapma sürecinde toplumun tamamının veya tamamına yakınının dâhil olması gerektiğini savunmaktadır. Çünkü toplumun birlik ve düzenini bozan her şey önemsizdir (Tannenbaum ve Schultz, 2011:227).

Kuvvetler birliği ilkesinde, yasama ve yürütme kuvvetlerinin tek çatı altında toplanmasına dikkat çekilir. Bu yetki toplanması bazen yasama organında bazen de yürütme organında olmaktadır. Buradaki en önemli nokta kuvvetlerin belli bir kişi veya zümrede ya da farklı bir organda toplanmasıyla ortaya çıkmaktadır (Doğan, 2018: 13). Yetkilerin, yürütme veya yasama organında birleşmesi ile ortaya çıkan sistemleri kısaca incelemek gerekirse;

2.1.1. Yürütme Organında Birleşme

Kuvvetler birliği sistemleri iki şekilde karşımıza çıkmaktadır. Kuvvetlerin yürütmede birleşmesi durumuna mutlak monarşi ve diktatörlük, yasamada birleşmesi durumuna ise meclis hükümeti sistemi adı verilmektedir (Demir, 2018: 4).

2.1.1.1.Mutlak monarşi

Monarşi sözcüğü *Monarchie* kelimesinden türemiş ve Yunanca kökenli bir kelimedir. *Monos* *Archein* sözcüklerinden oluşmuş, tek şef ve tek bir kişinin yönetimi anlamına gelmektedir. Yasama ve yürütme erklerinin hükümdarın elinde toplandığı bir hükümet şeklidir. Bütün yetki sadece hükümdara aittir. Yasama ve yürütme erklerinin yanında yargı erki de hükümdarın elindedir. Yani mutlak monarşi; tek bir kişinin bütün kuvvetleri elinde bulundurarak hiçbir sınırlama olmadan devleti yönettiği bir rejim türüdür. Beyliklerin yıkılması ile Avrupa’da ortaya çıkmış ve kurucusu Babil Kralı Hammurabi’dir. Bu monarşi türüyle günümüzde yürütülen ülkelere örnek verecek olursak bu devletler Suudi Arabistan ve Çarlık Rusya’dır (Gözler, 1999: 52). Mutlak ve meşruti monarşileri birbirinden ayırmak gerekmektedir. Çünkü meşru monarşiler kuvvetler ayrılığı ilkesine dayanır ve meclis ile birlikte yürütülmektedir. Bu nedenle kanuni olarak sınırlandırılması vardır. Günümüzde Danimarka ve Japonya bu şekilde yönetilen ülkelere örnek verilebilir (Korkmaz, 2020: 6).

2.1.1.2.Diktatörlük

20.yüzyılın başından itibaren diktatörlük ve demokrasi karşıtlığı, hükümet şekillerine ilişkin siyasi düşüncelere ve söylemlere giderek daha fazla hâkim olmuştur. Diktatörlük ve demokrasi arasındaki farkı anlamının en temel kriteri, bağlayıcı kanunların oluşturulma şeklidir. Diktatörlükte kanunlar üstten aşağı dayatma şeklindeyken demokrasilerde kanunlar, o yerin insanının seçtiği ve kendilerini temsil edecek kişilerden çıkmaktadır (Barros, 2002: 10-11). Eski adıyla tiranlık olarak geçmektedir ve Yunanlılar; bir kişinin hükümdarlığını ifade ederken bu ismi ya da kral kelimesini kullanmışlardır.

Yasama, yürütme ve yargı erklerinin bir kişide veya grupta toplandığı demokratik olmayan bir rejim şeklidir. Halkın zorbalıkla, baskı ve korkuyla yönetilmesi anlamına gelmektedir. Güçleri

elinde bulunduran kişi ya da grupların hiçbir anayasal sınırlandırması yoktur. Diktatörlüğün kökeni eski Roma'ya dayanmaktadır. Olağanüstü durumlarda ve altı aylık bir süre için diktatör seçimleri önerilmiştir (Demir, 2018: 8).

Diktatörlük, totaliter ve otoriter diktatörlük olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Totaliter diktatörlükte, toptancı ideolojinin, kitlesel bir partinin ve terörün yaygın bir şekilde bulunduğu bir düzen mevcutken, otoriter diktatörlükte ise, ideoloji yerine zihniyete dayalı yaygın ve yoğun bir siyasi görüşe katılım gerekmemektedir. Totaliter diktatörlüğe örnek verilecek olursa Nazi Almanyası ve Sovyetler Birliğı, otoriter diktatörlüğe örnek ise, Kaddafi dönemindeki Libya, Franka dönemi İspanya'sı ve Saddam Hüseyin dönemi Irak gösterilebilmektedir (Gözler, 2020:554)

2.1.2.Yasama Organında Birleşme: Meclis Hükümeti Sistemi

Kuvvetlerin yasama organında birleştiğı hükümet sistemine, meclis hükümeti sistemi denilmektedir. Yani yasama, hem yasayı çıkarır hem de çıkardığı yasayı uygular. Bu sistem konvansiyonel sistem olarak da anılmaktadır.

Rousseau'ya göre, meclis hükümeti sistemi dayanağını *“egemenliğin tekliğı ve bölünmezliğı”* ilkesinden almıştır (Demir, 2018: 9). Bu ilke ışığında egemenlik tek ve bölünmez ise o halde devletin sahip olduğı egemenlik tek ve bölünmez bir şekilde temsil edilmelidir. Kısaca devletin yasama ve yürütme kuvvetleri tek elde toplanmalıdır. Bu durum halkın kendini temsil için seçtiğı temsilcilerden oluşan meclistir (Şahin, 2014: 10). Kısaca egemenlik yasama organında, yürütme ise yasama organının bir aracı olarak ifade edilmektedir.

Kuvvetler mecliste toplanmakta ve yürütme kuvveti ayrı bir güç olarak değerlendirilmemektedir. Yürütme organı Meclis tarafından seçilir ve görevlerini meclis adına icra eder. Yürütme yetkisi tek kişiden ziyade bir heyete verilir. Bakanlıklar kurularak görev yapacak kişiler yine meclis tarafından seçilirler ve meclise karşı sorumlu çalışırlar. Yürütme kuvveti, yasama kuvvetinin bir çalışanı gibidir ve meclisi feshetme yetkisi bulunmamaktadır. Fikir ayrılığı halinde ise yasama kuvvetinin dediğı olur. Cumhurbaşkanlığı ve Başbakanlık gibi mevkiler bulunmamaktadır. Devletin başı meclis tarafından seçilir ve bu seçilen kişi hem

meclisin hem de devletin başkanı olmaktadır (Özer, 2005: 122). İlk olarak Fransa’da 1792 yılında Ulusal Konvansiyon Meclisi döneminde kısa süre uygulanmıştır. Günümüzde ise İsviçre’de hala yürürlüktedir. İsviçre haricinde olağanüstü zamanlarda uygulanan bir sistemdir. Türkiye’de de 1921 Anayasasında hükümet sistemi olarak kabul edilmiştir. Yasama ve yürütme kuvvetleri Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde (TBMM) birleşmiş, yargı yetkisi de TBMM tarafından üyeleri seçilen İstiklal Mahkemelerine devredilmiştir. Meclis dilediğinde bakanların icralarını denetleyerek yönlendirebilmekte ayrıca gerekli gördüğü hallerde görevlerinden alabilmektedir. Yürütme ise yasama organını fesih yetkisine sahip değildir (Korkmaz, 2020: 8).

2.2.KUVVETLER AYRILIĞI SİSTEMLERİ

Kuvvetler ayrılığı teorisi anayasa hukukunun temellerinden biridir. Devletin hukuki anlamda işlevlerinin farklı organlar tarafından yerine getirilmesi olarak ifade edilmektedir. Bu teoride devlet işlevleri yasama, yürütme ve yargı olarak üçe ayrılmıştır. Bu ayrım hem kamu hukukunda hem de pozitif anayasa hukukunda istisnasız kabul görmüş, hükümet sistemleri yasama ve yürütme arasındaki ilişkilere bakılarak ortaya çıkarılırken yargının diğer kuvvetlerden bağımsızlığı kabul edilmiştir (Gözübüyük, 2002: 75).

Kuvvetler ayrılığı teorisinin en önemli işlevlerinden birisi kişi özgürlükleri ve haklarının korunması, siyasal istikrarın sağlanması eğilimidir. Kuvvetler arası ayrımın olmadığı bir sistemde özgürlüklerin sağlanamayacağı gibi siyasi istikrardan da söz edilemeyecektir (Çelik, 2015:5). Bütün güçleri elinde tutan, yasaları dilediği şekilde yapma ve uygulama yetkisi ile birlikte ortaya çıkan sorunlarda da yargıçlık yapabilmektedir. Bu durumda özgürlükler istenildiği düzeyde güvence altında olamayacaktır. Fakat birbirinden bağımsız ve birbirlerini etkileyerek denge kurabilen organlar sayesinde iktidar kötüye kullanılmayacak ve vatandaşların hakları korunabilecektir. Yani siyasi iktidarın devlet bünyesinde dağıtılması farklı organlara düşen gücü azaltacak ve bu organların birbirlerini dengeleyebilmesine olanak sağlayacaktır. Kısaca bu ayırmadan kasıt, kuvvetlerin bir kişi ya da grupta yoğunlaşmasından ortaya çıkacak tehlikeleri yok edebileceği düşüncesidir (Arnhort, 2008: 297).

Bu ilkenin evrensel anlamını ifade edecek olursak ilk akla gelmesi gereken, devletin sahip olduğu organların birbirlerinin yetki alanlarına giren konularda yetki ihlali anlamına gelen

tutumlarından kaçınmalarının zorunluluğu olması gerektiğidir. Hukukun üstünlüğünün kabul edildiği bir anayasa düzeninde devlete ait olan organlar ve makamlar kendilerine anayasa hükümleri ile verilen yetkileri kullanabileceklerdir. Kuvvetler ayrılığı ilkesinin uygulandığı sistemde hiçbir devlet organı hangi gerekçe olursa olsun diğerinin yetki alanına girecek konulara girmemektedir. Yani kuvvetler ayrılığı ilkesi ve hukuk devleti, devletin sahip olduğu gücü sınırlandırarak birbirini tamamlayıcı hedeflere yönelen iki ilke olmuştur ve 18.yy’da aynı anda şekillenmiş, günümüze kadar önem ve varlıklarını korumuşlardır (Erdoğan ve Yazıcı, 2011: 18). Bu teorinin tarihsel sürecine kısaca değinecek olursak bu görüşü savunan ilk düşünür Aristo’dur. Aristo’ya göre, “*danışılan ve yol gösteren*”, “*yöneten*”, “*yargılayan*” kuvvetlerin birbirinden ayrılmasıdır. İlerleyen süreçlerde kuvvetler ayrılığının tanımlamalarını yapan diğer filozoflar, John Locke, ve Montesquieu’nün, Aristo’dan farklı yaklaşıtları görölmektedir (Doehrin, 2002: 192-201).

Locke’a göre, yasama kuvveti diğer kuvvetlerin içinde en güçlü olanıdır. Locke, yasama, yürütme ve konfederatif güç olarak üç güç ögesinden bahsederek, yasama ve yürütme organlarının tek elde toplanmasını uygun bulmamış farklı makamlarla üstlenilmesinin gerekliliğini savunmuştur. Locke’un teorisinde yargı organı ayrı bir güç olarak görölmemiş, yargı organı yasama organına bağılı bir faaliyet olarak değeriendirilmiştir. Yasama ve yürütme güçlerinin eşit olmadığını ifade ederek devletin işleyişini, biçim ve şeklini veren yasama organının yürütme organından üstün olduğunu savunmaktadır (Erdoğan, 2011: 260).

Montesquieu’nün kuvvetler ayrılığı ilkesine katkısı, konuyu bir bütün içinde ele alıp, düşünce özgürlüğünün sağlanmasının, devletin kuvvetler ayrılığı ilkesinde ve yasamanın yürütme organını kontrolünde görmesi olmuştur. Kuvvetlerin yasama, yürütme ve yargı olarak üçe ayrılmasını ve her birinin diğer güç üzerinde denetleyici ve dengeleyici işlev gören kurumlara verilmesini söyleyerek iktidarın tekelleşmesinin önüne geçilmesi gerektiğini ifade etmiştir. Düşünür özgürlüğe değeri vermiş ve yasaların izin verdiklerini yapabilmeyi özgürlük olarak tanımlamıştır. Özgürlüğü yaşayabilmek hiç kimsenin birbirinden korkmadığı yumuşak ılımlı bir yönetimle mümkündür, diye ifade etmiştir. Bu sebepten ötürü de özgürlüklerin güvence altına alınması için yönetimin kötüye kullanılmasının önüne geçilmelidir. Çözüm olarak da iktidarı iktidarla durdurmak olarak görüp, kuvvetler ayrılığı ilkesinin özgürlükler için güvence olduğu

fikrini savunmuştur (Yavuz, 2000: 130). Düşünürün savunduğu, toplumsal ve siyasal anlamda bir güçler ayrılığıdır. Bu kuramla toplumsal güçler (yasama, yürütme ve yargı) arasında denge kurmaya çabalamıştır.

Kuvvetler ayrılığı ilkesi uzun bir geçmişe sahiptir ve siyasal bir hedefi yönetmektedir. Bu hedefin ise keyfi olarak iktidarların yönetim şeklini engelleyip kişilerin hak ve özgürlüklerini güvence altına alınması olduğu söylenebilir. Kısaca bu teorinin temelinde özgürlük fikri olmasına rağmen, 17 yy. ile başlayan politik dönüşümler sonucunda, ana düşüncesi unutulurak tavsiye ve hukuki bir teknikle ifade edilen bir kavrama yönelinmiştir. Hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması amacıyla monarşiye dayalı hükümet şekillerine yönelik mücadeleler verilmiş ve anayasal düzenlemeler içerisinde kuvvetler ayrılığı ilkesinin yer bulmasına çalışılmıştır. Bu vesile ile 1789 yılında “*İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi*” kapsamına alınarak, geçen zaman içerisinde dönüşüme uğrayan bu teori, güçlerin ilişkileri ve birbirilerine karşı olan etkileri açısından gündemde yerini almıştır. Değişen siyasi düzenin getirdikleri ise bu değişime örnek olarak gösterilmiştir (Gözübüyük, 2002: 69).

Bu sistem sert ve yumuşak kuvvetler ayrılığı olarak ikiye ayrılırken, “*Başkanlık Sistemi*” kuvvetler ayrılığı ilkesinin sert formunu, “*Parlamente Sistem*” ise kuvvetler ayrılığının yumuşak şekilde yürütülmesi olarak ifade edilmiştir. Bu iki sistemin karışımı olarak karma bir sistem olarak ortaya çıkan “Yarı Başkanlık Sistemi” de bu teori içinde yerini almıştır (Gözler, 2020: 610). İfade edilen modeller aşağıda ayrıntılı bir şekilde incelenecektir.

2.2.1. Parlamente Sistem

Epstein, parlamente sistemi “*yürütme iktidarının, yasama iktidarından kaynaklandığını ve ona karşı sorumlu olduğu anayasal demokrasi tipi*” olarak tanımlamaktadır (Ersöz, 2015: 17). Bu sistem, yasama organının denetiminde olan yürütme organıyla devletin yönetilmesi anlamına gelmektedir. Kelime kökü İtalyanca “*Parlamento*”, Fransızca “*Parler*” kelimesinden ortaya çıkmıştır. Her iki kelime de konuşmak anlamına gelmektedir. Parlamento kelimesi dilimizde Meclis, Senato gibi anlamlar taşımakta, devletin görüşmelerini yaptığı yer olarak ifade edilmektedir. Anayasa ve siyasi bilimlerde ise halkın kendisini temsil için seçilmiş milletvekillerinden oluşan, kanunların çıkartıldığı ve önemli kararların alındığı yer olarak

karşılık bulmaktadır. Halk tarafından seçilmek, kanun yapmak ve siyasi kararlar alabilme yetkisine sahip olmak, parlamento olabilmenin üç temel fonksiyonudur. Yalnız her parlamento olan ülkede bu sistem uygulanıyor gibi bir algı yanlış olmakla birlikte ABD’de parlamento olmasına karşın uygulanan sistem Başkanlık Sistemidir (Gözler, 2017: 91-92).

Parlamente hükümet sistemi kuvvetlerin yumuşak ayrılığına dayanan sistem olup yasama ve yürütme organının iç içe geçmiş karşılıklı olarak varlıklarına son verebildikleri bir hükümet modelidir. Bu sistem devletlerin her platformda (bireysel ve toplumsal) çıkarlarının temsiline dayanmaktadır. Her ülke anayasaları ile biçimlendirdiği bu sistemle yasama organına odaklanırken, yürütme organı ise yasama organının içinden çıkan kabine ile yürütülmektedir. Kısaca organlar farklı görünseler de işleyişte birbirlerine bağlı ve aralarında bir denge söz konusudur (Korkmaz, 2020: 14).

Bu sistem yaygın olarak kullanılmakta, demokratik rejimle yürütülen çoğu ülke bu sistemi uygulamaktadır. Başta İngiltere olmak üzere, Türkiye (1924-2017 tarihleri arasında), İspanya, Hollanda, İsveç, Almanya, Yunanistan, Belçika, Danimarka ve İtalya gibi ülkeler örnek gösterilebilir (Özer, 2005: 139).

Parlamente sistem devletlerin sosyo-ekonomik gelişmişliklerine bağlı olarak her ülkede farklılıklar göstermektedir ve tekil bir sistemden söz etmek mümkün değildir. Bu sistem için Patzelt, federal, tüzel, şehirselle, liberal ve demokratik olarak beş temsil yapısından, Sartori ise yasama ve yürütme organını temel olarak üç kategoriden bahsetmektedir. Bunlar; parlamentoya karşı yürütmenin güçlü olduğu başbakanlık ya da kabine sistemli İngiliz tipi parlamente sistem, Fransız Meclis Hükümeti (III. ve IV. Cumhuriyet) ve siyasi parti kontrolündeki parlamente sistemdir (Yıldız, 2018: 101).

Bu sistemde yürütme organı, çift başlıdır (başkan ve başbakan) ve başkan yürütme organının sorumsuz kanadını, başbakan ve bakanlar ise sorumlu kanadını oluşturmaktadır. Hükümet veya kabine olarak isimlendirilen Bakanlar Kurulunun başı başbakandır. Başkan, yürütme kanadını temsil ederken diğer taraftan devletin birlik ve düzenini temsil eder. Parlamento ise halk tarafından seçilmiş olmasından dolayı, devletin en güçlü siyasi organıdır (Çelik, 2015: 19).

2.2.1.1.Parlamenter sistemin tarihsel süreci

Parlamenter sistemin ortaya çıkışı, İngiltere’de siyasi ve sosyo-ekonomik gelişmelere dayanır. Bu süreç, ilk başta bütün gücü elinde bulunduran kralın yetkilerini bir meclisle paylaşmak zorunda kalması ve meclisin ön plana çıkma aşamalarından oluşur. İngiltere’de sistemin gelişmesi üç aşamada karşımıza çıkmaktadır.

Birinci aşama olarak, Magna Carta – Büyük Berat/Ferman’ın 1215 yılında Kral tarafından kabulü ile derebeyliklerin ayrıcalıklarını tanınması ve keyfi vergi alma gücünün kısıtlanması önemli bir dönüm noktası olmuştur. Soylular bu Berat/Ferman ile kralın keyfi davranışlarına karşı hukuki bakımdan güvenceye kavuşmuş; ayrıca yasaların parlamento tarafından düzenlenmesini savunmuştur. İngiltere parlamentosu, 14 yy’da bir tarafta krala yakın soylular ve din görevlilerinden oluşan Lordlar Meclisi, diğer tarafta kasaba halkından (orta sınıf soylu burjuvası) ve küçük şövalyelerden oluşan Avam Kamarası olarak ikiye bölünmüştür. İktidarın sınırlandırılmasını hazmedemeyen 1.Charles tekrar parlamento ile çekişmeye başlamış ve iç savaş yaşanmasına neden olmuştur. Yaşanan iç savaştan sonra Avam Meclisi üyesi Oliver Cromwell, Kralı idam etmiş, 1649 yılında Cumhuriyet’i ilan edip, Lordlar Meclisini feshetmiştir. Kendisi Cumhurbaşkanı olmuştur ve ölümüne kadar adını verdiği dikta rejimini sürdürmüş ve bu dikta rejim 1658 yılında sona ermiştir. İngiltere tahtsız olmayacağı için soylular, Stauart Hanedanı’ndan 2.Charles’ı tahta davet etmişlerdir. Parlamento ile arası devamlı sıcak ilişkiler içinde olan kral döneminde, kişi güvenliğini içeren ilk belgelerden biri olan *Habeas Corpus Act* 1679 yılında kabul edilmiştir. Uzun yıllar İngiliz yargıçlar bu belgedeki ilkelerle kişi haklarına ilişkin görevlerini başarıyla yürütmüşlerdir (Tuzcuoğlu, 1996: 284-286). Kral 1689 yılında kabul edilmiş olan Haklar Bildirgesi’nden (*Bill of Rights*) sonra kararname ve bildiri çıkarma yetkisini kaybetmiş, parlamento ise yasama yetkisini tam olarak kullanmaya başlamıştır. Bu bildiri ile parlamentonun, seçimlerin serbestçe yapılabileceği, devamlı olarak toplanabileceği, kanunsuz vergi ve kanunların askıya alınamayacağı, eşitlik kavramına uyulacağı gibi maddeler kabul edilmiştir (Fendoğlu, 2017: 249).

İkinci olarak İngilizce bilmeyen kralların (*Hannover*lerin) İngilizce bilmemelerinin faydaları ve parlamenter sistemin demokratikleşme süreci, 1.George’un tahta çıkmasıyla birlikte Alman kökenli *Hannover* hanedanı dönemi başlamış ve İngilizce bilmemesi demokratikleşme ve

parlamenter sistemin ilerleme sürecinde İngiltere için paha biçilmez bir değer olmuştur. Çünkü kralın İngilizce bilmemesi onun kabine toplantılarını takibini zorlaştırmış, bu durumdan dolayı kabine toplantılarına başkanlık yapmayı bırakarak yerine kabine içinde sözü dinlenen bir üyeye başkanlığı bırakmıştır. Bu durumun sonucunda kralın siyasi gücü azalarak kabineye başkanlık eden üyenin siyasi etkinliği artmış ve neticede başbakan olarak görevlerini icra etmiştir (Erdem, 2019).

Üçüncü ve son olarak parlamenter sistemin İngiltere’de demokratikleşme süreci, 18 yy’da sanayi devriminin gerçekleşmesi, siyasi partilerin ortaya çıkarak seçmen sayısını her geçen gün artırması, işçi sınıfının ortaya çıkması ve burjuva sınıfının daha da güçlenmesi, parlamentoda muhafazakârlar (toprak sahibi ve soyluları temsil edenler) ve liberaller (ticaret burjuvazisini temsil edenler) olarak iki grubu ortaya çıkarmıştır. Liberaller oy haklarının genişletilmesi için orta sınıf, işçiler ve ticaret burjuvazisi bir araya gelerek muhafazakârlara karşı ortak bir cephe meydana getirmişlerdir. Yoksulluk yasası, çalışma süreleri ile ilgili yapılan çalışmalar, sendikal haklar, *Chartist* hareketinin (tüm vatandaşların seçme ve seçilme hakkını kazanması) gücünü artırmasıyla genel ve eşit oy ilkesi 1884 yılında kabul edilmiş ve bugünkü parlamenter sistemin temelleri atılmıştır. Bu sistem İngilizlerin gelenek ve göreneklerine uygun bir yapıda olduğu için kendi içinde barındırdığı kitlelerin siyasete yatkınlığı sisteme yeni bir olgu getirerek, kendi içlerindeki temel ilkelerinde hiçbir değişiklik meydana getirmemiştir. Demokratikleşme süreci olarak kabul edilen oy verme hakkının genişlemesi, tamamen siyasi parti gruplarının öneminin artması olarak düşünülmektedir. Uygulanmış olan seçim tekniği de ikili parti sistemini yerleştirerek siyasi rejimin verilerini oluşturmuş ve bu sistemin düzeni, seçim odaklı ve parlamentoya karşı sorumlu bir hükümetin oluşmasına dayanmaktadır (Tuzcuoğlu, 1996: 288).

2.2.1.2.Parlamenter sistemin özellikleri

a. Yürütmenin Çift Başlı Olması

Parlamenter sistem, yürütme organının tarafsız ve sorumsuz kanadı devlet başkanı (Kral/Kraliçe veya Cumhurbaşkanı) ve sorumlu kanadı olan bakanlar kurulundan oluştuğu için çift başlı bir yapı olarak tanımlanmaktadır. Bu sistemde yetkinin eşit şekilde paylaşımının olmamasından kaynaklı devlet başkanındaki yetki semboliktir, yürütme yetkisi asıl olarak bakanlar kurulunda

toplanmaktadır. Devlet başkanının siyasi ve cezai sorumsuzluğu, bu sembolik yetkinin sonucudur. Fakat cezai sorumsuzluğu monarşi ile yürütülen hiçbir koşula bağlı olmayan cumhuriyetlerde göreve ilişkin suçlarla kısıtlı tutulmuşken, fiilen yürütme görevini üstlenen bakanlar kurulunun ise hem siyasi hem de cezai sorumluluğu bulunmaktadır (Gözler, 2009: 15).

Bu sistem ülkeden ülkeye, sosyo-ekonomik ve kendilerine ait kültürel özelliklerinden dolayı farklılıklar göstermektedir. Monarşi ile yönetilen yapılarda devlet başkanlığı görevi, kral veya hükümdar veraset ile göreve gelirken, cumhuriyetle ile yönetilen yapılarda ise cumhurbaşkanı, yasama organı tarafından seçilir. Bakanlar kurulu, başbakan ve bakanlardan oluşan müşterek yapıdan oluşmaktadır. Başbakan ilk zamanlarda bakanlar ile eşit olarak görülürken, zamanla güçlenerek derece olarak üstünlüğe sahip olmuştur. Başbakan tarafından belirlenen bakanlar kurulu ve gereken durumlarda bir bakanın görevden alınmasını devlet başkanından isteyebilecek olması bu durumun bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır (Asilbay, 2013: 253-254).

b. Devlet Başkanının Siyasi Sorumsuzluğu

Parlamber sistemlerde gerek veraset yoluyla gerek yasama organı yani meclis tarafından seçilerek göreve gelen devlet başkanının siyasi sorumluluğu yoktur. Devlet başkanının siyasi sorumsuzluğu sembolik bir yetkiye ve konuma sahip olmasındandır. Bu siyasi sorumsuzluk sistemin sorunsuz işleyebilmesi için önemli bir özellik olarak karşımıza çıkmaktadır. Cezai sorumsuzluğu ise monarşilerde kralın kutsal ve dokunulmaz olmasından dolayı hatasız olduğunun kabul edilmesi, parlamber monarşilerde ise “*Kral bakan öldürse sorumlusu başbakandır. Eğer başbakanı öldürürse bundan kimse sorumlu olmaz*” şeklinde ifade edilmiştir (Özbudun, 2000: 317). Yasama organı yani meclis tarafından seçilen devlet başkanının cezai sorumluluğu olmamakla birlikte sadece vatana ihanet suçundan dolayı görevinden alınabilmekte başka türlü herhangi bir organ tarafından görevine son verilmesi mümkün olmamaktadır. 1982 Anayasasının 105. Maddesinde de Cumhurbaşkanı parlamento tarafından vatan hainliği suçu ile cezalandırılabilir. Görevini icra eden devlet başkanı, yapılan işlemlerden dolayı yetkisizdir ve sorumlu olabilmesi için başbakan ve konu ile ilgili bakanın imzası gerekmektedir. “*Karşı imza kuralı*” olarak adlandırılan bu kuralla, ilgili işlemlerden ortaya çıkacak bütün sorumluluklar ilgili bakana ve başbakana verilmiştir (Yüzbaşıoğlu, 2001: 306).

c. Bakanlar Kurulunun Sorumluluğu

Bakanlar kurulu başbakan ve bakanlardan oluşmakta, başbakan hem bu kurulun hem de hükümetin başı olarak görev yapmaktadır. Demokrasi ile yönetilen ülkelerde başbakan ve bütün bakanların, siyasi anlamda nasıl hareket edeceklerini ve genel politikalarını belirlemek için bir araya geldikleri kurula kabine ya da bakanlar kurulu denmektedir. Kuruldan çıkan kararlar başbakan için tavsiye niteliği taşımakta olup, çoğunlukla alınan bu kararlara uyarken, bakanlar kurulu ile aynı fikirde olmadığı zamanlarda başka bireysel kararlar da verebilmektedir (Kılıç, 2017: 291).

Parlamente sistemde yasamaya karşı, bakanlar kurulunun kolektif, bakanların ise hem kolektif ve hem de bireysel sorumlulukları bulunmaktadır. Sorumluluk denildiğinde akla ilk gelen siyasi yönden sorumluluk olup, bakanların meclisin güvenini kaybetmeleri halinde görevlerini bırakmaları anlamı taşımaktadır. Başbakan devlet başkanı tarafından, bakanlar ise başbakanın oluşturacağı listenin yine devlet başkanı tarafından uygun görülmesi halinde oluşmaktadır. Seçim öncesi bakanlar kurulu belli olmadığı için halk seçimlerde partilere oy verir ve seçilen parti çoğunluğu sağlayabildiği takdirde mecliste tek ya da koalisyon hükümetini kurar ve kurulan bu hükümetin, yasama organından güvenoyu almaya ihtiyacı vardır. Hükümetler, aldıkları güvenoyu ile göreve başlarken güvenoyu alamadıkları takdirde görevden düşürülmektedirler. Ayrıca başbakanın da güvenoyu alamadığı durumlarda başbakanın da bakanlar kurulundaki yerinden dolayı, aynı durum ortaya çıkarak bu kurulun görevi sona ermektedir. Bu durum bakanlar kurulunun kolektif sorumluluğunun sonucudur. Bireysel sorumluluk ise, bir bakanın bakanlık hizmetlerinden ötürü ortaya çıkacak sorunlardan yükümlü tutularak görevine son verilmesi durumudur (Özbudun, 2000: 323).

d. Yürütmenin Yasamayı Fesih Yetkisi

Parlamente sistemlerde fesih, devlet başkanının belirli bir süre için seçilen ve görev süresini doldurmamış olan parlamentonun varlığının sonlandırılması işlemidir. Devlet başkanı tarafından kullanılan bu yetki, kendisinin aktif politikaya katılması sonucunu doğurmuştur. Parlamente sistem gereği parlamento güvensizlik oyuyla hükümeti düşürebilir buna karşılık hükümette parlamentoyu feshedebilir. Bu durum iki güç arasında denge oluşturmuştur. Kısaca

fesih, yasama ve yürütme arasındaki anlaşmazlıklarda etkili bir çözüm olmuş ve seçimler sonucunda ortaya çıkabilecek herhangi bir sistem sorununun önüne geçilmesini mümkün kılmıştır (Kabaoğlu, 2011: 134). Genellikle fesih talebi, başbakan ya da bakanlar kurulu tarafından istenip Cumhurbaşkanı tarafından kullanılmaktadır. Kısaca ifade edilmesi gerekirse hem yasama hem de yürütme organına tanınan bu yetki, parlamenter sistemin en net özelliğidir ve karşılıklı denetim düzenine dayanmaktadır (Turhan, 1993: 49-50). Bu sebeple iki güç arasındaki ilişki, şeklen birbirilerinden bağımsız görünse de uygulamada işbirliği içerisinde olduklarıdır. Bu nedenle, parlamenter sistem için “*güçlerin işbirliği*” denmesi uygun olacaktır.

Özetle; parlamenter sistem için yasama ve yürütme güçlerinin birbirinden kati olarak ayrılmadığı, yürütme organının ise devlet başkanı ve bakanlar kurulu olarak ayrıldığı çift başlı bir sistem olarak ifade edilebilmektedir. Sorumsuz bir devlet başkanı ile parlamentoya karşı hükümetin sorumlu olduğu düzen içindedir. Parlamantonun içinden çıkan hükümet, onun güvenoyuna ihtiyaç duyar ve güvensizlik oyuyla düşürülebilir. Buna karşın hükümet de parlamentoyu feshedebilir. Parlamenter sistemlerde yasama ve yürütme organlarında aynı kişiler görev alabilmektedir ve bu kuvvetler arasında işbirliği vardır. Bu sistemin uygulandığı bazı ülkeler ise, İngiltere, Almanya, İtalya ve 1924-2017 yılları arasında Türkiye’dir (Gözler, 2000: 25).

2.2.1.3.Parlamenter hükümet sistemin güçlü ve zayıf yönleri

Parlamenter hükümet sistemi birçok ülke tarafından benimsenmiş ve o ülkelerin şartlarına ve ihtiyaçlarına göre farklılıklar göstermiştir. Diğer sistemlerde olduğu gibi bu sistemin de kendine göre güçlü yönleri ve zayıf yönleri vardır.

Parlamenter hükümet sistemin güçlü yönleri

a. Parlamenter sistemde tikanıklara çözüm yolu vardır.

Bu sistemin doğası gereği tikanıklara ve krizlere yol açılmamaktadır. Güvenoyu ve fesih yetkisiyle sistemin herhangi bir nedenden dolayı (koalisyonun bozulması, çoğunluğa sahip partilerden istifaların çok olması gibi) işlemez hale gelmesi ve çoğunluğun kaybolması

durumunda hükümet düşürülerek, yeni bir hükümet kurulabilmektedir. Böyle bir durumun gerçekleşmesi halinde fesih yetkisiyle seçimlere gidilerek halkın hakemliğine başvurulmaktadır. Seçimlerle, parlamento ve hükümet aralarındaki sorunları halk tarafından çözüme kavuşturılmaktadır. Yani sistem tıkanıkları krizlere dönüşmeden çözüme kavuşturma imkânına sahiptir. Bu sayede sistemin devamlılığı sağlanmaktadır (Özbudun, 2005: 107-108).

b. Parlamenter sistem esneklik.

Bu sistemde halkın desteğinin yitirildiği, isteklerine cevap verilmediği ve hükümetin işleyişini tam yerine getiremediği durumlarda başbakanın değiştirilmesi için başkanlık sistemindeki gibi 4-5 yıl gibi uzun süre beklenilmesine gerek kalmamaktadır. Sistem, krizlere neden olmadan görev değişikliğini mümkün kılmakta ve krizlerin önüne geçilmesini sağlamaktadır (Tunçkaşık vd, 2017: 15).

c. Parlamenter sistem kutuplaşmaları azaltır.

Bu sistemde hükümetin devamlılığı için, parlamentonun güvenoyunun devamlılığının sağlanması kutuplaşmayı önleyici bir etkiye sahiptir. Seçim sonunda her şeyin kazanılıp, kaybedilmediği bu sistemde seçimlerden mağlup ayrılan, iktidar olamayan siyasi partiler, sistem içinde muhalefet saffını oluşturarak, yeterli oy alındığı takdirde mecliste sandalye elde etmeleri durumunda yasama faaliyetlerine katılabilmektedirler (Korkmaz, 2020: 22).

d. Devlet başkanının uzlaştırıcı etkisi vardır.

Parlamenter sistemlerde tarafsız olan başkanın, ılımlı ve uzlaştırıcı etkisi sonucunda arabulucu olarak görülmektedir. Bu sistemde devlet başkanı sorumsuz ve siyasi partilerin en üstü konumunda bulunduğu için parlamento ile yürütme arasında çıkabilecek her türlü çatışmada arabuluculuk yapabilmektedir. Bu da hükümetin istikrarı açısından önem arz etmektedir (Kahraman, 2012: 437).

Parlamenteer hükümet sisteminin zayıf yönleri

Parlamenteer sistemin uygulandığı ülkeler arasında farlılıklar olmasına karşın sistem genel olarak istikrarsızlık yaratması ve zayıf hükümetlere yol a ması, demokrasi niteliğinin zayıf olması ve hesap sorulabilirlik y  n  n zayıf olması gerek  leriyle eleştirilmektedir.

Parlamenteer sistemin zayıf yönlerinin başında hükümet istikrarsızlığı gelmektedir. Bu sistemde hükümetin meclisin güvenine ihtiyaç duyması her an görevden alınma riski taşımakta ve parlamentodan gelen desteğin kaybedilmesi sonucunda yerini başka bir hükümete bırakmak zorunda kalmasıdır. Kısaca yürütmenin her an görevden düşürülme riski bulunmaktadır. Bu sistemin uygulandığı ülkelerde ömrü bir yılı nadiren aşan hükümetler çoğunluktur. Parlamentoda, çoğunluğu tek partinin sağlayamadığı, koalisyon hükümetlerinin kurulduğu dönemlerde, hükümetlerin ömrü daha da kısa olmaktadır. Fransız Cumhuriyetlerinin     nc   ve dördüncü dönemleri (6 ay), Almanya Weimar Cumhuriyeti (9 ay) ve İtalya'nın ikinci dünya savaşı sonrası, 1961-1980 ve 1990 sonrası çok sayıda koalisyon h  k  metini tecrübe etmiş Türkiye'de de hükümet istikrarsızlığı sorunu yaşanmıştır. Sadece 1961-1981 tarihleri arasında 21 hükümet Türkiye'de, 1948-1992 tarihleri arasında 50 hükümet İtalya'da kurulmuştur. Sistemin daha başarılı bir şekilde uygulandığı Norveç, İsveç, Hollanda, Danimarka, Belçika ve Finlandiya'da ortalama hükümet süresi 22 aydır (Gözler, 2000: 27). Adalet ve Kalkınma Partisi Türkiye'de parlamenteer sistemin yürürlükte olduğu, 2002-2017 yılları arasında tek başına iktidarda kalarak, bu saydığımız örnekler arasında istina olmuştur.

Parlamenteer sistem, yönetim bakımından zayıf, güçlü olma özelliği olmayan hükümetlerin kurulmasına yol a maktadır. Bu sistemde hükümet, tek partiden oluşmuş olsa dahi başkanlık sisteminde olduğu gibi kendini güvende hissedememekte ve yürütmenin çift başlı olması bazı durumlarda problemler yaratmaktadır. Sembolik bir yetkiye sahip devlet başkanının bu yetkiyle yetinmemesi durumunda yetki ve sorumluluk kargaşası sonrası, hükümet etkinliğini kaybedebilmektedir. Tek parti hükümeti kurulsada hükümetin kolektif sorumluluğundan ötürü sorunlar çıkabilmektedir. Çünkü bakanlar kurulunun oy birliği ile kararlar alması gerekmektedir. Kurulan koalisyon hükümetleri birbirlerine karşıt partilerin bir araya gelmelerinden ötürü çok az konuda uzlaşabilmektedirler. Hızlı karar almadaki sıkıntılar ve

izlenilen yanlış stratejiler sonucunda zayıf hükümetlerin ortaya çıkması engellenemeyecektir (Gözler, 2020: 687).

Parlamente sistemlerinde hükümet doğrudan halk tarafından seçilmemektedir. Yani parlamento oluşturacak kişileri halk seçebiliyorken, hükümeti parlamento üyelerinin seçmesi demokrasinin zayıflığının göstergesi olarak gösterilir. Parlamente hükümet sistemi “önceden bilinebilirlik” (*identifiability*) açısından da sıkıntılıdır. Seçmenin oy vereceği adayın kazanması durumunda hükümeti kimin kuracağını bilmesidir fakat bu sistemde seçmenin oyunu vererek kazandığı partinin milletvekilinin başbakan olarak kimi destekleyeceğini bilememesidir. Bunun yanı sıra tek parti hükümeti kurulmadığı takdirde hangi partilerle koalisyon hükümeti kurulacağı hakkında önceden bilgi sahibi olamamalarıdır (Gözler, 2000: 30).

Parlamente sistemlerinde, birden fazla parti ile kurulan koalisyon hükümetlerinde ortaya çıkabilecek herhangi bir sorun karşısında bu partilerin sorumluluk altına girmemesi ve sorumluluğu birbirlerine atmalarıdır. Ortaya çıkan sistem tıkanıklarında sorumlunun kim olduğunun halk tarafından bilinmemesi hesap sorulabilirlik açısından sıkıntı teşkil etmektedir. Parlamente sistemde hükümetlerin istikrarsız olmasının nedeni, koalisyon hükümetlerinin olması ve bu hükümetlerin kuruluşunda da çok partili sistemin olmasıdır. Bu sistemin zayıf yönleri yapısal olmakla birlikte, ülkelerin ihtiyaçlarının (sosyo-ekonomik ve siyasal koşullarının) farklı olmasından dolayı ülkeden ülkeye değişiklik göstermekte ve sistemin işleminin zora girmesi anlamı taşımaktadır (Tunçkaşık vd, 2017:17).

2.2.2. Başkanlık Sistemi

Yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin sert bir şekilde birbirinden ayrıldığı ve dengede olduğu, yasama ve yargı kuvvetlerinin demokratik denetiminin ve yürütme kuvvetinin, hükümetin olanak ve imkânlarını genişlettiği bir sistemdir. ABD’de doğmuş ve Amerikan Hükümet rejiminin ifade edilmesi amacıyla Amerikalıların kendi şartları içinde ortaya çıkmıştır. Başkanlık sistemi, Amerikan bağımsızlığı sürecinde Amerikan ve İngiliz siyasal sistemlerinin karşılaştırılması amacıyla Walter Bagehot tarafından ilk kez kullanılmıştır. Bagehot tarafından ABD’yi incelenmek amacıyla kullandığı başkanlık sistemini, Woodrow Wilson ise kongre

hükümeti ifadesi yerine başkanlık sisteminin kullanılmasının daha doğru olacağını ifade ederek, bu konudaki eserine aynı adı vermiştir (Alaca, 2012: 18).

Başkanlık sistemini, Yaman (2014); *“yasama, yürütme ve yargıyı birbirinden tam olarak ayıran, yasama ve yargı organlarının demokratik denetimi içinde yürütmenin iktidar imkânlarını arttıran hükümet sistemi”* olarak tanımlanırken, Turgut (1998) ise *“yasama, yürütme ve yargı organları ya da kuvvetleri arasında sert ayrılığa dayanan idare şekli”* olarak tanımlamaktadır. Başkanlık sistemi için, Tunçkaşık vd, (2017) tarafından yapılan kapsamlı tanım ise şöyledir: *“yürütme organı ile aynı zamanda devlet başkanı olan başkanın, sabit süreliğine halkın seçtiği ve yasama organının başkanı düşüremediği, başkanın da yasama organını feshedemediği bir sistem”* olarak ifade edilmiştir.(Yaman, 2014: 12); (Turgut, 1998: 21); (Tunçkaşık vd, 2017:17).

Başkanlık sistemini, ABD’de ilk ortaya çıkaran *“Kurucu Babalar”* (Founding Fathers) olup 30 Nisan 1789 tarihinde ABD Başkanı George Washington ilk başkan olarak tarihteki yerini almıştır (Fendoğlu, 2012:41). ABD dışında çoğunluğu Latin Amerika ülkelerinde, Meksika (2000-2016), Endonezya (1999-2016), Ermenistan (1991-1994), Güney Kore (1988-2016), Kıbrıs (1983-2016) gibi ülkeler belirtilen tarih aralıklarında (Tunçkaşık vd, 2017: 13-14), en başarılı örnekleri ise, 1949 yılından itibaren Kosta Rika ve 1958 yılından bu yana Venezuela başkanlık sistemini uygulayan ülkelerdir.

2.2.2.1.Başkanlık sisteminin tarihsel süreci

Alexis Tocqueville, *“milletler insanlara benzerler, daima geçmişlerinin izlerini taşırlar”* der. Bu sebeple bir sistemi anlamak ve onun hakkında yorum yapabilmek için, sistemin ortaya çıkış sürecini ve tarihsel gelişimini bilmek gereklidir (Yanık, 2016: 5) ABD’de doğmuş olan başkanlık sisteminin doğuş şeklini, doğuş ve gelişme süreçleri dört bölüm altında incelenecektir. 1600’lü yılların başından, 1763 Paris Antlaşmasına kadar devam eden *“fikri hazırlık devresi”* olarak kolonilerin oluşum sürecinin ifade edileceği birinci dönemi, 1763 Paris Antlaşmasından itibaren bağımsızlık mücadelesi verilen aksiyon devresi bağımsızlık bildirisinin 1776 yılında ilanı ile son bulan ikinci dönemi, 1776 yılından, 1783 yılına kadar süren konfederasyon devresi

üçüncü dönemi, dördüncü dönemi ise, 1787’de Federal Anayasa’nın yapılması ve Federasyon’a geçiş süreci oluşturacaktır (Yanık, 2016: 5).

Yeni bir kıtanın keşfinden sonra Avrupa devletleri bütün ilgilerini bu kıtaya çevirmiş ve işgale başlamışlardır. İngiltere, bu işgaller sürerken bu yarışta geri kalmak istemiyordu. 17. yy başından itibaren yeni kıtaya göçler başlamıştır. İlk İngiliz göçü 1607 yılında New England bugünkü Virginia eyaletine olmuştur. Bu yeni kıtaya göç edenlerin çoğu mezhep ayrılıklarına dayalı dini çatışmalardan kaçmak, zengin olmak, yoğun mali baskılardan kurtulmak ve macera peşinde koşmak gibi gerekçelerle hareket etmişlerdir. Amerika’nın kuzeyine yerleşen New England’ın kuruculardan Püritenler dindar ve hürriyet aşığı olup yeniliklere açıktı. Fakat kıtanın güneyine yerleşenler ise, zenginlik ve macera peşinde koşanlardan oluşmaktaydı (Crozet, 1945: 42). Bağımsızlık mücadelesi öncesi kolonilerin olduğu dönem, adımların sağlam atıldığı ve köklü kararların alındığı, hedeflerin net olarak belirlendiği bir zamandır. 1607 yılında Virginia ile başlayan, 1732’de en son koloni olarak tarihe geçen Georgia’nın, içinde bulunduğu 13 koloninin çoğu siyasi yönden, İngiltere’nin idaresine her ne kadar bağlı olsalar da her birinin cumhuriyet nitelikli kendilerine özgü devlet idare şekilleri vardı. Tarihsel süreçte bu koloniler karışık bir toplumsal yapıya sahipti ve hiçbir ırk, din, dil farkı gözetmeksizin bir araya gelmişlerdi. Kurulmalarından bir süre sonra, kendi yasalarını yaparak, İngiliz idaresinin özellikle de ticari nitelikte olan kararlarına karşı çıkmaya başlayacaklar fakat İngiliz idaresi kolonilerin bu tutumları üzerinde etkili olamayacaktır (Göze, 2020: 485). 13 İngiliz kolonisinin bağımsızlıklarını elde etmek için çıktıkları bu yol aslında hak, hukuk, adalet, kendi kendini idare etme ve siyasi açıdan kimlik kazanma durumudur. Kısaca ifade etmek gerekirse insanlığın demokrasiye ulaşmasını hızlandıran bir eylemdir. İngiltere, kolonilerin ticaretlerini, kendi üzerinden yapmalarını istemekte ayrıca Fransa ile yapmış olduğu savaşların zararlarını koloniler üzerinden çıkarmak niyetindedir. Bu sebeple kolonilere ağır vergiler koyarak sıkı bir politika izlemeye başlamıştır. Sanayi devrimi ile bu ağır vergilere karşı çıkan, ekonomik açıdan bağımsız olan koloniler, 1774 yılında Haklar Beyannamesini ilan etmiş fakat olayların büyümesi üzerine, İngiltere ile olan ilişkilerini keserek bağımsızlık fikri ile 1776 yılında Bağımsızlık Beyannamesini duyurmuşlardır (Aldıkaçtı, 1960: 145).

Bağımsızlığın ilanından sonra İngiltere'ye karşı sürdürülen savaşın getirdiği mali ve askeri sıkıntılar, ortak çıkarların korunması sebebiyle kolonileri birlik olmak zorunda bırakmıştır. Birinci ve ikinci kıta kongreleri sonunda yazılan, 1777 yılında eyaletlerinin onayına sunulan fakat 1781 yılında kabul edilen 13 maddelik konfederasyon maddeleri, ilk anayasanın temellerini teşkil etmektedir. Anayasa gereği, konfederasyonu, seçilmiş temsilcilerden oluşan “Kongre” temsil edecektir. Kongrenin yetkilerinin sınırlı olması ve yetkileri kullanmakta zorluk çekmesi ortaya çıkan ekonomik çıkarlar ve mezhep ayrılıklarını alevlendirmiş ticari olarak sıkıntıları tekrar nüksettirmiştir. Bu sıkıntılı süreçte federalistler olarak tanınan okumuş, aydın kişiler bu sorunları kuvvetli bir mekanizmanın çözeceğine inanarak konfederasyon maddelerini görüşmek üzere yeni bir kurulun 1787 yılında Philadelphia’da toplanmasına karar vermişlerdir (Yanık, 2016: 18). Karar verildiği üzere 29 Mayıs 1787’de Philadelphia’da dokuz temsilcinin katılımı ile çalışmalara başlayan temsilciler görüşmeler sonunda konfederasyon maddelerini bir tarafa bırakarak ciddi ve gerçek bir reform yapma kararı alıp Kurucu Meclisi kurmuşlardır. Kongre, herkesin isteklerine ve ihtiyaçlarına cevap verebilmek için uzun tartışmalar ve görüşmeler sonunda 55 temsilcinin bir araya gelerek 4 ay süren çalışmaları neticesinde, Güney ve Kuzey devletlerinin uzlaşmaları sağlanmış, yeni bir anayasa yapma kararı almıştır. Mucize gibi görünen ve Morris tarafından yazılan Anayasa, kurula katılan 55 delegenin 39’unun imzası ile kabul edilmiştir. 1788 yılında 9 eyaletin sonrasında da New York ve Virginia eyaletlerinin anayasayı tasdiki ile yeni anayasa yürürlüğe girmiştir (Edward ve Hawley, 1960: 70). İnsan zekâsı ve azmi sonucu ortaya çıkmış Amerikan Birliğinin tamamlandığı Amerikan Anayasası, gayesini başlangıç kısmında şu şekilde ifade etmiştir (Okandan, 1953: 54):

“Birleşmiş milletler halkı olarak sorunsuz birlik oluşturmak, adalet sağlamak, içte güvenliği, dışa karşı toplu savunmayı oluşturmak, toplumda refahı arttırmak, hürriyetin avantajlarını kendimize ve sonraki nesile temin etmek amacıyla bu anayasayı Amerika Birleşik Devletleri için tanzim ve tedvin eyledik.”

2.2.2.2.Başkanlık sisteminin özellikleri

Başkanlık sistemi, kuvvetler ayrılığının en sert şekilde uygulandığı bir sistemdir. Yasama organı tarafından seçilmeyen yürütme, yasamanın güvenoyuna ihtiyaç duymaz. Yasama ve yürütme organları birbirlerinden kesin olarak ayrılmıştır.

Bir sistemin başkanlık sistemi olabilmesi için Sartori,

- i. Devlet başkanının belli bir zaman için seçilmesi (4 ya da 8 yıl),
- ii. Doğrudan ya da benzer şekilde halk tarafından devlet başkanının seçilmesi,
- iii. Yürütme organının, yasama organı tarafından düşürülememesi (Fendoğlu, 2017: 231)

Başkanlık sisteminin olmazsa olmaz asli özellikleri arasında;

Başkanlık sistemi, kuvvetlerin birbirlerinden sert çizgilerle ayrılması ile bir denge üzerine kurulmaya çalışılmıştır. Devleti meydana getiren yasama, yürütme ve yargı güçlerinin birbirlerini kontrol ederek dengeli bir sistem oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu sistemde yürütme organı daha güçlü yetkilerle donatılmıştır. Yasama ve yürütmenin seçimleri ayrı ayrı yapılmakta ve tamamen birbirlerinden bağımsızlardır (Ayten, 2018: 10).

Parlamenter sistemde devlet başkanı ve kabine olarak iki başlı olan yürütmenin tersine, başkanlık sisteminde yürütme organı tek başlıdır. Başkan devlet ve hükümet başı olarak ve yürütme yetkisini seçtiği bakanları aracılığıyla icra etmektedir. Bakanlar bizzat başkan tarafından atanan, görevden alınan, başkanın verdiği emir ve görevleri yerine getiren kişilerdir. Başkan, yürütme faaliyetlerini ve uygulanmasını istediği siyaseti seçtiği bakanlar aracılığıyla gerçekleştirmektedir. Bu sistemde kabine olmadığı için bir başbakan da bulunmamaktadır (Teziç, 1991: 533).

Bu sistemde devlet başkanı, doğrudan veya benzer şekilde halk tarafından, belli zaman dilimi için seçilmekte ve görevde kalmaktadır. Görevde kalması için yasama organının herhangi bir güvenoyuna ihtiyacı olmamakta ve görev süresi bitmeden yasama organının güvensizlik oyuyla görevden alınamamaktadır. Kısaca devlet başkanının yasamaya karşı herhangi bir sorumluluğu bulunmamaktadır (Yaman, 2014: 86).

Bu sistemde yasama ve yürütme organı organik ve işlevsel bakımından birbirinden sert bir şekilde ayrılmıştır. Parlamenter sistemde olduğu gibi yürütme organının yasama organı içinden çıkmaması ve görevlerini karşılıklı feshedememeleri organik ayrılık, faaliyetleri süresince organların kendi alanları ile ilgilenmeleri ise işlevsel ayrılıktır. ABD’de seçilen başkanın, aynı

zamanda kongre üyesi olması durumunda yürüttüğü görevden ayrılması gerekliliği bu duruma örnek olarak gösterilebilir. Ayrıca başkan tarafından seçilen bakanların da kongre dışından seçilmesi gerekmekte ve buna karşın aynı şekilde yasama organı üyelerinin de yürütmede yer alamadığı gibi idari görevlerde de yer alamamaktadırlar. Başkan ve bakanlar, yasama faaliyetlerine katılamamakta ve görüş bildirememektedir. Başkanın kanun yapma, yasama organının toplanmasına engel olma, meclisin toplantılarını kapatma ve meclis için tatil kararı alma gibi yetkileri bulunmamaktadır (Keser, 2021:169).

2.2.2.3.Başkanlık sisteminin güçlü ve zayıf yönleri

Temel prensibi kuvvetler ayrılığı olan başkanlık sistemi, demokratik devletlerde uygulanan bir sistemdir. En saf şekilde uygulandığı ülke ABD'dir. Diğer ülkeler sosyo- ekonomik durumlarına göre şekillendirerek başkanlık sistemini benimsemişlerdir. Bu sistemin de diğer sistemlerde olduğu gibi güçlü ve zayıf yönleri bulunmaktadır.

Başkanlık sisteminin güçlü yönleri

Başkanlık sisteminin en güçlü yönü yönetimde istikrarlı olmasıdır. Belirli bir zaman dilimi için halkın seçtiği devlet başkanının, mücbir sebepler (ölüm, ağır hastalık vb.) harici görevden düşürülememesi, istikrarı sağlayıcı bir özellik olarak benimsenmiştir. Yürütmenin tek başlı olmasının hükümetin oluşturulmasında, koalisyonların olmaması da yürütmenin görevini icra etmesi aşamasında krizlerin önüne geçmektedir. Yürütme organının başkanın elinde olması, başkanın halk tarafından seçilmesi ve seçmenin kime oy vereceğini daha önceden bilmesi, seçeneklerinin fazla oluşu hesap sorma şekillerinin daha fazla olmasını sağlamaktadır. Ayrıca hükümet ve kabine oluşturmama gibi engellerin olmayışı, hükümetin kim tarafından kurulacağını daha önceden bilinebilirliği, başkanlık sisteminin güçlü ve demokratik bir yönetim şekli olduğu fikrinin temelini oluşturmakta, iktidarın sınırlı düzeyde oluşu bireysel hak ve özgürlükleri güvence altına almaktadır (Becerren ve Kalağan, 2007:167).

Başkanlık sisteminin zayıf yönleri

Başkanlık sisteminde, yasama ve yürütme organlarının halk tarafından seçilmesi çift meşruluk problemine sebep olmaktadır. Yasama organı ile yürütme organını oluşturan partilerin farklı

olması, bu iki organın uygulayacağı politikalarda çatışma içine girebilme ihtimalini ortaya çıkarmaktadır. Bu sistemde başkanın tek başına yürütme yetkisine sahip olması, sadece vatan hainliği, rüşvet vb. nedenlerden dolayı görevden uzaklaştırılabilmesi, görevdeki başkanının ne kadar vasıfsız olursa olsun görev süresi tamamlana kadar görevini sürdürmesine sebep olmaktadır. ABD dışında bu sistemin uygulandığı ülkelerde, yürütme gücüne tek başına sahip olan başkanın zaman içerisinde diktatörleşmesi sonucu ortaya çıkmakta ve sistem temel olarak bu özelliği nedeniyle eleştirilmektedir (Ersöz, 2015: 14).

Başkanlık sisteminde seçimler sonunda kazananın her şeyi kazandığı, kaybedenin de her şeyi kaybettiği “*ya hep ya hiç*” kuralı işlemektedir. Bu durumun sonucunda ortaya çıkan kutuplaşma daha şiddetli çatışmalara sebep olmaktadır. Başkanlık sistemi uygulanacağı ülkenin ihtiyaçlarına göre oluşturulmazsa sistemin yanlış işlemesine ve demokratik bir ortamdan uzaklaşmasına neden olacaktır (Tosun ve Tosun, 1999: 79).

Başkanın kendi inisiyatifine göre atayacağı bakanları, başka bir organın onayına ihtiyaç duyulmadan siyasetin dışından kişileri ataması, kişi kayırmacılığına sebep olmaktadır. Ersöz, başkanlık sisteminin, bütün ülkelerin sorunlarına ve ihtiyaçlarına tamamıyla çözüm olamayacağını özellikle de demokrasi ve hukuksal düzenin olmadığı ülkelerde bu sistemin tam anlamıyla işleyemediğini ve başkancı denen bir sisteme sebep olduğunu ifade etmektedir (Ersöz, 2015:17).

2.2.3. Yarı Başkanlık Sistemi

Meclise karşı siyasi sorumluluğu bulunan bakanlar kurulu ve halk tarafından seçilen devlet başkanının olduğu sisteme yarı-başkanlık sistemi denmektedir. Duverger, yarı başkanlık sistemini “genel oy ile seçilmiş ve çok fazla yetkisi olan Cumhurbaşkanı ile parlamentoya karşı sorumlu başbakan ve hükümet üyelerinden oluşan sisteme yarı-başkanlık sistemi denmektedir” diye tanımlamıştır (Erdem vd, 2017:1).

Bu sistemde, halkın devlet başkanını seçmesi ve devlet başkanının geniş yetkilere sahip olması başkanlık sistemini, meclisin güvenoyuna ihtiyaç duyan başbakan ve bakanlar kurulunun olması parlamenter hükümet sistemine ait özellikler olup bu iki sistemin karışımı sonucunda melez bir

sistem olarak karşımıza çıkmaktadır. Yarı başkanlık sistemini ilk olarak 1919 yılında Finlandiya ve Weimar Cumhuriyeti kabul etmiş, ardından Avusturya 1920-1933, 1945 yıllarında, İzlanda 1944, İrlanda ise 1937 yılında sistemi benimsemişlerdir. Asıl sistemin uygulama alanı bulunduğu Fransa, 1958 yılı anayasasının 1962 değişikliği ile Portekiz’de de 1976 yılında sisteme geçiş yapmışlardır (Erdem vd, 2017: 6).

Sistemin uygulama alanına bakıldığında üç tür yarı başkanlık rejimi görülmektedir:

Parlamentonun yetkilerinin daha çok olduğu yarı başkanlık sistemleri, aralıklı (*intermittence*) yarı başkanlık sistemlerinde, başkanın yetkilerinin sınırsız olduğu bir sistemdir. Bu uygulamayı, 1958 Fransa, V. Cumhuriyet Anayasası’nda, yarı başkanlık olarak adlandırdığı bir model olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu modelde yürütme çift başlıdır fakat devlet başkanının yetkilerinin en üst düzeyde olması bu sistemin parlamenter sistem olmasının önüne geçmektedir (Teziç, 1991: 453).

Yarı başkanlık sisteminin ülkelere göre farklı uygulamaları olabilmektedir. Örneğin Fransa’nın Dördüncü Cumhuriyet döneminde, ülkedeki sorunlar ve iç karışıklıklardan dolayı meclis yetkisini kaybetmiş ve bu dönemde hükümetler istikrarsız olmuştur. 1958 tarihine kadar 22 hükümet kurulmuş ve var olan rejim askeri darbe ile son bulmuştur. Ülkede yaşanan problemlerin yeni bir sistemle değişeceğine inanılarak, meclis karşısında güçlü bir yürütmenin ve aktif şekilde siyasette yer alacak bir cumhurbaşkanının varlığının olduğu bir model kabul edilmiştir (Aydınuyurt, 2006: 21).

Bu modelde devlet başkanı yasamaya karşı sorumlu olmamakla birlikte yasamayı feshetme yetkisine sahiptir. Devlet başkanı tarafsız değildir ve siyasete müdahalesini anayasal yetkilerine dayanarak yapmaktadır. Bunun yanında hükümet gündemini belirleyerek gerçekleştirecek toplantılara başkanlık yapmaktır. Yasama organının yerini alarak referandum için doğrudan halka başvurabilen devlet başkanı, ülke bütünlüğü ve bağımsızlık gibi konularda yasama ve kamunun bütün yetkilerini elinde bulundurabilmektedir (Korkmaz, 2020: 40).

Yarı-başkanlık sistemini Duverger;

- i. Halkın seçtiği bir devlet başkanı,
- ii. Güçlü yetkilerle donatılmış bir devlet başkanı,
- iii. Hükümetin meclise karşı siyasal sorumluluğunun bulunması, şeklinde üç unsur üzerinden tanımlamaktadır.

Sartori ise yarı başkanlık sisteminden,

- i. Yürütme yetkisini bir başbakanla paylaşan bir devlet başkanının varlığı,
- ii. Parlamentodan bağımsız olan devlet başkanının, tek başına veya başka bir şekilde hükümet işleyişine müdahale etmeye hakkı yoktur.
- iii. Devlet başkanından bağımsız olan başbakan ve kabinenin varlığı olarak üç unsur şeklinde bahsetmektedir (Erdoğan, 2011: 24).

Yarı başkanlık sisteminde devlet başkanının yetkileri sembolik değildir, üst düzey yetkileri (meclisi feshetme, referandum, anayasa üyelerini atama vb.) vardır. Olağanüstü durumlarda da yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerini geçici bir süre kendi bünyesinde toplayabilmektedir. Devlet başkanı vatana ihanet suçu harici tamamen sorumsuzdur. Parlamantonun hükümeti denetleme ve düşürebilme yetkisi olmasına rağmen devlet başkanına karşı bu yetkilerden mahrumdur. Bu sistem ile ilgili ortaya atılan bir tespite göre seçimler sonunda parlamantonun ve devlet başkanının aynı siyasi parti ve görüşe sahip olması halinde uyumlu bir şekilde çalışacakları yönündedir. Oysaki Türkiye’de de aynı partiden olmalarına karşın aralarında uyuşmazlık çıkan siyasilerin olduğu bilinmektedir. Türkiye’nin 8. Cumhurbaşkanı Turgut Özal ve dönemin Başbakanı Mesut Yılmaz ile 9.Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel ve dönemin Başbakanı Tansu Çiller bu duruma örnek gösterilebilmektedir (Çelik, 2015: 48).

Uygulanan bu hükümet sisteminde istikrar ve etkinlik sorunu olmayacağı bilinse de farklı siyasal görüşlerde olan bir toplumda iktidar sorunlarının ortaya çıkması sonucu devlet başkanının tarafsızlığı sorununun da olması halinde bu sistemin demokratik bir sistem olduğu durumu kafa karışıklığına sebep olabilmektedir. Yasama ve yürütme organlarının farklı siyasi

görüşlerde olması hükümet politikaları üretme ve uygulamasında sorunlara hatta yönetim eksikliklerine belki de krizlere yol açabilecek durumlara sebep olabilmesi muhtemel görülmektedir (Onar, 2005: 101).



3. TÜRKİYE’DE ANAYASALARDA HÜKÜMET SİSTEMLERİ VE YÜRÜTMENİN KONUMU

Osmanlı’da 1876 Kanun-i Esasi dönemi ile monarşi sisteminin, 1909 değişiklikleri ile parlamenter sistemin temelleri atılmış ve meşruti monarşi sistemi uygulanmıştır. Cumhuriyet’in ilanından önce kabul edilen 1921 Anayasası meclis hükümeti sistemi ile kuvvetler birliği ilkesini benimsemiş, 1924 Anayasasına kadar bu dönem devam etmiştir. Cumhuriyet’in ilanının ardından kabul edilen 1924 Anayasası, kuvvetler ayrılığı prensibi olan parlamenter sistemin bir nevi geçiş sürecini oluşturmuştur. 1960 yılına doğru yapılan yeniliklerle hükümet sistemi daha da ılımlaştırılarak parlamenter hükümet sistemine bir adım daha yaklaşılmıştır. Yaşanılan darbe sonrasında toplumla uzlaşarak hazırlanan 1961 Anayasası kuvvetler birliğine dayalı sistemlerin izlerini silmiştir. 1980 darbesinin sonucu olan 1982 Anayasası ile parlamenter sistem kurulmuş, yürütme organının gücü artmıştır. Türkiye’de 1980 Askeri Darbesinden sonra başlayan hükümet sistemi tartışmaları paralelinde, 1982 Anayasası ve sonrasında yasama güç kaybetmiş, yürütme ise güç kazanmıştır (Yavuz, 2000: 369). 2007 anayasa değişikliği ile yarı - başkanlık sisteminin özelliklerini taşıyan seçilmiş Cumhurbaşkanlı parlamenter sisteme, 2017 yılında gerçekleştirilen referandum ile CHS’ne geçilmiştir. Bu sistemin Türkiye’nin ihtiyaçlarına binaen ve kendine özgü olarak oluşturulmuş bir başkanlık sistemi olduğu iddia edilir (Asilbay, 2013: 258-259).

Yukarıda da bahsedildiği gibi Cumhuriyet dönemine kadar olan süreç parlamenter sisteme hazırlık süreci olmuş, sisteme tam geçiş sağlanamamış fakat bu sisteme geçiş zemini oluşturmuştur. Cumhuriyet dönemine kalan ise bu sisteme ve demokratikleşmeye geçiş için ortaya atılan düşünce ve fikirlerdir. Türkiye’nin Cumhuriyet tarihine baktığımızda yürütmenin yapısını ortaya koyan dört anayasa karşımıza çıkmaktadır. Her bir anayasada meydana gelen tikanıklar ve problemler bir diğer anayasanın ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu bölümde sırasıyla 1921, 1924, 1961, 1982 Anayasalarında hükümet sistemlerinin özellikleri ve yürütmenin konumu incelenecektir.

Tablo 3.1:Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarında Yürütmenin Konumu

ANAYASA	HÜKÜMET SİSTEMİ	YÜRÜTMENİN KONUMU
1921 Anayasası	Meclis Hükümeti Sistemi	Yürütme Organı Yok
1923 Anayasa Değişikliği	Meclis Hükümeti Sistemi	Yürütme Organının Oluşumu
1924 Anayasası	Meclis Hükümeti ve Parlamentar Hükümet Sistemi (Karma Hükümet Sistemi)	Yürütmeyi Güçlendirme Eğilimi
1961 Anayasası	Parlamentar Hükümet Sistemi	Güçsüz Yürütme (Yürütmenin kurumlara yaygınlaştırılması)
1971-73 Anayasa Değişiklikleri	Parlamentar Hükümet Sistemi	Yürütmeyi Güçlendirme Eğilimi
1982 Anayasası	Parlamentar Hükümet Sistemi	Güçlü Yürütme
2007 Anayasa Değişikliği	Parlamentar Hükümet Sistemi- Yarı Başkanlık Sistemine Eğilim	Güçlü Yürütme (Güçlü Cumhurbaşkanı)
2017 Anayasa Değişikliği	Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi	Güçlü Cumhurbaşkanı

Kaynak: Tablo kaynak incelemeleri sonucu yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo da verilen bilgiler ışığında; Türkiye, kurtuluş mücadelesi döneminde çıkardığı 1921 Anayasası ile meclis hükümeti sistemini, 1924 Anayasası ile meclis hükümeti ve parlamenter hükümet sistemi arasında kalan karma hükümet sistemini, 1961 Anayasası ile parlamenter hükümet sistemini benimsemiştir (Yazıcı, 2013:113-124). 1970 yılına kadarki süre zarfında hararetli bir şekilde hükümet sistemi tartışmalarının yapılmadığı ifade edilirken, Adalet ve Kalkınma Partisi 2000 yılında iktidara geldikten sonra başkanlık sistemi tartışmalarını sık sık gündeme getirmiştir. Ne var ki hükümet sistemi tartışmaları 1961 ve 1982 anayasaları döneminde de var olmuş, 1980 yılının sonlarında Turgut Özal, 1990 yıllarında da Süleyman Demirel, parlamenter sistem yerine başkanlık sistemine geçilmesini savunmuşlardır (Yazıcı, 2015: 88).

1921 Anayasasında kabul edilen sistem gereği bütün yetkiler yasama organında toplandığı için yürütme organının varlığından söz edilmezken yapılan 1923 yılı Anayasa değişikliği ile yürütme organı oluşturulmuştur. 1924 Anayasası ile ortaya çıkan karma hükümet sisteminde yürütme organı, yasamadan ayrıştırılmıştır. 1950 ve 1960 yılları arasında kurulan Demokrat Parti hükümetleri döneminde yaşanan siyasi çalkantılar ve 1924 Anayasasının kısıtlayıcılığı, 1960 askeri darbesinin nedeni olarak görülmüştür. Darbe sonucu çıkarılan 1961 Anayasası,

yürütmenin gücünü sınırlandıran ve yasamanın karşısında güçsüz bırakan hükümler içermektedir. 1961 anayasasında, yasama ve yargı organlarından yetki olarak bahsedilirken, yürütme organından görev olarak bahsedilmektedir. Ayrıca Anayasanın 6. maddesinde “yürütme görevi, kanunlar çerçevesinde, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirilir” hükmüne yer verilmiştir. Bülent Tanör, bu durumu “yasamanın asli, genel ve ilk el, yürütmenin ise tabi ve müştak (türev, ikincil) bir yetki olduğunu ve kanunların olmadığı yerde yürütmenin de bulunmayacağını vurgulamıştır” (Tanör, 2009: 397).

1961 Anayasası yürütme organını sınırlandırmak amacıyla orantısız bir şekilde yürütme ve yasama dengesi ortaya çıkarmış bu durum sonucunda ise güçsüz hükümetler kurularak 1960 ve 1980 yılları arasında Türkiye koalisyon hükümetleriyle karşı karşıya kalmıştır. Bu yıllar arasında kurulan hükümetler kısa ömürlü olmuş, toplamda 9 farklı başbakanla 20 hükümet kurulmuştur. Bu durum ise Türkiye’nin istikrarsız hükümetlerle karşı karşıya kaldığının bir göstergesi olarak sıklıkla kullanılmaktadır. 1961 Anayasasında yapılan 1971-73 Anayasa değişiklikleri ile bakanlar kuruluna verilen bazı konularda KHK çıkarma yetkisi ile yürütme organı güçlendirilmeye çalışılmıştır.

1980 askeri darbesi sonrası Türkiye’de, 1983-1989 ve 2002-2018 yılları arasında çok partili dönemle birlikte istikrarlı hükümetler dönemi yaşanmış olsa da bu yıllar dışında parlamenter hükümet sistemi ile yönetilen dönemlerin tam anlamıyla uzun soluklu hükümetlerle yönetilemediği görülmektedir. Koalisyon hükümetleri dönemlerinde gerçekleşen darbeler, hükümetlerin ve sivil siyasetin üstünde oluşan bürokratik ve askeri vesayet, güçlü iktidarların ve siyasi yönden istikrarın oluşmasına imkân tanımadığının göstergeleridir (Yazıcı, 2018:237).

1982 Anayasası ile birlikte yürütme organının güçlendirilmesi ön planda tutulmuş ve cumhurbaşkanına parlamenter sistemin verdiği yetkilerin üstünde yetkiler verilerek yürütme organına güç kazandırılmıştır. 2007 Anayasa değişikliği ile cumhurbaşkanının halk tarafından seçilecek olması yarı-başkanlık sistemine eğilim göstermiş olsa da parlamenter hükümet sistemi uygulanmaya ve yürütme organının güçlendirilmesi eğilimine devam edilmiştir. 2017 Anayasa değişikliği sonucunda parlamenter hükümet sisteminden vazgeçilerek yeni bir sistem olan

cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmiş ve yürütme organı sistem gereği daha da güçlü bir şekilde ortaya çıkmıştır.

3.1.1921 ANAYASASI MECLİS HÜKÜMETİ SİSTEMİ VE YÜRÜTMENİN KONUMU

Kurtuluş Savaşı yıllarında Meclis-i Mebusan 12 Ocak 1920 yılında İstanbul’da toplanarak Misak-ı Milli’yi kabul etmiş fakat İstanbul’un işgal altında olması nedeniyle Meclis süresiz olarak çalışmalarına ara vermiştir. Mustafa Kemal, yayınladığı bir tamimle Meclisi, Ankara’da toplantıya çağırarak, seçim usulünü belirleyerek seçimlere gidilmesini sağlamıştır. 23 Nisan 1920 yılında seçim sonuçlarına istinaden toplanmış ve milli hâkimiyet ilkesini kabul etmiştir (Özbudun, 2008: 43). Savaş devam ederken yeni bir devlet ve anayasa ihtiyacı ortaya çıkmış, rejim ve sistem tartışmaları devam etmiştir. Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ile ilgili görüş ve düşünceleri ifade eden resmi bir metin 18 Eylül 1920 yılında Meclis’e sunulmuştur. Bu metin, hükümet programı niteliğindedir ve “halkçılık programı” olarak anılmış ve Encümen-i Mahsus komisyonuna gönderilmiştir. Görüşmeler sonunda 18 Kasım 1920 yılında komisyonun kabul ettiği metnin ilk dört maddesini Büyük Millet Meclisi kabul etmiş ve BMM Beyannamesi adıyla yayımlamıştır. Halkın temsilcilerinden oluşan BMM, bir yandan çıkan isyanları bastırma ile kurtuluş ve bağımsızlık mücadelesi verirken diğer taraftan 1876 Kanun-i Esasi’nin etkisini ortadan kaldırmadan 20 Ocak 1921 yılında 24 maddeden oluşan Teşkilat-ı Esasi Kanununu kabul etmiştir (Özbudun, 2000: 5-6).

1921 Anayasası 23 madde ve bir ek maddeden oluşmuş, yasama ve yürütme güçlerini BMM’de toplamıştır. En büyük özelliklerinden biri kuvvetler birliği ilkesi ve meclis hükümeti sistemini benimsemesidir. Elinde bulundurduğu ve kullandığı yetkiler itibarıyla de devrim meclisi niteliği taşımaktadır. Kurucu yasama gücü olması yanında yürütme gücünü de eline alan BMM, olağanüstü koşulların paralelinde kuvvetler birliği ilkesini tercih etmiştir.

1921 Anayasası’nın 1. maddesi “Egemenlik kayıtsız şartsız millete aittir. İdare usulü halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesi esasına dayalıdır” diyerek, egemenlik fikrini en üst seviyelere taşımıştır. İçinde bulunulan durumdan kurtuluşun halkın iradesi ile olacağı egemenlik fikrinden doğmuştur. Ayrıca anayasada vilayet ve nahiyeler için danışma kurullarına yer

verilerek bu fikri daha da benimseyerek halkın yönetime katılmasının önünü açmıştır (Timur, 1997: 107).

Anayasa'nın 2.maddesinde “*İcra kudreti ve teşri salahiyeti yegâne ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisi'nde (BMM) tecelli ve temerküz eder*” hükmü ile kuvvetler birliği ilkesi ve sistem olarak meclis hükümeti sistemini benimseyerek, BMM kurucu yasama gücü olmasının yanında, yürütme yetkisini de içermiştir. Anayasa'nın 3. maddesi “*Türkiye Devleti, Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur ve hükümeti Büyük Millet Meclisi hükümeti unvanını taşır*” hükmü ile de 2. madde pekiştirilmiştir (Arsel, 1965: 66). Bu sistem uyarınca ne devlet başkanı ne de başbakan bulunmaktadır ve meclis başkanı en üst seviyede devleti temsil yetkisine sahiptir ve ayrıca İcra Vekilleri Heyetinin de başkanıdır. İcra Vekilleri Heyeti ise Büyük Millet Meclisi içerisinde çıkmış, ona bağlı ve onun denetiminde çalışmıştır. Böylelikle de yürütme erki meclisten bağımsız olmamakla birlikte meclise bağlı bir organ olarak görev yapmıştır (Emil-Has-er, 1975: 535).

Anayasa'nın 8. Maddesinde, vekillerin seçtiği, meclise karşı sorumlu olan ve gerektiğinde çalışmalarına son verilebilecek şekilde oluşturulacak kurula yani icra vekillerine yürütme görevinin verileceği ifade edilmiştir. Kısacası icra vekilleri yani bakanlar, görevlerini meclis çatısı altında gerçekleştirecek ve meclis üzerinde herhangi bir denetim ve yaptırım hakları bulunmayacaktır. BMM'nin kendi üyeleri arasından seçtiği vekilleri ile yürütme işlerinin sürdürülmesi gerektiğinde denetlenmesi ve azletmesi kuvvetler birliği ilkesinin ve meclis hükümeti sisteminin en tipik özelliklerindendir. İcra Vekillerinin kolektif bir yapısı bulunmadığı için meclise karşı bireysel olarak sorumlulukları bulunmaktadır (Gözler, 2009: 30). Bu durum kısaca devletin gücünün tek sahibinin meclis olduğunun ve meclis hükümeti sisteminin tipik bir özelliğinin olduğunun göstergesidir. Anayasada yargı gücü, ayrı olarak ele alınmamış, Meclis bu yargı gücünü fiilen İstiklal Mahkemeleri vesilesi ile kullanmıştır (Tanör, 2009: 258).

8 Temmuz 1922 yılında, icra vekilleri heyetinin ve başkanının, meclis tarafından ve ayrı bir şekilde seçilme usulünün getirilmesi ile meclis tarafından seçilen heyet başkanının meclis başkanı karşısında güçlü bir konuma getiren değişiklik kabul edilmiştir. 14 Nisan 1923 yılında yapılan değişiklikle icra vekillerinin alınan kararlarda heyet başkanına danışması ve ortak

sorumluluğu olduğu kararı kabul edilerek parlamenter sisteme geçisin hazırlık süreci başlamıştır (Tanör, 2009: 273-275, 284).

1921 Anayasasında yapılan 29 Ekim 1923 yılı değişiklikleri hükümet sisteminin niteliğini etkilemiş, Anayasanın 1. maddesinde “*Türkiye Devleti’nin şekli hükümeti, Cumhuriyettir*” şeklindeki değişiklik 10. maddedeki cumhurbaşkanının seçim usulü hükme bağlanmıştır. Madde gereğince, “*Türkiye Cumhurbaşkanı, TBMM Genel Kurulu tarafından ve kendi üyeleri arasından bir seçim dönemi için seçilir. Cumhurbaşkanlığı görevi yeni cumhurbaşkanının seçilmesine kadar devam eder. Tekrar seçilmek caizdir*” der. Bu değişiklik anayasanın benimsediği kuvvetler birliği ilkesi ve meclis hükümeti sisteminden vazgeçilerek, parlamenter sisteme daha yakın bir hükümet sistemini benimseme yönünde ilk adım atılmış olmuştur (Yazıcı, 2013: 115).

1921 Anayasası, diğer anayasalar ile karşılaştırıldığında, hazırlık ve kabul ediliş şartları göz önünde bulundurulduğunda Türk Anayasası tarihinde kabul edilmiş en demokratik anayasadır. Yeni bir devlet kurulması ile birlikte yeni bir anayasaya da ihtiyaç duyulmuş, 1924 Anayasası oluşturulmaya başlanmıştır. 1924 Anayasası oluşturulurken 1875 tarihli Fransız Anayasal Kanunları ve Lehistan kanunlarından yararlanılmış olursa da bu anayasanın hazırlanış temelinde kuvvetli bir devlet düzeni yaratma fikri yatmaktadır. Bu kuvvetli devlet fikrinden kasıt, güçlü bir yürütme değil, yasama organı olan Büyük Millet Meclisi’dir (Tanör, 2009: 259).

3.2.1924 ANAYASASI KARMA HÜKÜMET SİSTEMİ VE YÜRÜTMENİN KONUMU

1924 Anayasası, 1921 Anayasasının uzun bir döneminde Cumhuriyet ilan edilmediği için Türkiye Cumhuriyeti devletinin ilk anayasası olarak belirtilmektedir. Zor bir dönemde tamamen acil durumlar için çıkarılan 1921 Anayasasında eksik kalan kişi hak ve özgürlükleri kapsayan bir anayasadır ve 1876 tarihli Osmanlı Döneminden kalan Kanun-i Esasi anayasasını tamamen yürürlükten kaldırmıştır. Bu Anayasa, 1921 Anayasasının izlerini taşıyan, meclis hükümeti sisteminden kopamamış, parlamenter sistemi tam olarak benimseyememiş bir Anayasadır. Bu sebeple de 1924 Anayasası ile ortaya çıkan hükümet sistemi, doktrinde meclis hükümeti sistemi ve parlamenter hükümet sistemi arasında olan karma hükümet sistemi olarak ifade edilmiştir.

20 Nisan 1924 yılında kabul edilmiş ve 1960 yılına kadar yürürlükte kalmıştır (1924 Anayasası, Kanun No: 491).

6 bölüm ve 105 maddeden oluşan Anayasanın; 1. bölümü, Genel Esaslar (Ahkâmı Esasiye 1-8.maddeler), 2. bölümü Yasama Organı (Vazife-i Teşriiye 9-30.maddeler), 3. bölümü Yürütme Organı (Vazife-i İcraiye 31-52.maddeler), 4.bölümü, Yargı Organı (Kuvve-i Kazaiye 53-67.maddeler), 5. bölümü Temel Hak ve Özgürlükler (Türklerin Hukuki Ammesi 68-88.maddeler), 6. bölümü ise Anayasal Sistemin Dayanakları (Mevaddı Müteferrika 89-105.maddeler) başlıklarına sahiptir (1924 Anayasası, Kanun No: 491).

Anayasa'nın 1. maddesinde Türkiye Devletinin bir Cumhuriyet olduğu belirtilmiştir. *“Hâkimiyet kayıtsız şartsız milletindir”* (m.3) ve (m.4) *“Türk Milletini ancak TBMM temsil eder ve millet adına egemenlik hakkını yalnız o kullanır”* hükümlerini getirmiştir. 5. maddeye göre yasama ve yürütme güçleri Meclis'te toplanmıştır. Madde 7'ye göre ise Meclisin seçtiği Cumhurbaşkanı ve nezdinde atanan bakanlar kurulu tarafından yürütme yetkisi kullanılmaktadır. Bu şekliyle parlamenter hükümet sistemine benzediği, yine madde yedide yer alan meclisin, hükümeti denetleyebileceği ve gerekli gördüğü zamanlarda feshetme yetkisi varken, hükümetin böyle bir yetkisinin olmaması meclis hükümeti sistemini ve güçler birliği ilkesini benimsediği ifade edilmiştir (Yazıcı, 2013: 37; Atar, 2017: 24-45; Gözler, 2009:116).

1924 Anayasası hükümetin kuruluş yöntemi olarak parlamenter sisteme benzemektedir. 31. madde gereğince hükümetin kurulması için başkan ve bakanların seçilmesinde güvenoyu gerekmektedir. Ayrıca 39. maddede *“Cumhurbaşkanı'nın çıkaracağı bütün kararlar Başbakan ile birlikte ilgili bakan tarafından imzalanır”* şeklindeki hükmüyle *karşı imza kuralı* yetkisi başbakan ve bakanlar kurulunu yürütmenin sorumlu kanadı olarak, cumhurbaşkanını ise sorumsuz kanadı olarak belirtmiştir. 46. maddeye göre ise kararları açısından bakanlar kurulunun meclise karşı kolektif sorumluluğu olduğuna yer verilmiştir (1924 Anayasası).

Anayasanın 32. Maddesi, Cumhurbaşkanını parlamenter sistemlerdeki yürütmenin sorumsuz kanadı olarak tasarlamıştır. Devletin başıdır ve gerekli gördüğü durumlarda bakanlar kuruluna, törenlerde meclise başkanlık yapabilmektedir. TBMM'nin oturumlarına katılma ve oy verme durumu bulunmamaktadır. Madde 36'ya göre ise Cumhurbaşkanının meclisin her yıl açılış

konuşmalarını yapma ve yapılacak çalışmalar hakkındaki bilgileri başbakan aracılığıyla TBMM'ye iletme yetkisine sahiptir. Anayasa değişiklikleri ile Bütçe Kanunu haricinde mecliste kabul edilmiş olan kanunları on gün içerisinde ilan ettirme ya da uygun bulunmaması durumunda tekrar görüşülmek üzere meclise geri gönderme yetkisi bulunmaktadır (m. 35). Bu yetki bir veto yetkisi olmadığı için Cumhurbaşkanının bir sorumluluğu bulunmamaktadır. Parlamenter sistemde olduğu gibi sadece vatana ihanetten dolayı meclise karşı Cumhurbaşkanının sorumluluğu mevcuttur (m. 41) (Bakırcı, 2022: 7).

1924 Anayasası'na göre Cumhurbaşkanı tarafından atanan Başbakan, bakanlar kurulunun listesini oluşturarak Cumhurbaşkanının onayını aldıktan sonra meclise sunmakta ve hükümet programı okunarak güvenoylaması yapılmaktadır (m. 44). Başbakan yürütmenin sorumlu kanadını oluşturmakta ve Bakanlar Kurulu ile birlikte yürütmenin işleyişinden sorumludur. Ayrıca bakanlar bireysel olarak da kendi alanları içindeki ve emri altında çalışanların eylemlerinden de sorumlu tutulmuşlardır (m. 45-46) (Bakırcı, 2022: 8). 1924 Anayasasında yürütme organına kararname çıkarma yetkisi verilmemiş düzenleyici işlem olarak tüzük ve yönetmelikler bulunmaktadır. Anayasanın 52. maddesi gereğince *“Bakanlar Kurulu, kanunların uygulanışlarını göstermek yahut kanunun emrettiği işleri belirtmek üzere içinde yeni hükümler bulunmamak ve Danıştay'ın incelemesinden geçirilmek şartıyla tüzükler çıkarır. Tüzükler Cumhurbaşkanının imzası ve ilanı ile yürürlüğe girer. Tüzüklerin kanunlara aykırılığı ileri sürülürse bunun çözüm yeri TBMM'dir”* (md.52). *“Bakanlar Kurulu, kanunun uygulanmasını göstermek ve kanunun emrettiği işleri belirtmek üzere, kanunlara aykırı olmamak şartıyla ve Danıştay'ın incelemesinden geçirilerek, tüzükler çıkarabilir. Tüzükler, Cumhurbaşkanınca imzalanır ve kanunlar gibi yayınlanır”* (md.107). *“Bakanlıklar ve kamu tüzel kişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilirler. Yönetmelikler Resmi Gazete ile yayınlanır”* (md.113). Madde 31'e göre Cumhurbaşkanı ve meclis aynı anda seçilir ve seçilen Cumhurbaşkanı partisinden istifa etmek zorunda değildir. Bir dönem için meclis tarafından seçilen cumhurbaşkanı devamında birden fazla seçilebilmektedir. İlk Cumhurbaşkanı olan Atatürk'ün tek parti döneminde cumhuriyeti ve yenilikleri gerçekleştirebilmek için partisi ve meclisle ilişkili olması o dönemde çok dikkat çekmese de 1946 yılında çok partili yaşama

geçildikten sonra TBMM’de çoğunluğun Cumhurbaşkanı ile işbirliği yaparak azınlık gruplar karşısında üstünlük sağlamaya çalışması, eleştirilere maruz kalmasına ve Cumhurbaşkanının partisi ile ilgisinin kalmaması yönünde tavsiyelerde bulunulmasına sebep olmuştur (Akşin, 2006: 207).

Bu Anayasada TBMM, Rousseau’nun *çoğunlukçu demokrasi* anlayışından etkilenecek, yasaların ne anlama geldiğini ifade edebilmek için yorumlama yetkisini elinde bulundurmaktadır (m. 6). Rousseau’ya göre “*Hata yapmayan, yanılmayan ve sarsılmayan çoğunluk iradesi ile milli iradeyi eşdeğer olarak kabul etmiştir. Bu nedenle toplumun yararına daima iyi kararlar alan çoğunluk iradesi aynı zamanda kamu zararına yol açacak karar da almamaktadır*” der (Kalfa ve Ataay, 2015: 459-479).

Karma bir hükümet sistemini benimseyen 1924 Anayasası, yürütme erkini Cumhurbaşkanı ve hükümet aracılığıyla kullanmaktadır. Buna kuvvetler birliği, görevler ayrılığı sistemi de denmektedir. Ayrıca Anayasa “*kanunların anayasaya aykırı olmayacağı*” (m.103) ifade etmiş fakat aykırılık durumunda nasıl bir yaptırım uygulanacağı hakkında bir hüküm koymamıştır. Bu durum da Rousseau’nun *çoğunlukçu demokrasi* düşüncesiyle açıklanmaktadır (Gözler, 2014: 182). Özetle 1924 Anayasası meclis hükümeti sistemi ve klasik parlamenter hükümet sistemi arasında bir sistem olan karma hükümet sistemini uygulamış ve bir bakıma sistem değişikliğini kolaylaştırıcı bir rol oynamıştır (Yazıcı, 2013: 118; Atar, 2017: 25).

3.3.1961 ANAYASASI PARLAMENTER REJİM VE YÜRÜTMENİN KONUMU

1924 Anayasasının benimsediği karma hükümet modeli ve çok partili hayata geçilmesi birtakım sorunları beraberinde getirmiştir. Demokrat Parti’nin 1950 yılının sonuna doğru artan siyasi baskılar başta olmak üzere çeşitli gerekçelerle, tarihler 27 Mayıs 1960 yılını gösterdiğinde 38 subayın kurduğu Milli Birlik Komitesi (MBK), DP iktidarına karşı askeri darbe yaparak yönetime el koymuştur ve 1924 Anayasası’nı ve Türkiye Büyük Millet Meclisi’ni feshetmiştir (Korkmaz, 2020: 53).

MBK, darbe ortamının son bulması ve demokratik düzenin tekrar sağlanabilmesi için yeni bir anayasa hazırlığı içine girmiş ve bu görevi, İstanbul Üniversitesi’nin Rektörü Sıddık Sami

Onar'ın başkanlığını yaptığı profesörler kuruluna vermiştir. Bu kurul, öncelikle darbenin anayasaya uygunluğu ile ilgili bir bildiri hazırlamış ve akabinde 1924 Anayasasının yürürlükten kalkmayan maddelerine ek olarak 12 Haziran 1960 yılında yürürlüğe giren geçici bir anayasa hazırlayarak uygulanması sağlanmıştır (Tunç, 2020: 669).

MBK tarafından anayasa yapımı için kurulan komisyon, bir rapor hazırlamış fakat gelen eleştiriler ve tepkiler üzerine MBK ve toplumun daha geniş bir kesimini temsil edebilecek Temsilciler Meclisinden oluşan Kurucu Meclisin (KM) kurulmasına karar verilmiştir. Kurucu Meclis'in kurulması için 13 Aralık 1960 tarihinde 157 ve 158 sayılı Kanunlar yürürlüğe girmiştir. KM, 6 Ocak 1961 tarihinde göreve başlamış ve yasama yetkisini bünyesine almıştır. 9 Ocak 1961 tarihinde Temsilciler Meclisi tarafından Anayasa Komisyonu (AK) seçilmiş ve göreve başlamıştır. AK, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi'nin hazırladığı anayasa taslağını yardımcı metin, bilim kurulunun hazırladığı anayasa taslağını ise çalışma metni olarak kabul ederek yeni bir anayasa metni hazırlamıştır (Aydın ve Taşkın, 2020:81). 27 Mayıs 1961 tarihinde, Meclis Karma Komisyonuna gönderilen anayasa tasarısı kontrol sürecinden geçtikten sonra Kurucu Meclis'e gönderilmiş ve bu tasarı, Kurucu Meclis tarafından görüşülmüş yeni anayasanın halk oylamasına sunulmasına karar verilmiştir. 9 Temmuz 1961 tarihinde halk oylamasına sunularak %61,5 oranıyla kabul edilen yeni Anayasa, halk tarafından kabul edilmiş ve yürürlüğe konulmuştur (Tunç, 2020:669).

1961 Anayasası 6 bölümden oluşmaktadır. 1. bölüm genel esaslardan, 2. bölüm temel hak ve ödevlerden oluşurken, kendi içinde de 4 kısma ayrılmaktadır. 1. kısım Genel Hükümler, 2. kısım Kişi Hak ve Ödevler, 3. kısım Sosyal ve İktisadi Hak ve Ödevler, 4. kısımda ise Siyasi Hak ve Ödevler yer almaktadır. 3. bölüm yasama, yürütme ve yargı olmak üzere 3 bölümden oluşurken, 4bölümde Çeşitli Hükümler, 5. bölümde Geçici Hükümler, 6. bölümde ise Son Hükümler yer almaktadır (RG, 1961: 4201-4214).

Anayasanın 4. maddesi egemenliğin kullanımını farklı organlar arasında pay ederek görev ve yetkileri dağıtmıştır. Böylece yasama Meclise, yürütme Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kuruluna, yargı ise bağımsız mahkemelere verilmiştir. 5. maddede yasamadan yetki olarak bahsederken, 6. maddesinde yürütmeden görev olarak söz etmiş, icra edeceği görevini kanunlarla yerine

getireceği de hükme bağlanmıştır. Böyle bir düzenlemenin gerekçesi “*Yürütmenin türev bir yetki olması, kanun olmayan yerde yürütmenin de olmayacağı ve kanun olmadan işlem yapamayacağı*” şeklinde ifade edilmiştir (Tanör, 2009: 296-297).

1961 Anayasası’na göre “*yasama yetkisi TBMM’nindir*” (m.5). Millet Meclisi (seçilen 450 milletvekili) ve Cumhuriyet Senatosu (üç çeşit üye) olmak üzere iki ayrı meclisten oluşmaktadır (m.63). Birinci grup, halk tarafından seçilen 150 üyeden, ikinci grup ise Cumhurbaşkanı tarafından seçilen 15 adet üyeden oluşmakta ve her iki grubun da görev süreleri altı yıldır. Üçüncü gruba tabi üyeler adı da verilirken görev süreleri ömür boyudur. Kendi içinde ikiye ayrılan tabi üyelerin birinci grubu, MBK Başkan ve üyelerinden, ikinci grubu ise görev süreleri dolmuş Cumhurbaşkanılarından oluşmaktadır. Anayasanın 72. Maddesi gereğince Cumhuriyet Senatosu üye şartları: 40 yaşını doldurmuş olmak ve yükseköğrenim görmüş olmaktır (Gözler, 2009: 43-44; Gözler, 2017: 187).

1961 Anayasası İngilizlerin uyguladığı parlamenter sisteme yakın, monarkın yerini almış cumhurbaşkanının sembolik olduğu *Westminster tipi* bir hükümet sistemini benimsemiştir. Bu sistemin kökü Birleşik Krallık monarşisine dayanmaktadır. Sekizinci yüzyıla kadar dayanan süreçte İngiliz Parlamentosu Westminster modelin temel kaynağı olarak karşımıza çıkmaktadır. Westminster modeli genellikle çoğunlukçu modeli ifade etmek amaçlı tercih edilmektedir. Bu bağlamda Westminster modelinde siyasi parti yapısı disiplinlidir. İktidar partisi lideri, hükümetin de lideri olan başbakandır. Fakat siyasi yapıyı belirleyen esas güç başbakan ve kabinedir. Tek parti hükümeti ile çoğunlukçu ve orantısız bir seçim sistemi mevcuttur ve ayrıca iki partili sistem hâkimdir. Bu sistemde menfaatlerini gözeten grupların birbirinden bağımsız ve birbirleri ile rekabetçi bir şekilde hükümeti etkilemeye çalışmaktadırlar. Bu sistemin en göze çarpan özelliği ise üniter ve merkezi bir devlet yapısının olmasıdır. Yasama yetkisi adeta parlamentonun tek meclisli bir şekilde toplanması gibidir. Sistemin yazısız anayasa geleneğinden dolayı anayasada esneklik söz konusudur ve bunun sonucunda anayasa yargısı yoktur. Merkez bankası yürütme organının elindedir (Kama, 2016: 162/173-174).

1961 Anayasasında iki başlı organ olarak görev yapan yürütme, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulundan oluşmakta ve Cumhurbaşkanı, yedi yıllık süre için kırk yaşını doldurmuş ve 2/3

çoğunlukla Meclis üyeleri arasından seçilmektedir. Görev süresi biten Cumhurbaşkanının tekrar seçilmesi yasaklanmış, seçilen cumhurbaşkanının partisi ve meclis üyeliği ile ilişkisinin kesileceği madde 95 ile hükme bağlanmıştır. Bu vesile ile meclis çoğunluğunun kendi siyasi düşüncelerinden birini seçmelerinin önüne geçmek, seçilen Cumhurbaşkanını meclis karşısında bağımsızlaştırmak ve değişen siyasal dengeler karşısında sürekliliğinin devamını sağlamak amaçlanmıştır. Anayasa Mahkemesine iptal davası açmak, Milli Güvenlik Kurulu'na başkanlık etmek, TBMM başkumandanlığını temsil etmek ve senatör seçmek gibi Cumhurbaşkanının var olan yetkilerine ek olarak bu yeni yetkiler 1961 Anayasası ile tanınmıştır (Yavuz, 2000: 417).

Anayasanın 98 ve 99. maddelerine göre Cumhurbaşkanının görevleri ile ilgili sorumluluğunun olmaması ve alınacak kararların başbakan ve konu ile ilgili bakanların imzalaması yani karşı imza kuralıyla benimsenmiş ve bu kararlardan ilgililerin sorumlu olması ayrıca Cumhurbaşkanının sadece vatana ihanetten dolayı Yüce Divana sevk edilmesi kabul edilmiştir. Cumhurbaşkanının; yasaları tekrar görüşülmek üzere iade etme, yüksek yargıçları atama, iptal davası açma gibi kararlarının tek imza ile uygulaması eleştirilere sebep olmuş ve Anayasa Mahkemesine (AYM) taşınmıştır (Aldıkaçtı, 1982: 316). Bu eleştirilere rağmen Cumhurbaşkanının bazı yetkilerini tek imza ile kullanması gerektiği bunun da tarafsız kimliği nedeniyle ona tanınmış olan yetkilerden ibaret olduğu ifade edilmiştir. AYM ise Cumhurbaşkanının, yürütmenin başı olduğu için verilen yetkilerini karşı imza kuralıyla kullanabileceğini, milletin bütünlüğü, insan hakları, demokrasi, devleti korumak vb., yetkileri de devletin başı olarak tek başına kullanabileceğine karar vermiştir (AYM, 1975/183,K.1976/15, K.T.1976).

1961 Anayasasının 102. maddesi gereğince başbakana TBMM dışından bakan seçebilme ve geçici bakanlar kurulu oluşturma yetkisi verilmiştir. Adalet, içişleri ve ulaştırma bakanlıklarına genel seçimlerden önce bağımsız üyelerin atanması kararı getirilmiştir. Cumhurbaşkanının meclis üyelerinin seçimlerine karar vermesi halinde Anayasanın 108. ve 109. Maddesi gereğince bakanlar kurulunun başbakan tarafından kurulacağı, bakanlıkların seçileceği ve belirtilen üç bakanlığa bağımsız adayların diğer seçilen bakanlıklara parti oy oranlarına göre karar verilip atama yapılacağı hükmü getirilmiş bu vesile ile partizanlığın önüne geçilmesi amaçlanmıştır (Yavuz, 2000: 418). Anayasa'nın 103. maddesi gereğince "*Bakanlar Kurulu'nun programı,*

kuruluşundan en geç bir hafta içinde başbakan veya bir bakan tarafından mecliste okunur ve Millet Meclisi'nde güvenoyuna başvurulur. Güvenoyu için görüşmeler, programın okunmasından iki tam gün geçtikten sonra başlar ve görüşmelerin bitiminden bir tam gün geçtikten sonra oylama yapılır". Güvenoyunun asgari sayısı maddede belirtilmediği için sayının tespiti meclisin içtüzük hükümleridir. 1973 tarihli 584 sayılı Meclis İçtüzüğü'nün 105. maddesi gereğince *"güvenoyu verenlerin sayısının güvensizlik oyu verenlerden fazla olması halinde Bakanlar Kurulu güven almış olur."* Bu hükümle birlikte Anayasada, hükümetlerin kurulması için 114 asgari sayı güvenoyu için yeterli görülürken, 226 güvensizlik oyu ise hükümetlerin düşürülmesinde aranan asgari sayıdır. Bu durum 1961 Anayasası için hükümetlerin kurulması için kolaylaştırıcı, düşürülmesi için zorlaştırıcı bir yenilik olarak görülmüştür (Çelik, 2015: 70).

1961 Anayasası yasamayı yürütmenin üstünde gören bir sistem anlayışına hâkimdir. Anayasaya göre meclisin güvenoyu silahına karşılık, yürütmenin de seçimleri yenileme hakkı olmasına rağmen yasamayı üstün durumda tutabilmek için yürütmenin bu hakkını kullanmasını çok zor şartlara bağladığı için kullanamamasıdır. Parlamentoyu fesih yetkisi denge mekanizması olmaktan çıkmış, güvenoyu gibi bir güçle yasama organının yararına sonuçlanmıştır. Yasamanın *"hükümeti düşürme"* yetkisine karşılık, yürütmenin *"işleyen yasamayı fesih"* yetkisiyle, arada denge mekanizmasının oluşturulması ve kuvvetler ayrımının yumuşak olması klasik parlamenter sistemlerin amaçlarındandır. Ancak anayasanın uyguladığı bu sistem yürütmeyi olumsuz yönde etkileyerek iş yapamaz hale getirmiş sadece meclisin kendisine müsaade ettiği ölçüde politikalarını uygulama alanı bulmuştur. Siyasal partilerin kurulduğu, STK'lar, meslek kuruluşları ve sendikaların daha da güçlendiği çoğulcu bir anlayışın desteklendiği, temel hak ve özgürlüklerin geniş yer bulduğu, yargı organının daha etkin olduğu bir sistemde bu durum, iktidar tarafından yürütmenin daha sınırlı bir çerçevede görevini icra etmesi için bilinçli bir şekilde gerçekleştirilmiştir (Tanör, 2009: 401-412).

3.3.1. 1971-1973 Değişiklikleri

Ülkede, kamu düzeninin bozulması ve terör olaylarının artışının önlenememesi sonucunda 12 Mart 1971 yılında, Genekurmay Başkanı ve Kuvvet Komutanları muhtıra vermiş bunun üzerine başbakan istifa etmiştir (Gözler, 2020: 89-90). Türk Silahlı Kuvvetleri'nin (TSK) desteği ile

partilerin üstünde yeni bir hükümet kurulmuş ve 1961 Anayasası'nda değişikliklere gidilmiştir. 1971-1973 yılları arasında 1488 ve 1699 sayılı Kanunlarla Anayasada iki önemli değişiklik yapılmıştır. Ara dönemde yapılan bu anayasa değişikliklerinin ana hatları aşağıdaki gibidir (Korkmaz, 2020: 60).

Yürütmenin Güçlendirilmesi için Yapılan Değişiklikler: Anayasanın 61.ve 64. maddeleri gereğince Bakanlar Kuruluna, KHK çıkarma, vergi, resim ve harçların muafiyetleri ile oran ve cezalarına ilişkin değişiklikleri yapma yetkisini, üniversitelerin kendilerini yönetme özgürlüklerinde kısıtlamalara gidilmesi (m.120), Türkiye Radyo Televizyon Kurumu'nun özerkliğinin kaldırılmasına (m.121) dair yetkilerin verilmesidir (1961 Anayasası). Anayasanın 64 maddesi gereğince; *“Türkiye Büyük Millet Meclisi kanunla, belli konularda Bakanlar Kurulu'na KHK çıkarma yetkisi verebilir. Yetki veren kanunda, çıkarılacak kararnamelerin amacı, kapsamı ve ilkeleriyle bu yetkiyi kullanma süresinin ve yürürlükten kaldırılacak kanun hükümlerinin açıkça gösterilmesi ve kanun hükmünde kararnamede de yetkinin hangi kanunla verilmiş olduğunun belirtilmesi lazımdır. Bu kararnameler, Resmi Gazete de yayımlandıkları gün yürürlüğe girerler. Ancak, kararnamede yürürlük tarihi olarak daha sonraki bir tarih de gösterilebilir. Kararnameler, Resmi Gazetede yayımlandıkları gün TBMM'ye sunulur. Yeki kanunları ve TBMM'ye sunulan kararnameler, Anayasanın ve yasama meclisleri içtüzüklerinin kanunların görüşülmesi için koyduğu kurallara göre ancak komisyonlarda ve genel kurullarda diğer kanun tasarısı ve tekliflerinden önce ve ivedilikle görüşülüp karara bağlanır. Yayımlandıkları gün TBMM'ye sunulmayan kararnameler, bu tarihte TBMM tarafından reddedilen kararnameler bu kararın Resmi Gazete de yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmi Gazete de yayımlandığı gün yürürlüğe girer. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alana temel hak ve hürriyetler ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez. Anayasa Mahkemesi, bu kararnamelerin Anayasaya uygunluğunu da denetler” (md.64).*

Temel Hak ve Özgürlükler için Yapılan Değişiklikler: Anayasanın 11.maddesi gereğince, temel hak ve özgürlüklerin bütünü için sınırlama hükmünün getirilmesi ve yasal sınırlama sebeplerinin artırılması ile devlet memurlarına verilen sendika kurma hakkının kaldırılmasına (m.119) dair yapılan değişikliklerdir (1961 Anayasası).

Yargı Denetimi için Yapılan Değişiklikler: Bakanlar Kurulu tarafından üyelerin atanmasında adaylarını gösterdiği Devlet Güvenlik Mahkemelerinin Kurulması (m.136), tabi yargı yolu yerine kanuni yargı yolunun getirilmesi (m.32), küçük siyasi partilerin AYM'ye başvurma imkânının kaldırılmasıdır (m.149) (1961 Anayasası).

Ordu ile İlgili Yapılan Değişiklikler ise; Askeri otorite sivil iktidardan yeni tavizler koparmış ve askeri yargı sivil yargının aleyhine genişlemiştir. Asker kişilerle ilgili idari eylem ve işlemlerin yargısal denetimi, Danıştay yerine yeni kurulmuş olan Askeri Yüksek İdari Mahkemesi'ne verilmiştir (m.140). Sıkıyönetime geçiş kolaylaştırılmış (m.124), sivillerin askeri nitelikte olmayan suçlarından dolayı yargılanmaları mümkün kılınmıştır (m.138) (1961 Anayasası).

1961 Anayasası ara döneminde yapılan bu değişikliklerle yürütmenin icraatlarını gerçekleştirebilecek şekilde gücünün artırılmasına çalışılmış ve yürütme güçlendirilmiştir. Bundan sonraki tüm anayasal çalışmalarda yürütmenin gücünün artırılması yoluna gidilmiştir (Doğru, 2011: 83). Bu Anayasa, yeni kurulan sisteme uyum sağlatılmak ve toplumun ihtiyaçlarını karşılamak için yapılmış olsa da ülkede yaşanan siyasal olaylar ve artan sağ-sol çatışmaları nedeniyle meydana gelen iç karışıklıkları önlemek için TSK'nin 12 Eylül 1980 yılında yönetime el koymasına engel olamamıştır.

3.4.1982 ANAYASASI PARLAMENTER REJİM VE YÜRÜTMENİN KONUMU

TSK, yaşanan siyasal bunalımı çözmek, devlet düzenini ve otoritesini sağlamak amacıyla, Süleyman Demirel başkanlığındaki hükümete, 12 Eylül 1980 tarihinde el koyduğunu ilan etmiştir. Devlete ait bütün yetkiler, üyeleri kuvvet komutanlarından, başkanının ise Genelkurmay Başkanından oluşan Milli Güvenlik Konseyinde (MGK) toplanmıştır (Özbudun, 2000: 52). Milli Güvenlik Konseyi'nin açıkladığı bir numaralı bildirisinde, “*girişilen harekâtın*

amacı, ülke bütünlüğünü korumak, milli birlik ve beraberliği sağlamak, muhtemel bir iş savaşı ve kardeş kavgasını önlemek, devletin otoritesini ve varlığını yeniden tesis etmek ve demokratik düzenin işlemesine mani olan sebepleri ortadan kaldırmaktır” denilerek darbenin amacı ifade edilmiştir (Gözübüyük, 2002: 143). MGK üyeleri 29 Haziran 1981 yılında çıkarılan Kurucu Meclis Hakkındaki Kanun gereğince “*milletin kayıtsız şartsız egemenliğine, demokratik ve laik cumhuriyet ilkelerine göre anayasal düzen kurulması*” sözünü vererek 1982 Anayasası’nın yapım sürecini başlatmışlardır. Atama yoluyla oluşturulan Danışma Meclisi ve MGK üyelerinden oluşturulan Kurucu Meclisin, anayasayı hazırlayarak halk oylamasına sunmak, siyasi partiler ve seçimle ilgili kanunları hazırlamak, TBMM göreve başlayana kadar kanun koyma, değiştirme, kaldırma gibi bütün yasama faaliyetlerini yerine getirmek gibi görevlerinin yanı sıra, anayasa taslağına son şeklini verme yetkisi de tanınmıştır. Hazırlanan anayasa tasarısı 7 Kasım 1982 yılında halkoylamasına sunulmuş % 91.4 oy oranıyla kabul edilmiş ve ülkenin siyasal hayatı için yeni bir dönem başlamıştır. Bu yasa temel hak ve özgürlüklerden ziyade devlet yapısını güçlendiren, her konuyu ayrıntılı bir şekilde ele aldığı için de düzenleyici ve kazuistik bir anayasa olarak ifade edilmektedir. 1982 Anayasası ile cumhurbaşkanı kanadının güçlendirilmesi yoluna gidilmiştir. Yeni Anayasanın kabulü ile MGK Başkanı, cumhurbaşkanının görev ve yetkilerine 7 yıllık süre ile sahip olacak ve bu sürenin sonunda cumhurbaşkanlığı seçiminin öngörülen hükümler doğrultusunda yapılacağı belirtilmiştir. Ayrıca bu süre zarfında, sivil iktidarı denetleme ve anayasa değişiklikleri üzerinde denetim yetkisi de verilmiştir (Özbudun, 2000: 53-55-62).

Yapılan askeri darbenin nedenlerinden biri, güçsüz ve istikrarsız hükümetler olarak gösterilmiştir. Buna paralel olarak, 1982 Anayasası hazırlanırken en çok üstünde durulan konu devletin güçlendirilmesi olmuştur. Devlet gücü yürütmenin güçlendirilmesi ve etkin hale getirilmesi olarak kendini göstermiştir. Ayrıca bu Anayasanın, yasamanın işleyebilmesi ve tek meclisli bir yapıya dönüştürülmesi ancak rasyonelleştirilmiş parlamenter sistemle olmuştur. Bu kapsamda yasama süresinin kısaltılarak, yasama döneminin 5 yıla uzatılması, grup yetkilerinin değiştirilmesi, üye, ara seçim ve karar yeter sayılarının azaltılarak sınırlandırılması, parti grubu kurmada gerekli olan sayının arttırılması, meclisin hükümeti kuramaması ve cumhurbaşkanını seçememesi gibi durumlarda meclisin yeniden seçime gitmesi gibi meclisin çalışmalarını

rahatlatıcı çözümler getirilmesi ile yürütmenin güçlendirilmesine çalışılmıştır (Soysal, 1997: 83-92). Bunun yanında 400 olarak belirlenen TBMM üye sayısı, 1987 yılında 450, 1995 yılında 550 ve 2017 yılında yapılan son değişiklikle 600 sayısına, grup kurmak için gerekli olan 10 milletvekili sayısı 1982 anayasası ile 20 sayısına çıkarılmıştır (Gözler, 2019: 99-103).

1982 Anayasası yürütme organını güçlendirmeyi kendine en önemli amaç edinmiş fakat yasama ve yürütme organının sistemin daha iyi işlemesi için ise birbirinden ayrılması gerektiği düşüncesine sahiptir. Bu sebeple de güçler ayrılığı prensibine anayasada önem verilmiş, anayasanın başlangıç bölümünde güçler ayrılığından; *“Güçler ayrımının devlet organları tarafından üstünlük sıralaması anlamında olmayıp, belli devlet yetki ve görevlerinin kullanımından ibaret ve bununla sınırlı bir iş bölümü ve işbirliği olduğunu ve üstünlüğün ancak anayasa ve kanunlarda bulunduğu”* şeklinde bahsedilmiştir (Gözler, 2009: 45).

Anayasanın 6. maddesi egemenliğin, yetkili organlar tarafından anayasanın uygun gördüğü esaslara göre kullanılacağını belirtir. Türk Milleti adına yasama yetkisi, TBMM tarafından icra edilecektir (m.7). Bir önceki Anayasada olduğu gibi yetki olarak düzenlenen yasama organı, cumhuriyet senatosundan istenilen yararın sağlanamamış olmasından dolayı iki meclisli sistemi bırakarak tek meclisli sisteme geçmiştir (Gözler, 2009: 171). Kanun yapmak, soru (m.98/2), meclis araştırması (m.98/3), genel görüşme (m.98/4), gensoru (m.99) ve meclis soruşturması (m.100) yasama organının yetkileri arasındadır (Doğru, 2011: 85).

Yürütme organının ise yetki ve görevleri anayasanın 8.maddesi gereğince kanunlara uygun bir şekilde cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu tarafından yerine getirilecektir. Yasama organına karşı sorumlu olan yürütme organı hükümetin kurulması için yasama organından güvenoyu almak zorunda ve güvensizlik oyuyla da hükümet görevinden düşürülebilmektedir. Buna karşılık yürütme organı da yasama organına karşı olan fesih yetkisini cumhurbaşkanı kanalıyla kullanmaktadır. Cumhurbaşkanı 1961 Anayasası'nda olduğu gibi sadece vatana ihanet suçundan yargılanırken diğer yaptığı işlerden dolayı sorumlu tutulamamaktadır. Bakanlar kurulunun ise meclise karşı kolektif, bakanların ise bireysel sorumluluğu bulunmaktadır (Şahin, 2014: 57). Bu şekliyle 1982 Anayasası, yumuşak güçler ayrılığı ilkesi ve parlamenter hükümet sistemini benimsemiştir denilebilir.

Anayasada cumhurbaşkanının seçimi, tarafsızlığı, sorumsuzluğunun düzenlendiği maddeler ile Bakanlar Kurulu ve organların ikili ilişkilerinin düzenlenmesini sağlayan hükümler parlamenter sistemin benimsendiğinin göstergesidir. Buna karşılık Anayasanın 104. maddesinin sunduğu yetkileri, hükümet yöntemlerini belirlemek için kullanan eski Cumhurbaşkanları Süleyman Demirel ve Turgut Özal görevleri süresince “*başkanlı parlamenter sistem*” ya da “*yarı başkanlık sistemine*” yakın uygulamaları ile tarihe geçmiştir (Oruçlu, 2008: 39). 1982 Anayasası’nın kabul etmiş olduğu hükümet sistemi tartışmaları genellikle Anayasa’nın 104.maddesinin sağladığı yetkilerin tek ya da kolektif olarak cumhurbaşkanı tarafından kullanılması konusundaki belirsizliklerden kaynaklanmaktadır.

1982 Anayasası’nın en dikkat çeken kısmı yürütme organı ve organın sorumsuz kanadı olan cumhurbaşkanının gücünü diğer devlet organları karşısında belirgin bir şekilde güçlendirmesi olmuştur. Bu vesile ile sınırlı da olsa başbakan da güçlenmiş, Anayasa’nın 109. maddesi gereğince bakanların görevden alınmasını cumhurbaşkanından isteyebilecek ve gerekli gördüğü durumlarda düzeltici tedbirleri alabilecek durumda olması bu gücünün göstergesi olarak kabul edilmiştir. 1982 Anayasası ile Cumhurbaşkanı, parlamenter sistemin yapısına aykırı bir şekilde yetki ve sorumlulukla donatılmış, ona hükümetten bağımsız karar alma ve istikrar ve denge mekanizmalarını bozacak bir konuma yükseltmiştir. Anayasa ile parlamenter sistem içerisinde sorumluluğu olmayan cumhurbaşkanına, yasama, yürütme ve yargı organlarında bu sistem içerisindeki konumunu aşan birçok yetki verilmiş ayrıca yürütme organının başı haline getirilmiştir (Gözler, 2019: 97-99).

Yürütmenin sorumsuz kanadı olan cumhurbaşkanının seçimi ile ilgili Anayasa’nın 101. maddesinde “*Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış kendi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından yedi yıllık süre için seçilir*” şeklinde ifade edilmiştir. Yine aynı maddede cumhurbaşkanının tarafsızlığı ile ilgili aynı kişi iki defa cumhurbaşkanı seçilemez, seçilenin partisi varsa ilişkisi kesilir ve meclis üyeliği son bulur şeklinde düzenlenmiştir. Buradaki amaç mevcut siyasi partileri ortak bir zemin üzerinde bir araya getirmek ve cumhurbaşkanının her siyasi partiye karşı aynı mesafede durması gerekliliğidir. Yürütmenin sorumlu kanadı olan Bakanlar Kurulu ise, parlamenter sistemin gereklerine uygun

olarak Anayasa'nın 109. maddesinde “Başbakan, Cumhurbaşkanı tarafından TBMM üyeleri arasından atanmaktadır. Bakanlar ise TBMM üyeleri ya da milletvekili seçilme vasfına sahip kişiler arasından Başbakan tarafından seçilerek Cumhurbaşkanı tarafından ataması yapılmaktadır. Gerekli görülen durumlarda ise Başbakanın tavsiyesi ile Cumhurbaşkanı tarafından bakanların görevi sonlandırılır” şeklinde ifade edilmiş ve 1961 Anayasası'ndan farklı olarak bakanların meclis dışından da seçilebileceği, milletvekili olma şartının olmamasının yanında seçilme şartlarını sağlaması gerektiğidir (Alifendioğlu, 2011: 331-332).

1982 Anayasası'nın 105.maddesinde devlet başkanının sorumsuzluğu “Cumhurbaşkanının anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili bakanın imzasına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır; bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakan sorumludur. Cumhurbaşkanının resen imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine Anayasa Mahkemesi dâhil, yargı mercilerine başvurulamaz” şeklinde hükme bağlanmıştır (Alifendioğlu, 2011: 332-334).

Anayasanın 110. maddesinde parlamenter sistemin şartlarına uygun olarak bakanlar kurulu ile ilgili olarak, “Bakanlar Kurulunun listesi Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur. Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde ise toplantıya çağrılır. Bakanlar Kurulunun programı, kuruluşundan en geç bir hafta içinde Başbakan veya bir bakan tarafından Türkiye büyük Millet Meclisinde okunur ve güvenoyuna başvurulur...” hükmü ile bakanlar kurulunun göreve başlarken TBMM'den alacağı güvenoyu kısmı düzenlenmiştir. Bakanlar Kurulunun sorumluluğu ise Anayasa'nın 112.maddesinde “Başbakan, Bakanlar Kurulunun başkanı olarak, bakanlıklar arasında işbirliğini sağlar ve hükümetin genel siyasetinin yürütülmesini gözetir. Bakanlar Kurulu bu siyasetin yürütülmesinden birlikte sorumludur. Her bakan, Başbakana karşı sorumlu olup ayrıca kendi yetkisi içindeki işlerden de sorumludur” hükmü ile bakanlar kurulunun kolektif ve bireysel sorumlulukları belirtilirken yürütme organının ne kadar güçlendiğinin göstergesi olarak görülmektedir (Gören, 2018: 182).

Bakanlar Kurulu'na verilen 1961 Anayasası, 1971 Anayasa değişikliği ile kabul edilen yetki kanununa dayalı kanun hükmünde kararname yetkisi, 1982 Anayasasının 91. maddesiyle sürdürülmüştür. Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname

çıkarma yetkisi verebilir. Ancak sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez. Yetki kanunu, çıkarılacak kanun hükmünde kararnamenin, amacını, kapsamını, ilkelerini, kullanma süresini ve süresi içinde birden fazla kararname çıkarılıp çıkarılamayacağını gösterir. Bakanlar Kurulunun istifası, düşürülmesi ve yasama döneminin bitmesi, belli bir süre için verilmiş olan bu yetkinin sona ermesine sebep olmaz. Kanun hükmünde kararnamenin, TBMM tarafından süre bitiminden önce onaylanması sırasında, yetkinin son bulunduğu veya süre bitimine kadar devam ettiği de belirtilir” (md.91). İlk kez Olağanüstü Hal Kanun Hükmünde Kararnamelerine 1982 Anayasasında yer verilmiştir. Anayasanın 91,121 ve 122.maddelerinde olağanüstü kararnameleri ile sıkıyönetim döneminde çıkarılacak kanun hükmünde kararnameler düzenlenmiştir. “Sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulunun kanun hükmünde kararname çıkarmasına ilişkin hükümler saklıdır” (md.91). “Olağanüstü hal süresince, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda, kanun hükmünde kararnameler çıkarabilir. Bu kararnameler, Resmi Gazete de yayımlanır ve aynı gün TBMM onayına sunulur. Bunların meclisçe onaylanmasına ilişkin süre ve usul, içtüzükte belirlenir” (md.121).

“Sıkıyönetim süresinde, Cumhurbaşkanının başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu sıkıyönetim halinin gerekli kıldığı konularda kanun hükmünde kararname çıkarabilir” (md.1229).

1982 Anayasası’nda işlerliğinin daha da kolay olduğu, hükümetin kurulması ve cumhurbaşkanının seçimi konularındaki tikanıklıkların giderilmesi amacıyla bir önlem olarak getirilen fesih yetkisi, Anayasa’nın 116.maddesinde şöyle hükme bağlanmıştır:

“Bakanlar Kurulunun, 110. maddede belirtilen güvenoyu alamaması ve 99. veya 111. Maddeler uyarınca güvensizlik oyuyla düşürülmesi hallerinde; kırk beş gün içinde yeni Bakanlar Kurulu kurulamadığı veya kurulduğu halde güvenoyu alamadığı takdirde Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanına danışarak, seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Başbakanın güvensizlik oyu ile düşürülmeden istifa

etmesi üzerine kırk beş gün içinde veya yeni seçilen Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde Başkanlık Divanı seçiminden sonra yine kırk beş gün içinde Bakanlar Kurulu'nun kurulamaması hallerinde de Cumhurbaşkanı Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanına danışarak seçimlerin yenilenmesine karar verebilir...”

Bu hüküm gereğince Cumhurbaşkanı verilen fesih yetkisi, cumhurbaşkanının yasama organı üzerindeki gücünü arttırmış ve sistem tikanıklarının önüne geçebilecek bir yetki sağlamıştır (Soysal, 1997: 317). Bu durumda 1982 Anayasası parlamenter sistemin unsurlarına tamamıyla yer vermiş, yürütme organının hükümet kısmının yanında devlet başkanlığı kısmını da güçlendirmiş ve cumhurbaşkanına tanınan yasama, yürütme ve yargı organlarına ilişkin yetkiler 104.madde gereğince düzenlenmiştir. Tanınan bu yetkiler ışığında cumhurbaşkanı için 1982 Anayasası ile birlikte lider görevi üstlendiği ifade edilebilmektedir.

Cumhurbaşkanının yasama organı için tanınan yetkileri devlet başkanının tarafsızlığı ışığında tanınmıştır. İlk olarak cumhurbaşkanı yasama yılının açılış konuşmasını yapacak ve bu konuşması sırasında tarafsızlığını koruyarak yasamayı yönlendirmekten kaçınacaktır. İkinci olarak meclisin tatilde olması halinde doğrudan ya da Bakanlar Kurulunun isteği ile cumhurbaşkanının meclisi toplantıya çağırmasıdır. Cumhurbaşkanı tarafından TBMM’de kabul edilen yasaların on beş (15) gün içinde yayınlanması, anayasa değişikliklerinin Meclise geri gönderilebilmesi veya halkoyuna sunabilmesi, kanun ve kanun hükmünde kararnamelerin anayasaya aykırılığı gerekçesiyle anayasa mahkemesine iptal davası açabilmesi ve en önemlisi fesih yetkisi, cumhurbaşkanının yasama ile ilgili yetkileri arasındadır (Soysal, 1997: 319).

Cumhurbaşkanının yürütme organı için tanınan yetki ve görevleri Anayasanın 104. maddesi gereğince düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanının, başbakanı atama ve istifasını kabul etme yetkisi parlamenter sisteme uygun olarak tek başına yaptığı görevleri arasındadır. Bakanlar ise başbakan önerisi ve cumhurbaşkanının onayı ile atanırlar ve gerekli gördüğü durumlarda cumhurbaşkanı bakanlar kuruluna başkanlık yapabilmektedir. Milli Güvenlik Kuruluna başkanlık yapabilmekte ve toplantıya çağırabilmektedir. Bakanlar Kurulunun sıkıyönetim halinde yapacağı toplantıya cumhurbaşkanının başkanlık yapması gerekmektedir. Yabancı ülkelere temsilci göndermek ve gelen temsilcileri Türkiye Cumhuriyeti adına kabul etmek de

cumhurbaşkanının görevleri arasındadır. TBMM adına Türk Silahlı Kuvvetlerine Başkomutanlık yapmak ve TSK'nın kullanılmasına karar verme yetkisi cumhurbaşkanına aittir (Gözler, 2009: 21).

Yargı organı için görev ve yetkileri ise genellikle mahkeme üyelerinin seçimi ile ilgilidir. Anayasa Mahkemesi üyelerini, Danıştay üyelerinin ¼ oranını, Askeri Yargıtay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi üyelerini, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu (HSK) üyelerini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve vekilini atamak görevleri arasındadır (Alifendioğlu, 2011: 347).

Klasik parlamenter sistem ve 1982 Anayasasındaki cumhurbaşkanının farklarını karşılaştırma yapacak olursak bu farkları üç kısımda toplayabiliriz.

- Birincisi, Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemlerden olan bazı devlet kuruluşları ve yargı organı atamalarını yapması sebebiyle yargının denetimi dışında olmasıdır.
- İkinci olarak, Bakanlar Kuruluna olağanüstü bir durum ile karşılaşıldığında ve normal zamanlarda kendi isteği ile başkanlık yapabilmesi ve KHK çıkarabilmesidir.
- Son olarak ise, Anayasa üzerindeki gözeticilik ve koruyuculuk yetkilerini Anayasa geneli ve geçici maddelerinde kullanabilmesidir (Atar, 2017: 176-177).

1982 Anayasası'nın benimsediği hükümet sistemi üzerinde hukukçular arasında tam bir görüş birliği olmamasına karşın doktrinde mevcut olan görüş, Anayasanın parlamenter sistemi benimsediği fakat yapılan bazı düzenlemelerin sistemin mantığını tam olarak sağlamadığı yönündedir (Çelik, 2015: 79). Örneğin Bülent Yavuz ve Serap Yazıcı, 1982 Anayasası ile kurulan sistemin parlamenter sistem olduğunu ifade etmişlerdir. Anayasa'nın 8. maddesi gereğince yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kuruluna verilmesi, TBMM'ye Cumhurbaşkanı seçim yetkisi verilmesi (m.101), Cumhurbaşkanının tarafsız ve sorumsuzluğunun tanınması (m.104-105), Bakanlar Kurulunun kurulma şeklinin (m.109) ve kolektif sorumluluğunun düzenlenmesi (m.112), hükümetin güvenoyuna ihtiyaç duyulması (m.112) gibi maddeler bu sistemi benimsediğinin göstergesidir şeklinde yorumlanmıştır (Yavuz, 2007: 142); (Yazıcı, 2015:101). Ergun Özbudun ise bu sisteme zayıflatılmış

parlamentarizm tanımlamasını Fransız literatüründen ilham alarak vermiştir ve sistemde parlamenter sisteme göre cumhurbaşkanının konumu çok daha etkindir. Başkanlık ve parlamenter sistemi arasında melez bir sistem yakıştırması abartı olarak değerlendirilmiş, sistemin genel özellikleri itibari ile parlamenter sistemin özelliklerine sahip olduğu ifade edilmiştir. Kemal Gözler; 1982 Anayasasının yasama ve yürütme arasındaki ilişkilerinin parlamenter sisteme göre düzenlenmiş olması hiç şüphesiz ki bu Anayasanın parlamenter sistemi benimsediğin en belirgin özelliğidir, demektedir (Gözler, 2014: 62-69). Burhan Kuzu ise 1982 Anayasası yürütme organını parlamenter sistemin düalist yapısına göre düzenlemiş, yürütme organının yetki ve görevlerini cumhurbaşkanı ile Bakanlar Kurulu tarafından kullanılması ise sistemi benimsediğinin bir delili olarak gösterilmiştir. Ayrıca gerekli olan bu düalist yapı sistemin mantığına da uygun şekildedir diye ifade etmiştir (Kuzu, 2011: 41).

Doktrinde ifade edilen görüşlerin çoğunluğunda 1982 Anayasasının benimsediği sistemin yürütme organının sorumsuz kanadı olan cumhurbaşkanının daha güçlü olmasına rağmen yarı-başkanlık sistemi içerisindeki cumhurbaşkanı makamı ile aynı olmayıp, parlamenter sistemin özelliklerini koruduğu yönündedir. Bu sistem içerisinde meydana gelen siyasi tikanlıkların aşılması ve işleyişteki aksaklıkları meydana getiren kural ve kurumların yerine işleyişi kolaylaştıran kural ve kurumların alınması ile birlikte hükümetlere sağlanmak istenilen güç ve istikrar sebebiyle benimsenen sistemler rasyonelleştirilmiş parlamentarizm olarak ifade edilmektedir (Bengeloğulları, 2019: 44). Hükümetlerin kurulmalarında kolaylaştırıcı, düşürülmelerinde zorlaştırıcı düzenlemeler ve hükümetlerin faaliyetlerini arttırıcı düzenlemelerin yapılması rasyonelleştirilmiş parlamentarizmin araçlarıdır (Gözler, 2020: 622-631).

1982 Anayasası, hükümetin kurulmasını kolaylaştırıcı düşürülmesini ise zorlaştırıcı şartları uygulamıştır. Hükümet kurulurken Anayasa'nın 110. maddesi gereğinde özel bir çoğunluğun aranmayacağı toplantıya katılanların salt çoğunluğunun oyunun yeterli olacağıdır. Hükümetin düşürülmesi ise Anayasanın 99. ve 111. maddelerine göre üye tam sayısının salt çoğunluğunun aynı doğrultuda oy kullanması yönündedir. Bir diğer zorlaştırıcı unsur ise hükümetlere kendilerini ifade edebilmeleri için tanınan bir iki günlük serinleme süreleridir. Güven

oylamalarında, güvensizlik oylarının sayılması ve yapıcı güvensizlik oyu usulü hükümet krizlerinin önlenmesi için 1982 Anayasasının uyguladığı diğer kurallardır (Korkmaz,2020:68).

Anayasanın kabulünden 2007 değişikliğine kadarki süre içerisinde tek bir hükümet sistemi yürürlükte olsa da uygulanan hükümet sistemleri ülkedeki güç dengeleri yüzünden değişiklikler göstermektedir. 1970-1990 tarihleri arasında koalisyon/azınlık hükümetlerinin şekil bulduğu meclis hükümeti şeklinde parlamenter hükümet sistemi, 1991-2002 arasında koalisyon hükümetleri olmuştur (Gözler, 2020: 465). Bunun yanı sıra 1989-1993 yıllarındaki Cumhurbaşkanı Turgut Özal ve 1993-2000 yıllarındaki Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel görev sürelerinin belirli dönemlerinde yetkilerini sanki yarı başkanlık sistemindeymiş gibi kullanmışlar ve iç ve dış siyasette belirleyici etkileri olmuştur (Tanör ve Yüzbaşıoğlu: 2020: 465). Koalisyon hükümeti dönemi 2002 yılında AK Parti'nin tek başına iktidar olmasıyla son bulmuş ve başkanlı parlamenter sistem dönemi başlamıştır (Yokuş, 2010: 183).

3.5. YÜRÜTMENİN GÜÇLENDİRİLMESİ İÇİN SUNULAN GEREKÇELER

Kuruluş döneminde ilk hedef yasama organının güçlendirilmesi olmuş, 1980 sonrasında ise yürütme organının güçlendirilmesi yönünde ilerlemiştir. Monarşiye karşı kurulan yasama organının güç kazanması ve ekonomisi zayıf hükümetlerin varlığı güçlü yasama organının temelini oluşturmaktadır. Tersine dönen bu durumun gerekçesi ise çağdaş yaşamın getirdikleri ve bunların değerlendirilme yöntemlerinden kaynaklanmaktadır (Özkoç, 1969: 44). Yürütme organının güçlendirilmesi için sunulan bu gerekçelere bu başlık altında değinilecektir. Nitekim Anayasal değişikliklerin arkasında ya da hükümet sistemi eleştirilerinde söz konusu ekonomik, sosyal, siyasal gerekçeler yatmaktadır.

3.5.1. Siyasi Parti Sisteminin Kuvvetler Ayrılığı İlkesine Etkisi

Siyasi partilerin ortaya çıkışı ile birlikte anayasanın kurum ve ilkelerinin yanında en büyük değişiklik kuvvetler ayrılığı ilkesinde meydana gelmiştir (Özbudun, 2000: 18-19). Kuvvetler ayrılığı ilkesinin hayata geçirilmesi için yapılan düzenlemeler ve sonucunda beklenen yararlar, siyasi partilerin varlığı nedeniyle anlamını yitirmekte, farklı sonuçlar doğurmaktadır. Çağdaş demokrasilerde yürütme, yasamanın içinden çıkmakta ve yasama organına karşı sorumluluğu

bulunmaktadır. Yasama organının güvenoyunu almayan bir yürütmenin görevini icra etmesi ve sürdürmesi düşünülemez. Parlamentoda çoğunluğa sahip siyasi parti yürütme organını oluşturmaktadır. Parti disiplini nedeniyle yasama organı üzerinde hukuksal düzenlemeler de engellenemeyen bir etkiye, güce sahip olan siyasi partiye çoğu hukuksal düzenlemenin üstünde bir güç sağlanmış olmaktadır. Bu durumda parlamentonun işleyişini yürütme organına bağlı hale getirmektedir. Bu kadar geniş yetkilere sahip bir yürütme organı zayıf ve disiplinsiz bir çoğunluğa sahipse elinde bulundurduğu bu yetkileri ne ölçüde kullanacağı aşikârdır (Tekinsoy, 1996: 50-51).

3.5.2. Toplumsal ve Ekonomik Yaşama Devletin Müdahalesi

Ekonomik düzende hoşgörünün hâkim olduğu dönemlerde mülkiyetlerin korunması için iç ve dış güvenliğin sağlanması devletin üstüne düşen temel görevlerindendir. Sanayi devriminin bitiminde ortaya çıkan toplumsal farklılıklar ve sosyal anlamdaki eşitsizlikler, ekonomik krizlerle katlanarak artmıştır. Bu dönemlerde çıkarılmış sosyal içerikli yasalar ve vergi aracılığıyla gelirin adil bir şekilde bölüşümünün sağlanması ve toplumda daha fazla varlığı olan kesime karşı alınan tedbirler yoluyla toplumda meydana gelen eşitsizliklerin önüne geçilmeye çalışılmıştır. Bu şekilde devlet, içerisinde bulunan ekonomik yapıyı zorlamadan parlamentolar aracılığıyla sosyal dengeyi ve adaleti sağlamaya çalışmışlardır. XX. yüzyılda yoksulluk, hastalık, bilgisizlik ve işsizlikle karşı karşıya kalınan dünyada bir de bir ve ikinci dünya savaşları sonunda ağır ekonomik sıkıntılar yaşanmıştır. Özellikle de ikinci dünya savaşı sonrasında “bir zamanlar, mevcut ulusal gelirin bölüşümü yolu ile sosyal adaleti gerçekleştiren devletten, bu kez toplam gelir kaynaklarının düzeyinin korunması ve sonra bunların geliştirilmesi, çoğaltılması talepleri ortaya atılacak ve milletin çözüm istekleri tekrar devlete yönelecektir” (Teziç, 2011: 94-95). Bu vesile ile bu dönemde savaşların meydana getirdiği yıkıntıları aşmak için ekonomik model olarak karma ekonomiye eğilim gösterilmiş, sosyal hakların gerçekleştirilmesi hedefi ve devletin ekonomik ve toplumsal yaşama müdahalesi yasama organı ile yürütme organı arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi ihtiyacını doğurmuştur. Örneğin, Kuzu’ya göre, ekonomik sorunların en hızlı şekilde çözülmesi ağır bir şekilde işleyen parlamento ile mümkün olmadığından, hızlı hareket kabiliyeti olan ve bilgiye hızlı bir şekilde

ulaşabilme imkânı olan yürütme organının güçlendirilmesi gerçeği ortaya çıkmıştır (Kuzu, 1985: 64).

3.5.3. Olağanüstü Dönemlerde Yürütmenin Artan Yetkileri ve Kalıcılığı

Devletin varlığının tehlikeye girdiği ve mevcut hukuk kurallarının baş edemediği durumların ortaya çıktığı dönemler olağanüstü dönemlerdir. Bu dönemlerde karşılaşılan tehlikelere karşı alınan önlemlerde ve savunmalarda demokratik ilkelerden ödünler verilmesi kaçınılmazdır. Olağanüstü dönemler de olağan dönemler gibi hukuki rejimlerdir ve geçicidir. Demokratik düzenin yok olmasını engellemek amacıyla geçici bir süreliğine demokrasi ve temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanması öngörülmektedir. Olağanüstü dönemlerin en temel özelliği yürütme organının takdir ve düzenleme yetkisinin olağan dönemlere göre daha fazla genişlemesidir. Yürütmeye düzenleme yetkisi veren yasalar ile yürütmenin bu yetkisine hukuksal boyut kazandırılmıştır (Kuzu, 1985: 71-73). Kısaca bu dönemlerde yürütme organına verilen geçici ve ayırıcı yetkiler etkilerini olağan dönemlerde de sürdürmeye ve yürütme organının güçlendirilmesi eğilimine destek sağlayarak yasama organı karşısında güçlenmesine imkân sağlamaktadır.

3.5.4. Ekonomik Gelişmelerin Yönetime Olan Etkisi

Kapitalist düzende işletmelerin kendilerini geliştirerek dünya çapında boyutlara ulaşmaları sonucunda yönetim ile olan ilişkileri ve taleplerinin değişmesine neden olmuştur.

“Kamu Hukuku doktrini yürütme organının kuvvetlenmesi ile tekелci kapitalizm arasında bağ kurmakta ve tekелci kapitalizmin tehlikesine işaret etmektedir. Ancak ittifakla ileri sürülen bu görüşün bir adım ilerisinde yüz seksen derecelik bir ihtilaf yatmaktadır ki o da kuvvetli icranın tekелci kapitalizmi sınırlayan olumlu bir rol oynadığı görüşüyle, bunun tamamen aksine kuvvetli icranın, tekелci kapitalizmin görüntüsü olduğunu ve en büyük desteğini ondan alırken kendi gücüyle de onu desteklediğini ileri süren bir tezdır” (Özko, 1969: 55).

Ekonomik gelişmelerin önemli görülen sonuçlarından bir tanesi de yönetim yapısındaki teknik elemanların rollerinin ve etkinliklerinin giderek artmasıdır (Kuzu, 1985: 78). Devlet yapısının

yönlendirilmesinde ve karar alma aşamalarında bu teknik elemanların etkisi yasama ve yürütme organının anlam ve etkinliğini değişime uğratmış ve devletin izleyeceği politikalar ve alacağı kararlarda kendi alanlarında uzmanlaşmış bu teknik elemanların yardımcı pozisyonundan çıkarak asıl karar merci gibi çalışmasına neden olmuştur. Yasama organındaki bilgi eksikliği, sorunlara yeterli düzeyde müdahale edememesi sonucunda yürütme organının güçlendirilmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır (Özko, 1969: 59).

Yürütme organının güçlendirilmesi eğilimine sebep olan bu nedenler yasamanın etkinliğini ve işlerliğini yitirmesine neden olmuş, izlenen yöntemlerle de gereksinimlere cevap veremez hale gelmiştir. Kısaca parlamento gelişen ve karmaşık bir yapıya bürünen toplumun gereklerine ve ihtiyaçlarına cevap verememiş, yasama organı, görüşme organı olma yolunda ilerlemeye başlamıştır (Teziç, 1991: 386).

3.6.2007 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ YARI BAŞKANLIK SİSTEMİNE EĞİLİMLİ PARLAMENTER SİSTEM VE YÜRÜTMENİN KONUMU

3.6.1. Anayasa Değişikliğini Hazırlayan Siyasal Süreç

2007 yılında yapılan 11. Cumhurbaşkanlığı seçimi yaşanan tartışmalar nedeniyle hukuksal bir boyut kazanmış ve bunun sonucunda cumhurbaşkanlığı seçiminde tikanıklıklar yaşanmıştır. Anayasanın 102. maddesi gereğince, cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasına 30 gün kala cumhurbaşkanlığı seçimine başlanması, TBMM'nin cumhurbaşkanını seçememesi durumunda ise TBMM seçimlerinin yenileceği hükmü bulunmaktadır. 16 Mayıs 2007'de 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in görev süresi dolmuş ve iktidarda olan AK Parti hükümeti tarafından Abdullah Gül, cumhurbaşkanı adayı olarak gösterilmiştir. Anayasanın 102.maddesi gereğince cumhurbaşkanlığı seçimi için gerekli olan milletvekili sayısının 367 olma gerekliliği ve iktidar partisinde 357 olan milletvekili sayısının cumhurbaşkanı seçimi için gerekli olan 367 sayısına ulaşmamasından dolayı muhalefet ve diğer partilerden tepki görmüştür. Bunun yanında TSK iktidar partisinden adayına tepki göstermiş ve “*e-muhtıra*” olarak tarihe geçen duyuruyu yaparak laiklikten yana olduğunu belirtmiştir (Güller, 2016: 66-67). İktidar partisinden aday olan Abdullah Gül, 27 Nisan 2007'de yapılan oylamanın muhalefet partisinden boykotu üzerine seçimlerde gerekli olan üye tamsayısı üçte iki oranının değil de üçte

bir şekilde yapılması ile 357 oy almıştır. Ana muhalefet 367 olması gereken toplantı yeter sayısının sağlanamadığı gerekçesi ile bu kararın içtüzük değişikliğine neden olduğunu belirtmiş ve 1982 Anayasası 102.maddesinin sağlanmadığı gerekçesiyle Anayasa Mahkemesine iptal başvurusunda bulunmuştur. AYM bunun üzerine 1 Mayıs 2007’de 367 Krizi olarak adlandırılan 367 kararını almış ve cumhurbaşkanlığı seçimleri tamamlanamamıştır (Korkmaz, 2020: 73). Bu kararın ardından mecliste çoğunluğu elinde bulunduran iktidar partisi 22.07.2007’de yapılması için erken seçim kararı almış ve cumhurbaşkanlığı seçimi krizinin giderilmesi için Anayasa’nın 77, 79, 96, 101 ve 102. maddelerinde değişiklik yapılması teklifini meclise sunmuştur. Bu teklif TBMM üye tamsayısının 3/5 çoğunluğunun sağlanması ile kabul edilmiş ve 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer’e gönderilmiştir. Değişiklik bir kere daha görüşülmek üzere Cumhurbaşkanı tarafından meclise gönderilmiş ve meclis değişiklik yapılması istenilen hükümleri aynen kabul ederek tekrar Cumhurbaşkanı’na göndermiştir. Sonunda Cumhurbaşkanı, kabul edilen anayasa değişikliğini halkoyuna sunmuş ve halk, bu değişikliği 25 Mayıs 2007’de % 68,95 oranla kabul etmiştir (Güller, 2016: 67-68).

3.6.2. 2007 Anayasa Değişiklikleri

11. Cumhurbaşkanlığı seçiminin tamamlanamaması üzerine yapılan Anayasa değişiklikleri 31 Mayıs 2007’de Resmi Gazete’de yayınlanmış, 21 Ekim 2007’de değişikliğin halkoylaması yapılmış ve yürürlüğe girmiştir. Yapılan referandum sonucuna göre artık cumhurbaşkanını halk seçecektir. Yapılan halkoylaması öncesinde, TBMM, 22 Temmuz 2007’de aldığı erken seçimi yapmış ve yeniden oluşan TBMM, 28 Ağustos 2007’de tekrardan cumhurbaşkanlığı seçimini tekrarlayarak Abdullah Gül’ü, 11. Cumhurbaşkanı olarak seçmiştir. Yapılan halkoylaması sonucu ise 10 Ağustos 2014 yılındaki cumhurbaşkanlığı seçiminde uygulama alanı bulmuştur. Bu durumda yapılan anayasa değişikliği maddelerini kısaca ele almak gerekirse;

a. Anayasanın 77.maddesinde Yapılan Değişikliğe Göre,

Bu maddede yapılan değişiklikle TBMM’nin görev süresi düzenlenmiş, beş yıl olan görev süresi dört yıla düşürülmüştür. Yapılan bu düzenleme ile ortaya çıkan en büyük tartışma ise 22 Temmuz’da göreve başlayan yeni meclisin görev süresinin ne olacağıdır. Bu konuda Erdoğan Teziç, “*göreve başlayan 23. dönem meclisin görev süresinin beş yıl olmasının daha doğru*

olacağını aksi halde görev süresinin dört yıl olarak kabul edilmesi halinde süre kısaltma yoluyla meclisin feshi anlamına geleceğini belirtmiş ve seçimlerin 2012 yılında yapılarak bir sonraki dönemin görev süresinin dört yıl olması gerektiğini” belirtmiştir (Yavuz, 2008: 1186). Bu görüşün tam aksi olarak Kemal Gözler ise, *“kamu hukukuna ilişkin değişiklikler aksi belirtilmedikçe derhal uygulanır”* normu gereğince 23. Dönem TBMM’nin dört yıl görev yapması gerektiğini ifade etmiştir (Gözler, 2009: 176). Bütün bu tartışmalar sonucunda TBMM 12 Haziran 2011 yılında genel seçimlere giderek bu tartışmalara son vermiştir.

b. Anayasanın 79. Maddesinde Yapılan Değişikliğe Göre,

Bu maddeye *“halkoyuna sunulması”* ibaresinden sonra *“halk tarafından seçilmesi”* ibaresi eklenmiş ve Anayasanın 101. ile 102. maddeleri karşılaştırıldığında meydana gelen karışıklık giderilmiştir. Yapılan bu değişiklikle hükümet sistemi tartışmaları daha da artmış yarı-başkanlık sistemine yaklaşıldığı ifade edilmiştir (Şahin, 2014: 71).

c. Anayasanın 96. Maddesinde Yapılan Değişikliğe Göre,

“TBMM, yapacağı seçimler dâhil bütün işlerinde üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanır. TBMM, Anayasa’da başkaca bir hüküm yoksa toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir; ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz” şeklinde değiştirilmiştir (RG, 2007: 26554 sayı). Bu maddenin değişiklik olmadan önceki halinde *“Anayasa’da başkaca bir hüküm yoksa TBMM üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanır”* şeklinde ifade edilmekteydi. 11. Cumhurbaşkanı seçiminde üye tam sayısının üçte ikisi oranında toplantıya katılım sağlanması gerektiğinin iddiası ve bunun üzerine AYM’nin bu görüşü destekler kararı sonucunda Anayasanın bu maddesinde değişikliğe gidilmiştir. Değişiklikle birlikte TBMM toplantı yeter sayısı istisnasız üye tam sayısının üçte bir çoğunluk ile olduğu kabul edilmiştir (Gözler, 2009: 224; Özbudun, 2000: 306-324; Sezginer, 2010: 134).

d. Anayasanın 101. Maddesinde Yapılan Değişikliğe Göre,

“Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış, TBMM üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, halk tarafından seçilir. Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa

Cumhurbaşkanı seçilebilir. Cumhurbaşkanlığına TBMM üyeleri içinden ve Meclis dışından aday gösterilebilmesi yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkündür. Ayrıca, en son yapılan milletvekili genel seçimlerinde geçerli oyların toplamı birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyasi partiler ortak aday gösterebilir. Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve TBMM üyeliği sona erer” şeklinde hükme bağlanmıştır (RG, 2007: 26554 sayı).

Yapılan değişiklikle cumhurbaşkanının seçilme şartları aynı kalmış, seçme yetkisi meclis yerine halka verilmiş, 77.madde ile uyumlu olması açısından yedi yıl olan göresi beş yıla indirilmiştir. TBMM dışından cumhurbaşkanı aday gösterilebilmesi için aranan meclis üye tamsayısının beşte biri olan 110 milletvekili sayısı 20 milletvekiline düşürülmüştür. Ayrıca cumhurbaşkanının tarafsızlığı açısından, aynı kişinin iki kez cumhurbaşkanı seçilememesi kaldırılarak aynı kişinin en fazla iki defa seçilebileceği hükme bağlanmıştır.

e. Anayasanın 102.Maddesinde Yapılan Değişikliğe Göre,

“Cumhurbaşkanı seçimi, cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasında önceki altmış gün içinde; makamın herhangi bir sebeple boşalması halinde ise boşalmayı takip eden altmış gün içinde tamamlanır. Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci Pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış bulunan iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday cumhurbaşkanı seçilmiş olur. İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliliğini kaybetmesi halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın katılması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların çoğunluğunu aldığı takdirde Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. Cumhurbaşkanı göreve başlayınca kadar görev süresi dolan cumhurbaşkanının görev süresi devam eder. Cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir” şeklinde hükme bağlanmıştır (RG, 2007: 26554 sayı).

Yapılan bu değişiklikle TBMM’nin seçimi hangi şekil ve usullerde yapacağının düzenlenmesi gibi halkoyuyla yapılacak seçiminde usulleri belirtilmiştir.

3.6.3. 2007 Anayasa Değişikliğinin Hükümet Sistemine Etkileri

1982 Anayasasıyla birlikte parlamenter sistemin getirdiği yetkilerin de üstünde yetkilere sahip olan cumhurbaşkanı, 2007 yılında yapılan anayasa değişiklikleri ile daha da güçlü bir konuma gelmiştir. 2007 yılında yapılan anayasa değişikliklerinde yarı-başkanlık sistemi, 2017 yılında yapılan anayasa değişikliğinde de başkanlık sistemi tartışmaları gündemi meşgul etmiştir. 2007 yılında yapılan değişikliklerde cumhurbaşkanının yetkilerinde değişiklik olmamış, cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ve görev süresinin değiştirilmesi kararlaştırılmıştır. Yapılan bu değişiklik sonucunda hükümet sisteminin parlamenter sistem ya da yarı-başkanlık sistemi mi olduğu konusunda doktrinde herhangi bir görüş birliği bulunmadığı gibi parlamenter sistem ile yarı-başkanlık sisteminin ortasında bir “*karma*” veya “*başkanlı*” parlamenter sistem olarak değerlendirilmiştir (Gönenç, 2013: 274; Özsoy, 2014: 320). Gönenç’e göre anayasa değişikliği ile ortaya çıkan bu sistemin parlamenter sistem olmadığını, sebep olarak da cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini göstermektedir. Yarı-başkanlık sistemi olması için cumhurbaşkanının yetkileri bu sistem için yeterli değildir. Bu sebeple bu sistem başkanlı parlamenter sistem olarak adlandırmaktadır. Bunun dışında Kalaycıoğlu, yarı parlamenter sistem olarak değindiği rejimi şu şekilde tanımlamaktadır: “*Adeta parlamenter rejimden sapmış ancak başkanlık veya yarı başkanlık rejimine doğru evrim geçirirken henüz belirginlik ve tutarlılık kazanamamış bir geçiş rejimi iken donup kalmış bir görüntüdedir*” (Kalaycıoğlu, 2007: 180).

Anayasa’da 101 ve 103. maddeler cumhurbaşkanının tarafsızlığı açısından açık bir şekilde hükümler içermektedir. Cumhurbaşkanının meclis tarafından seçilmesi halinde cumhurbaşkanı, sembolik olarak sorumsuz bir şekilde görevini icra edebilecekken, halk tarafından seçilmesi halinde ise halkın desteğini almış, siyasi anlamda daha güçlü bir baş olarak, kendisini destekleyen kesimin isteklerine cevap vermek isteyecek ve etkili bir politika uygulayarak yetkilerini sonuna kadar kullanacaktır. Bu durum parlamenter sistemden bir sapma olarak değerlendirilebilecekken tam anlamıyla yarı-başkanlık sistemi olarak da değerlendirilmemelidir. Kısaca 2007 Anayasa değişikliği, cumhurbaşkanına çok geniş yetkiler tanımış olsa da yarı-başkanlık sistemi diyebileceğimiz kadar geniş yetkiler tanımamaktadır. Ülkemizde geniş yetkilerle donatılmış ve halk tarafından seçilen cumhurbaşkanının, seçilmediği

dönemlerde de siyasi anlamda etkinliğini koruduğu düşünüldüğünde sistemin yarı-başkanlık sistemine yöneldiği söylenebilmektedir. Bunu sistemin uygulandığı dönemdeki başbakanların durumlarına göre değerlendirmek gerekirse; 2014 yılında cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmiştir. Aktif bir şekilde başbakanlık görevini icra eden Ahmet Davutoğlu döneminde uygulanan sistem ilk başlarda parlamenter sistem iken sonrasında başbakanı istifaya zorlayan bir cumhurbaşkanının varlığı ile ister istemez yarı-başkanlık sistemine doğru bir eğilim göstermiştir. Binali Yıldırım göreve geldikten sonra çok kısa bir süre yürütme iki başlı olarak yönetilse de sistem yarı-başkanlık sistemi gibi işlemiştir. Bütün bunlar dönemin Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın politikadaki aktif rolünün en açık şeklidir. Yürütmede aktif olarak bulunan cumhurbaşkanının mevcut işleyen parlamenter hükümet sisteminde dengelerin bozulmasına ve başkanlık sistemine geçiş sürecini daha da hızlandırdığı söylenebilmektedir (Seyhan, 2019: 143).

3.6.4. 2007 Anayasa Değişikliği Sonrası Yürütmeyi Güçlendirme Hamleleri

2007 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanını halk seçecektir ve bu durum hükümet sistemi açısından etkisi çok olan bir düzenleme olarak değerlendirilmiştir (Bilir, 2017: 94). Bu değişiklik hükümet sistemi tartışmalarını beraberinde getirmiş, uygulamaya ise 2014 yılında geçilmiştir.

3.6.4.1.2010 anayasa değişikliği ve sonrasında sivil anayasa girişi

2010 Anayasa değişikliği halk oylaması ile gerçekleşmiş ve değişiklik süresinde diğer referandumlara göre daha fazla tartışmalar yaşanmıştır. Bu tartışmaların nedenleri arasında, değişikliğin, TBMM'de iktidar partisi vekilleri tarafından kabul edilmesi ve referanduma taşınması, AYM'ye iptal davası açılmasına kadar konu olması ve değişikliğin içeriği gibi hususlar sayılabilmektedir (Gezici, 2018: 177).

AK Parti tarafından 2010 anayasa değişikliği 12 Eylül ihtilalinin bir hesaplaşması gibi görülmüştür. Değişikliği içeren 26 maddelik anayasa değişikliği paketi AK Parti milletvekilleri tarafından hazırlanmış ve meclise sunulmuştur. 336 milletvekilinin kabulü ile anayasa değişikliği teklifi kabul edilmiş ve onaylaması için dönemin Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'e

gönderilmiştir. Fakat değişikliğin kabulü için çoğunluğun sağlanamamasından dolayı Cumhurbaşkanı bu anayasa değişikliği teklifini zorunlu bir şekilde halkoylamasına sunmuştur. Referandum 12 Eylül 2010 tarihinde halkoylaması sonucunda %58 oy alarak kabul edilmiştir. Değişiklik genellikle Anayasa Mahkemesi ve HSYK’nu ilgilendiren yargı alanındaki yenilikleri kapsamaktadır (Gezici, 2018: 181).

2010 yılında Anayasa değişikliği yapılmış olsa da 1982 Anayasasının tamamen değiştirilmesi ya da değiştirilemez maddeleri dışındaki bütün maddeleri için yeniden düzenleme yapılması tartışmaları gündemden hiç düşmemiştir. 2011 yılında gerçekleştirilen seçimlerin sonunda ilk defa darbeler haricinde sivillerin yapacağı bir anayasa hazırlığı için Anayasa Uzlaşma Komisyonu kurulmuş ve çalışmalarına 19 Ekim 2011 yılında başlamıştır. Bu komisyon “165 üniversite, 78 il barosu, 60 siyasi parti, 18 belediye birliği, 17 kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşu, 7 yüksek mahkeme, 7 kamu görevlileri sendikaları üst kuruluşu, 6 muhtarlar birliği dernekleri, 4 işçi ve işveren sendikaları üst kuruluşu, RTÜK, Vilayetler Hizmet Birliği ve Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığından görüşleri alınarak” çalışmalar yapmıştır (Çiçek, 2011). Bu çalışmalar 2013 yılına kadar sürmüş 177 maddenin 48’i üzerinde siyasi partiler tarafından mutabakat sağlanmış olsa da bütünü üzerinde sağlanamadığı için 25.12.2013 yılında bu çalışmalar son bulmuştur. Toplumun değişik kesimlerinin katılımı ile gerçekleşen bu çalışma ne kadar başarılı olmasa da sivil anayasa yapımı yönünden önemli bir dönüm noktası niteliği taşımaktadır (Çiçek, 2011).

3.6.4.2.2014 seçimleri sonrası başkanlık sistemi tartışmaları

2007 Anayasa değişikliği sonrası cumhurbaşkanı, ilk defa halk tarafından 10 Ağustos 2014’te seçilmiş ve 28 Ağustos 2014 yılında göreve başlamıştır. Kısa sayılabilecek bir zamanı kapsayan bu değişiklik, 24 Haziran 2018 yılında yapılan cumhurbaşkanlığı ve genel seçimleri sonrasında 9 Temmuz 2018 yılında cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin fiilen başladığı dönemi kapsamaktadır (Ayvaz, 2016: Seta).

1982 Anayasası ile birlikte parlamenter sistemden uzaklaşarak yarı-başkanlık sistemine yaklaşıldığı tartışmaları gündemi bir hayli meşgul etmiştir. 2007 yılı anayasa değişikliği ile de cumhurbaşkanını halkın seçmesi bu tartışmaları da daha ileri düzeye taşımıştır. Millete verilen

cumhurbaşkanını seçme hakkının geri alınmasının mümkün olmamasından dolayı başkanlık sistemine geçişin muhtemel yol olduğunu savunanlar da az değildir. Başkanlık sistemi ile ilgili görüşlerini açıklayan sivil toplum kuruluşları siyasi düşüncelerini ön plana çıkarmışlardır. Türkiye’de hükümet sistemi hakkında farklı görüşlerin nedeni parlamenter sistemin hükümet istikrarsızlığına neden olması olarak görülmektedir. Bu istikrarsızlığın nedeni ise iktidar ile anayasaya göre sorumluluğu olmayan fakat yetkileri fazla olan cumhurbaşkanı tarafından atanan bürokrasiler arasındaki uyumsuzluk ve sürtüşmeler olarak ifade edilmektedir. Çözüm olarak ise örnek olarak alınacak ABD tipi başkanlık sistemi görülmektedir (Ayvaz, 2016: Seta).

Aktif siyasetin içinden gelmiş olan Süleyman Demirel ve Turgut Özal tarafından konunun gündeme taşınması, iktidarlarının devamını sağlamak ya da kendileri için bu sistemin gerekli olduğu konusundaki düşünceleridir (Beceren ve Kalağan, 2007: 175). Görev süresi biten Süleyman Demirel’in ardından, Anayasa Mahkemesi Başkanı Ahmet Necdet Sezer’in cumhurbaşkanı seçilmesi ile başkanlık sistemi tartışmaları bir anda kesilerek bir sonraki cumhurbaşkanlığı seçimine kadar gündeme taşınmamıştır. 14 Mart 2003 yılında Recep Tayyip Erdoğan’ın başbakan olarak göreve gelmesi ile tekrardan alevlenen bu tartışmalar, Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan’ın başbakanlık döneminde başkanlık sistemi istemine gerekçe olarak bürokratik oligarşiyi göstermesi ile devam etmiştir. Bu konudaki düşüncelerini ifade ettiği konuşmaları şu şekilde özetlenmektedir (Fendoğlu, 2012: 47);

21 Nisan 2003: “Başkanlık veya yarı başkanlık sistemi aslında tek dileğimdir. En uygun olanı ise Amerika Birleşik Devletleri’ndeki sistem olabilir”.

5 Ocak 2005: “Başkanlık sistemi ülkemiz için faydalı olmakla birlikte şu an için böyle bir durumu değerlendirmiyoruz”.

15 Şubat 2006: “Başkanlık sistemi düşüncemde olmakla birlikte hali hazırda şartların uygun olmadığını düşünüyorum”.

18 Nisan 2010: “Başkanlık sistemi düşünülebilir fakat daha net sonuçlar olması gereklidir...”.

10 Eylül 2020: Bu konuda ön yargılı değiliz. Bugün için olması elzem durum değildir, gerekirse halk oylaması yapılabilir”.

25 Eylül 2010: “Başkanlık sisteminin hem siyasilere hem de halkımıza katacağı çok şey olması nedeniyle tartışılabilir diye bu konuyu gündeme getirdim”.

2 Şubat 2011: “Demokratik parlamenter sistemlerde millet bu konuyu tartışmalı ve tartışılmalıdır. Demokratik açıdan bakıldığında milletin tartışmasından kaçınmak gereksizdir. Liderlik tek olduğu için paylaşılacak ikinci bir kişinin olması düşünülemez. Ben, başkanlık sistemi ile ilgili olarak halkımın bu kavram üzerinde tartışması ve bilmesi gerektiğine, yararlı sonuçlar getireceğine inanıyorum. Sayın Bahçeli’nin düşüncesi farklı olabilir. Onların ve başkalarının düşüncelerine her zaman saygım vardır. Başkanlık ve yarı başkanlık sisteminin var olduğunu biliyoruz ve bu durumdan rahatsız olmamalıyız. ABD, Fransa ve Almanya gibi birçok ülkede bu tür yönetim sistemleri var. Bazı ülkelerde cumhurbaşkanlığı sistemi güçlendirilmiş, bazı yerlerde ise sadece temsili. Bu durumların tartışılmasından kimsenin rahatsız olmaması gerekir” (Fendoğlu, 2012: 47).

YÖK eski başkanı Prof. Dr. Erdoğan Teziç, Türkiye’de başkanlık veya yarı başkanlık sistemlerinin sorunlara ve krizlere yol açacağı düşüncesinde olduğunu, dolayısıyla ülkemiz şartlarında tavsiye edilmesinin yerinde olmadığı ayrıca cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi için yapılacak düzenlemelerin yönetim sisteminde sorunlar çıkaracağını belirtmiştir (Teziç, 1991:427-430).

Ak Parti eski Milletvekili Ersönmez Yarbay, başkanlık sistemi, Türkiye’de padişahlığa veya diktatörlüğe dönüşebileceğinden henüz tam bir demokrasi özümsemediği için bu sistemin Türkiye’de uygun olamayacağını belirtmektedir (Beceran ve Kalağan, 2007:177).

CHP eski Milletvekili ve Gazeteci- Yazar Zülfü Livaneli, hâlihazırdaki siyasal partiler yasasının, yürürlükte olması mevcut uygulamalar ile demokrasinin yürütülmesinin ve işleyişinin mümkün olmayacağını, güçlerin farklı olduğu ve ayrılıkların yaşandığı bu durumda demokrasiden de bahsetmenin uygun olmadığını dile getirmişti. Bu sistemlerde bazı düzeltmelere ihtiyaç olduğunu, başkanlık sisteminin mi yoksa mevcut parlamenter sistemi düzeltme girişimi mi olduğunun netlik kazanması gerektiğini, siyasi partiler kanunu ile seçim yasası değişikliğinin daha temsile olanak sağlaması sonucunda sistemin daha da düzeleceğini ifade etmiştir (Beceran ve Kalağan, 2007:177).

Yılmaz’a göre; bu tartışmaların aslında sebep olarak gösterilen zayıf yürütmenin yerine bazı önerilerin yapılmasının yerinde olduğu görüşleri şu şekildedir. Kuvvetlerin denge mekanizmalarının çağdaş kurallar seviyesine çıkarmak olduğunu, güçlü yürütmenin karşısında onun kadar güçlü ve bağımsız yargı ve parlamentonun kabul edilmesi gerekliliğini, siyasallaşan kamu bürokrasisinin yerini uzman bürokrasinin alması ve atanmış kişilerle seçilmişlerin söz sahibi oldukları, yetki sınırlarının kesin olarak belirlenmesinin gerektiği, yönetimdeki istikrarsızlığın çözümüne katkı sağlayacak önemli kriterler, şeklindeki görüşleridir (Yılmaz, 2022).

Başkanlık sistemini önerenlerin savı, siyasal iktidarsızlığa neden olarak gördükleri yürütmenin güçlendirilmesi olmuştur. Türkiye’de dört temel dayanağı bulunan başkanlık sistemi savunucuları şu şekilde açıklama yapmaktadır. İlk olarak siyasi istikrar talebi, ikinci olarak gelişmenin hızlı temini amacıyla güçlü icranın bulunması ve üçüncü olarak da siyasi geçmişimizin başkanlık sistemine uygunluğu ve dördüncüsü, ise sistemin diktatörlük ve darbelere yol açmayacağı şeklindedir. Başkanlık sistemine geçilebilmesi için anayasada değişiklik yapılarak yürütme güçlendirilmeli, hükümler çoğaltılmalı, devlet ve hükümet başkanlığı kurumları birleştirilmeli, başbakanlık kurumu kaldırılıp TBMM’nin hükümeti denetleme usullerine ilişkin hükümlerin anayasadan çıkarılması ayrıca cumhurbaşkanının TBMM’yi fesih yetkisi de olmayacak şekilde düzenlenmelidir (Caner, 2013: 201).

Hızla büyüyen Türkiye’nin zamanla artmakta olan ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kuvvetli bir icra gerekmektedir. 1982 Anayasası kapsamında yapılan değişiklikler yürütmeyi güçlendirme için yeterli olmamıştır. Türkiye’de geçmişte kısa süreli ve istikrarsız hükümetler, siyasi yapıyı olumsuz etkilemiştir (Kahraman, 2012: 448).

3.6.4.3.15 Temmuz darbe girişimi sonrası 2017 anayasa değişikliği ve cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçiş

2011 seçimlerinin ardından başlayan sivil anayasa hazırlıkları sırasında AK Parti anayasa teklifinin içerisinde başkanlık sistemi teklifinin de olması sebebiyle, başkanlık sistemi çalışmaları tekrar başlamış fakat muhalefet partileri tarafından çok sıcak karşılanmamıştır. Sivil anayasa çalışmaları çok tartışmalı geçmiş ve sonuç elde edilmeden komisyon çalışmaları son

bulmuştur (Kaya, 2016:Sözcü). 2011 sonrasında yaşanan Gezi olayları ve 17-25 Aralık Yolsuzluk Soruşturması olaylarının vuku bulması Türkiye’yi hem ekonomik hem siyasi yönden yıpratmıştır. Aynı şekilde 15 Temmuz 2016 yılında gerçekleşen FETÖ darbe girişimi Türkiye siyaseti açısından önemli gelişmelere sebep olmuştur. 1982 Anayasasında yapılan değişiklik neticesinde yargı organının siyasallaşmasının önü açılmış ve TSK başta olmak üzere yargı mensuplarının devlet yönetimine yakın bir paralelde yapılanmasına imkân sağlanmış ve darbe girişimine katılmışlardır (TCCB, 2018).¹

15 Temmuz darbe girişimi sonrasında meydana gelen durum, AK Parti ve Milliyetçi Hareket Partisi’ni (MHP) işbirliği yapma yönünden yakınlaştırarak yeni hükümet sistemine geçiş sürecini hızlandırıcı etkiye neden olmuştur (Menaf, 2018: 45). Devlet Bahçeli, siyasi mecralarda rakip olarak gördüğü Erdoğan’a 15 Temmuz darbe girişi öncesi yoğun şekilde muhalefet yapan partilerin başında gelmiştir. Darbe girişimi sonrası ise “Devlet ve *Beka*” vurgusu ile hükümetin ve cumhurbaşkanının yanında olduğunu ifade ederek siyasi tavrını net şekilde ortaya koymuştur. HDP haricinde başta AK Parti olmak üzere diğer siyasi partiler Yenikapı Meydanında ortak bir miting yaparak darbecilere karşı tavırlarını göstermişlerdir. Bu tavır “*Yenikapı Ruhu*” olarak literatüre geçmiştir. Burada yaptığı açıklamalarla Devlet Bahçeli, hükümet sistemi tartışmalarına yeni bir boyut kazandırmış ve CHS’ne geçişi kolaylaştırıcı ve kabullendirici bir etki yaratmıştır (BBC Türkçe, 2018).

Devlet Bahçeli ve Binali Yıldırım yeni hükümet sistemi yönünde yapılacak anayasa çalışmaları ışığında ilk buluşmalarını gerçekleştirmiş, Devlet Bahçeli’nin ne yönde desteklerinin ve kırmızı çizgilerinin hangi konularda olacağı kamuoyu ile paylaşılmıştır. AK Parti tarafından hazırlanacak yeni anayasa metnini görmek istediklerini ifade eden Bahçeli, kırmızı çizgilerini anayasanın ilk dört maddesinin oluşturduğunu ve cumhurbaşkanının elinde olan yetkilerini

¹ 15 Temmuz, TSK bünyesinde YUTTA SULH Konseyi olarak ifade eden FETÖ yanlısı subaylarca gerçekleştirilen askeri darbe teşebbüsü olarak bilinmektedir. TSK’nın resmi internet sitesi ve TRT’de açıklanan bildiri ile ordunun yönetime el koyduğu belirtilerek sıkıyönetim sonucunda sokağa çıkma yasağı olduğu açıklanmıştır. İstanbul’daki Boğaziçi ve Fatih Sultan Mehmet Köprüsü jandarma tarafından kapatıldı, gelişmeler üzerine Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, CNN Türk televizyon kanalına Face Time kullanarak yaptığı açıklamada darbe teşebbüsünde bulunanlara kati olarak fırsat verilmeyeceğini belirterek vatandaşları darbe teşebbüsüne karşı meydan ve havalimanlarına davet etmiştir. 15 Temmuz Cuma günü saat:22.00’da başlayan FETÖ’nün darbe girişimi, halkın meydanlara inerek darbeye karşı durmasıyla 16 Temmuz Cumartesi günü saat:20.02’de bertaraf edildi.

anayasal sınırlar çerçevesine çekilmesini gerektiğini Başbakan Binali Yıldırım’a ilettiklerini ifade etmiştir (Hürriyet Gazetesi, 2017).

AK Parti, hükümet sistemi değişikliği ile ilgili anayasa çalışmaları bünyesinde meclise sunduğu 21 maddelik anayasa teklifinin yanında uyum sağlaması amacıyla diğer maddelerde birtakım değişikliklerin yapılmasını da içeren bir teklifle meclise gelmiştir. AK Parti MHP ile yaptığı müzakerelerde 21 maddelik anayasa teklifinin, yedek milletvekilliğini düzenleyen 5. maddesi, Cumhurbaşkanına kamu kurumları ile ilgili kararname çıkarma yetkisi ile 14. maddesi, Cumhurbaşkanının doğuştan Türk olmasını öngören teklif maddesini, yeni anayasa teklifinden çıkararak 18 maddeye düşürmüştür (Bengeloğulları, 2019: 69).

21.01.2017 tarihinde Anayasa değişikliklerine ilişkin kanun 339 oyla meclis genel kurulunca kabul edilmiş ve yasalaşmıştır. Kabul edilen teklif cumhurbaşkanı tarafından onaylanarak 11 Şubat 2017 tarihinde halk oylaması için Resmi Gazete ’de yayınlanmıştır. Yüksek Seçim Kurulu tarafından açıklanan 16 Nisan 2017 tarihli referandum sonucunda % 52’ye yakın bir oyla anayasa değişikliğine ilişkin kanun teklifi kabul edilmiştir (NTV, 2017). Yapılan anayasa değişikliğinin ardından 20 Haziran 2018 yılında yapılan Cumhurbaşkanlığı ve Genel Seçimler sonunda Türkiye yeni hükümet sistemi olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine hem fiili hem de yasal olarak geçmiştir (RG, 2018: 7140 sayı).

3.7. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE YÜRÜTME ORGANININ KONUMU

1982 Anayasası, 2017 değişikliği öncesi yürütme yetkisi Anayasanın 8. maddesi gereğince “Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından Anayasa ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir” iken, yapılan değişiklik sonucunda metinden bakanlar kurulu ifadesi çıkarılmış sadece yürütme yetkisi cumhurbaşkanı tarafından kullanılacak şekilde düzenleme yapılmıştır (Korkmaz, 2020: 93). Bu sistemde yasama, yürütme ve yargı güçleri birbirlerinden bağımsızdır. Yasama ve yürütme organı halk tarafından seçilmeleri sebebiyle güçlerini doğrudan halk tarafından aldıklarından kendilerine ait yetkilerle donatılmışlardır (Kaplan, 2007: 21); (Doğan ve Geyik, 2020:30). Sistemin yürütme organı ile ilgili özelliklerine bakmak gerekirse;

2017 Anayasa değişikliği sonrasında Anayasa'nın 75. maddesinde “*TBMM genel oyla seçilen altıyüz milletvekilinden oluşur*” hükmü ile 550 olan milletvekili sayısı değişmiştir. 101. maddesi gereğince: “*Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçilir*” şeklinde değiştirilmiştir. Bu yapılan düzenleme sonucunda dikkati çeken iki husus ise, cumhurbaşkanının halk tarafından seçilecek olması ve cumhurbaşkanı adayının Türk vatandaşı olması şartının getirilmiş olmasıdır. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, parlamenter hükümet sisteminin aksine devlet başkanlığının sembolik olmadığının göstergesi olarak görölmektedir. Yine 101. madde de yer alan “*Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa cumhurbaşkanı seçilebilir*” ifadesi cumhurbaşkanının görev süresini iki dönemle toplamda on yıllla sınırlandırmıştır (Gergerlioğlu, 2017: 109). Fakat 116.maddede yapılan değişiklikle “*Cumhurbaşkanının ikinci döneminde meclis tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi halinde, Cumhurbaşkanının bir defa daha aday olabileceği*” düzenlemesi yapılmıştır. Bu şekilde on yıl olan görev süresinin daha uzun bir dönemi kapsamasının önu açılmış olmaktadır (Okşar, 2019: 55).

101.maddeye göre Cumhurbaşkanının aday gösterilmesi “*Cumhurbaşkanlığına, siyasi parti grupları, en son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya birlikte en az yüzde beşini almış olan siyasi partiler ile en az yüz bin seçmen aday gösterilebilir*” şeklinde düzenlenmiştir. Bu durum adaylık şartlarını kolaylaştırmanın yanında halkın tercih yapabilme imkânını da artırmıştır (TCCB, 2017).

Cumhurbaşkanının seçim usulünde herhangi bir değişiklik yapılmamış 2007 Anayasa değişikliği ile kabul edilen iki turlu seçim sistemi devamlılık sağlamıştır. “*Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday, cumhurbaşkanı seçilir. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci Pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday, cumhurbaşkanı seçilir. İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin herhangi bir nedenle seçime katılamaması halinde; ikinci oylamaya, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların salt çoğunluğunu aldığı*

takdirde cumhurbaşkanı seçilir. Oylamada, adayın geçerli oyların çoğunluğunu alamaması halinde, sadece cumhurbaşkanı seçimi yenilenir. Seçimlerin tamamlanamaması halinde, yenisi göreve başlayıncaya kadar mevcut cumhurbaşkanının görevi devam eder. Cumhurbaşkanı seçilen milletvekilinin Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer” şeklindedir (TCCB, 2017).

1982 Anayasasının 2017 yılı Anayasa değişikliği ile 101 maddesindeki “*Cumhurbaşkanı seçilen kişinin varsa partisi ile ilişkisi kesilir*” hükmü kaldırılmıştır. Bu değişiklik cumhurbaşkanının, siyasi bir parti üyesi olabilmesini ve genel başkanlık yapabilmesinin önünü açmıştır (Okşar, 2019: 62-65). Bu durum cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde cumhurbaşkanının tarafsızlığının sorgulanmasına neden olmuştur. Buna gerekçe olarak ise, halk tarafından seçilen bir cumhurbaşkanının olması, cumhurbaşkanının iki defa üst üste seçilebilmesine olanak sağlanması, siyasi partilerin cumhurbaşkanı adayı gösterebilmesi ve cumhurbaşkanının bir siyasi parti üyesi olabilmesine olanak sağlayan değişikliklerin yapılması gösterilmektedir (Gözler, 2009: 326).

Cumhurbaşkanının tarafsızlığı şüphesiz ki ülkelerin benimsediği hükümet sistemi ile alakalıdır. Parlamenter hükümet sisteminde bu durum daha çok anlam ifade ederken başkanlık sisteminde bu durumun sistemin doğasında olduğunu savunanlar olduğu gibi tersini iddia edenler de bulunmaktadır. Başkanlık sisteminde cumhurbaşkanının partili olmasını savunlar “*ABD’de başkan partilidir*” savını kullanmaktadırlar. Burada şu konuya açıklık getirmek gerekirse ABD’de başkan yalnızca partisinden başkan adayı olurken, Türkiye’deki gibi siyasi parti üyeliği ve genel başkanlığı söz konusu dahi değildir. ABD’deki partilerin disiplinsiz davranışları, ilişkileri sadece aday belirleme durumuna indirgemıştır. ABD’deki siyasi parti üyelerinin politika belirlemede herhangi bir rol sahibi olmamaları onları parti disiplinine uymak gibi yükümlülüklerden de kurtarmaktadır. Ayrıca parti üyeliği yolu açılan cumhurbaşkanının seçimleri parti yarışına dönüşecek ve TBMM seçimleri arka planda kalacaktır. Bu sebeptendir ki halkın genel seçimlerde milletvekillerine verecekleri oylar da bu doğrultuda şekil alacaktır. 2017 yılı anayasa değişikliği ile cumhurbaşkanının siyasi parti genel başkan adayı veya genel başkanı olmasının, kongrelere katılım sağlamasının delege seçimlerine etki etmesine neden olacağından, cumhurbaşkanının üst düzey atamaları (Genel Kurmay Başkanını ataması,

Rektörleri ataması vb.) gibi konularda tarafsız olmasının beklenilmemesi gerektiği olası düşünceler arasındadır (Gözler, 2022: 19).

CHS’nde başkanlık sisteminde olduğu gibi yürütme organının yasama organına karşı siyasi sorumluluğu bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanı siyasi sorumluluk yönünden sadece halka karşı sorumludur. Bu durum aynı zamanda yasama organının cumhurbaşkanının görevine son verememesi anlamına gelmektedir. Fakat Anayasanın 116. maddesinde, meclis üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun seçimlerin yenilenebilmesi kararı verebileceği hükmünün yer alması, bu maddenin kendi seçimlerinin yapılması kararı verdiği zaman cumhurbaşkanlığı seçiminin de yapılacağını ifade etmektedir. 116. madde gereğince cumhurbaşkanının meclise karşı siyasi sorumluluğunun olup olmadığı konusunun tartışılması gerekmektedir (Gözler, 2019: 814).

Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğuna ilişkin Anayasanın 105.maddesindeki düzenlemeye göre; *“Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir. Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak on beş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılabilir. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunar. Soruşturmanın bu sürede belirtilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir. Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır, dağıtımından itibaren on gün içinde Genel Kurulda görüşülür. Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyuyla Yüce Divana sevk kararı alabilir. Yüce Divan yargılaması üç ay içinde tamamlanır, bu sürede tamamlanamazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır. Hakkında soruşturma açılmasına karar verilen cumhurbaşkanı, seçim kararı alamaz. Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanının görevi sona erer. Cumhurbaşkanının görevde bulunduğu sürede işlediği iddia edilen suçlar için görevi bittikten sonra da bu madde hükmü uygulanır”* der (TCCB, 2017). Bu maddeye göre

cumhurbaşkanının, bir suç işlediği iddiasıyla meclis tarafından hakkında soruşturma açılabilmektedir. Bu durum mevcut Cumhurbaşkanı ile kalmayıp, Cumhurbaşkanının görev süresi dolsa dahi görevde bulunduğu sürede işlediği ve itham edilen suçlarla ilgili de Anayasada yer alan hüküm gereği soruşturma usulünün izlenmesi gerekmektedir.

Bu yeni düzenleme ile birlikte Cumhurbaşkanının cezai sorumluluk alanlarına gidilmesi zorlaştırılmış ve yargılanması ise kademeli bir hal almıştır. Bunun nedeni ise, soruşturma açılabilmesi için meclis üye tam sayısının beşte üçüne, Yüce Divan’a sevki için de meclis üye tam sayısının üçte ikisi gibi nitelikli bir çoğunluğun aranmasıdır. Ayrıca cumhurbaşkanının TBMM’deki çoğunluğa sahip olan siyasi bir partinin genel başkanı olması sebebiyle, meclisin hakkında soruşturma açabilmesi ve soruşturmayı gerçekleştirebilmesi çok zor görünmektedir. Bu durum da cumhurbaşkanının TBMM karşısında güçlü bir durumda olduğunun göstergesidir (TCBB, 2017).

Cumhurbaşkanı *“Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. Cumhurbaşkanı, Devletin başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder”* (m.104), gerekli gördüğü durumlarda meclisin açılış konuşmasını yaparak, iç ve dış siyaset hakkında meclis’e mesaj vermesi de görevleri arasındadır. Mesaj verme yetkisi ilk kez 2017 Anayasa Değişikliği ile gelmiş ve cumhurbaşkanın, izleyeceği politikalar hakkında yasamaya bilgi vermesine ve yasamadan beklentilerini ifade etmeye yaramaktadır. Bu vesile ile cumhurbaşkanı, TBMM’nin yapacağı işler konusunda yönlendirme yapabilme imkânı bulmuştur (Korkmaz, 2020: 97).

Cumhurbaşkanı Anayasa’nın 104.maddesi gereğince, diğer hükümet sistemlerinde olduğu gibi kanunları yayınlama ve yeniden görüşülmek üzere meclise geri gönderme yetkisine sahiptir. 2017 değişikliğinden sonra Cumhurbaşkanının, TBMM’ye gönderdiği bir kanunun tekrardan kabul edilmesi için değişiklik öncesi aranan basit çoğunluk yerine üye tam sayısının salt çoğunluğu (2017 anayasa değişikliği sonrası salt çoğunluk 301) aranması getirilmiştir (Fendoğlu: 2018: 576). Bu değişiklikle cumhurbaşkanı tarafından istenmeyen bir kanunun

meclis tarafından kabul edilmesi zorlaştırılmış ve yürütme organı yasama organı karşısında güç kazanmıştır.

Anayasanın 104. maddesi gereğince, kişi hak ve özgürlükleri cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenmemektedir. Bu kararnamelerle, kişi hak ve özgürlüklerinin kısıtlanamayacağı konusu net bir şekilde anayasada hükümlerle belirtilmiştir. *“Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir”* şeklindeki düzenleme ile cumhurbaşkanının düzenleme yetkisinin sınırları çizilmiştir. Bu sınırlamalar, kararnamelerin çerçevesini belirlemek ve aynı zamanda yürütme organının düzenleme yetkisinin yasama organının yetkilerine müdahale edememesi yönünden önem arz etmektedir (Gülener ve Miş, 2017: 63). Bu kararnameler, kanunların boşluğunun olduğu konularda yürütme organı tarafından bu boşlukların daha net bir şekilde görülmesini ve yerinde müdahale edilmesini amaçlamaktadır (Kılınç, 2016: 92). Normlar hiyerarşisinde cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin üstünde yer alan kanunların, meclis tarafından kararnameleri etkisiz hale getirilmesi için çıkarılmak istense de cumhurbaşkanının bu kanunu veto etme ihtimali çok yüksektir. Veto edilen kanunun tekrardan meclis tarafından kabul edilmesi için 301 milletvekilinin oyuna gerek vardır (Okşar, 2019: 146).

Cumhurbaşkanı, yürütme organı ile ilgili konuları, aracısız bir şekilde cumhurbaşkanı kararnameleri ile düzenleyebilmektedir (Söyler, 2018: 83). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yürütme organı kendi icraatları ve işleyişi yönünden çıkardığı kararnamelerle hızlı ve etkili bir çalışma alanı sağlamaktadır. Çıkarılan bu kararnameler yargı denetimine tabi olduğu için yürütme organına anayasal yönden sorumluluk ve yetkiler yüklememektedir. Yürütme organının düzenleyici diğer işlemlerinin kanuna dayandırılması gerekirken, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin kanuna dayandırılması gerekmemektedir (Atar, 2017: 276). Cumhurbaşkanına

verilen kararname çıkarma yetkisi yasa çıkarma gücünde değil, sadece yürütme organının daha hızlı ve etkili çalışması için olanak sağlamaktır. Anayasada kanunla düzenlemesi gereken konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. 104. Madde gereğince “*Eğer kararname ile kanun hükümleri birbiri ile çelişirse kanun hükümleri uygulanır. Daha önce herhangi bir konuyla ilgili Cumhurbaşkanı kararnamesi çıkmış olsa bile aynı konuda kanun çıkarılırsa Cumhurbaşkanı Kararnamesi hükümsüz hale gelir*” şeklinde düzenlenmiştir (m.104/17).

Anayasanın 104. maddesine göre Cumhurbaşkanı, üst derecede kamu görevlilerini atama, görevlerini sonlandırma ve atamalarına ilişkin esas ve usulleri cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile düzenleyebilmektedir. Bu düzenleme ile üst düzey yöneticilerin atamaları kanunlara aykırı olmamak kaydıyla cumhurbaşkanına bırakılmıştır ve kamu kuruluşlarındaki yapılanma ve atamalarda tek söz sahibi cumhurbaşkanı olmuştur (Okşar, 2019: 86-87). Cumhurbaşkanınca yapılacak üst düzey bu atamaların, çalışmaların daha hızlı yapılmasının ve liyakat sahibi kişiler aracılığıyla daha iyi hizmet verilmesinin sağlanması amaçlanmaktadır (Fendoğlu, 2018: 595). Atamalarda tek yetkili cumhurbaşkanının aynı anda siyasi parti genel başkanı olması sebebiyle ailesinden ve yakın ilişki içinde olduğu kişilerden milletvekili adayı belirlemesinin, bakan veya cumhurbaşkanı yardımcısı ataması yapmasının önünde bir engel bulunmamaktadır.

2017 Anayasa değişikliği ile kabul edilen bu yeni hükümet sistemi ile verilen yasama ve yürütme organlarına karşılıklı birbirlerini feshetme yetkisi, kriz dönemlerinin aşılmasını sağlamak için çözüm üretebilmek ve denge mekanizmalarının uygulanamaması sonucunda yaşanan askeri darbeleri önlemek amacıyla verilmiştir. Son derece önemli olan bu yetkinin iki tarafın görev süresini bitirebileceği düşünüldüğünde, kriz dönemlerinin çözülememesi durumunda uygulamaya sokulacak olması geçerli çözüm yolu olarak görülmektedir. Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme organları, birbirinden ayrı fakat birbirlerinin hukuki varlıklarına son verememektedir. Temelinde başkanlık sisteminin özelliklerini barındıran cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin, bu yetkiyle başkanlık sisteminden bir sapma gibi algılanmasına sebep olmuştur. Bu yetkinin verilmesindeki gerekçe ise, “...sistem tıkanıklarının milli iradeye müracaatla çözümüne imkân tanınmaktadır. Seçimlerin yenilenmesi durumunda, hem Cumhurbaşkanı hem de meclisin birlikte seçilecek olması denge kontrol mekanizması açısından önem arz etmektedir. Yasama ve yürütme kuvvetlerinin birbirini kontrol etmesini sağlayacak bu

düzenleme, aynı zamanda iki kuvvet arasında kriz oluşması halinde halkın hakemliğine başvurma imkânı getirmektedir” (Korkmaz, 2020: 120). Bu şekliyle seçimlerin doğrudan halkın iradesiyle gerçekleşecek olması daha demokratik bir yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır

Cumhurbaşkanının görevleri arasında, milli güvenlik politikalarını belirlemesi ve gerekli önlemleri alması, TSK’nın önlemler dâhilinde devreye girmesine Başkomutan olarak karar vermesi sayılmaktadır. Darbelerin yaşandığı Türkiye’de bugüne kadar gelinen süre zarfında askeriye’nin varlığını iktidar her daim ensesinde hissetmiştir. Bugün Türkiye’de kabul edilen CHS her konuda olduğu gibi halkın egemenliğini, TSK’nın da üstünde bir konuma yerleştirmiştir. Bu durumun hükümet istikrarlarının devamlılığının sağlanması açısından önemlidir (Korkmaz, 2020: 98).

Olağanüstü hal ilan etmek ve bu durumlarda kararname çıkarma yetkisi Anayasanın 119. maddesi gereğince cumhurbaşkanına verilmiştir. Bu maddeye göre *“Olağanüstü hallerde Cumhurbaşkanı, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda, 104 üncü maddenin 17. fıkrasının 2. cümlesinde belirtilen sınırlamalara tabi olmaksızın cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilmektedir. Kanun hükmündeki bu kararnameler Resmi Gazete’de yayımlanır, aynı gün Meclis onayına sunulur”* şeklindedir. Kanunla eşit bir durumda olan olağanüstü hal kararnameleri, yürütme organının, temel hak ve özgürlüklerini kısmen ya da tamamen kısıtlayabilecek bir düzenleme olarak uygulama alanı bulmaktadır (Okşar, 2019: 146). Olağanüstü hallerde TBMM’nin savaş halinde toplanamaması dışında çıkarılan kararnameler üç ay içerisinde mecliste görüşülmek üzere karara bağlanmaktadır. Bunun yanında olağanüstü halden sonra çıkarılan kararnameler bir kanunu yürürlükten kaldırabilir ve üstünde değişiklik yapılmasına neden olabilir. Bu tarz kararnameler yürürlüğe Resmi Gazete’de yayımlandıkları gün girmektedirler. TBMM bu kararnameler üstünde denetim yapma yetkisine sahiptir ve yürürlüğe girdikleri gün TBMM’ye sunulması gerekmektedir. TBMM denetim yetkisini üç ay içerisinde kullanmadığı takdirde yeni düzenleme ile olağanüstü hal kararnameleri yürürlükten kendiliğinden kalkmaktadır (Anayurt, 2019: 328). Yargısal denetime tabi olmayan bu olağanüstü hal kararnameleri TBMM’nin onayıyla kanun olacağı için anayasa yargısı denetimine tabi olacaktır (Atar, 2017: 282).

1982 Anayasasında yer alan olağanüstü hal kanunu yapılan 2017 değişikliği ile bazı değişiklikler yapılarak genel çerçevesini korumuştur. Yapılan değişiklikle anayasadan sıkıyönetim ibaresi çıkarılmış 4 madde de (119,120,121,122) düzenlenen olağanüstü hal yönetimi sadece tek madde de (119) toplanmıştır. 119. maddesi gereğince; “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 tehlikeli salgın hastalık ya da ağır ekonomik bunalımın ortaya çıkması hallerinde yurdun tamamında veya bir bölgesinde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir. Olağanüstü hal ilanı kararı verildiği gün Resmi Gazetede yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur. Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde ise derhal toplantıya çağrılır; Meclis gerekli gördüğü takdirde olağanüstü halin süresini kısaltabilir, uzatabilir veya olağanüstü hali kaldırabilir. Cumhurbaşkanının talebiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi her defasında dört ayı geçmemek üzere süreyi uzatabilir. Savaş hallerinde bu dört aylık süre aranmaz. Olağanüstü hallerde vatandaşlar için getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülükleri ile 15. maddedeki ilkeler doğrultusunda temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlandıracağı veya geçici olarak durdurulacağı, hangi hükümlerin uygulanacağı ve işlemlerin nasıl yürütüleceği kanunla düzenlenir. Olağanüstü hallerde Cumhurbaşkanı, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda, 104.maddenin 17. fıkrasının 2.cümlesinde belirtilen sınırlamalara tabi olmaksızın Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarılabilir. Kanun hükmünde bu kararnameler Resmi Gazetede yayımlanır, aynı gün Meclis onayına sunulur. Savaş ve mücbir sebeplerle Türkiye Büyük Millet Meclisinin toplanamaması hali hariç olmak üzere; olağanüstü hal sırasında çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri üç ay içinde Türkiye Büyük millet Meclisinde görüşülür ve karara bağlanır. Aksi halde olağanüstü hallerde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kendiliğinden yürürlükten kalkar.” (md.119) düzenlemesi yapılmıştır.

Anayasa değişikliği öncesinde olağanüstü hal yönetiminin şiddet olaylarının yaygınlaşması ile kamu düzeninin bozulması hallerinde Milli Güvenlik Kurulu’nun görüşü gerekmekteydi fakat

değişiklik sonrası ise görüş alma şartı anayasadan çıkarılmış, olağanüstü hal ilan etme yetkisi cumhurbaşkanına verilmiştir. Anayasada yapılan değişiklikle sıkıyönetim, seferberlik ve savaş hali gibi hallere yer verilmemiştir. 7145 sayılı (Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun) kanun gereğince Sıkıyönetim Kanunu kaldırılmıştır. 2941 sayılı kanun ile de (Seferberlik ve Savaş Kanunu) seferberlik ile savaş hali düzenlenmiştir (Parakazan, 2019:88).

Türkiye’de uygulanmış olan eski parlamenter hükümet sistemi ile cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi arasındaki fark, bütçe kanunu, kanun çıkarma ve kural koyma gibi durumların varlığıdır. ABD’de uygulanan başkanlık sisteminde bütçe kanunu, bütçe talebinin başkan tarafından hazırlanıp, Kongre’ye sunması ve onaylaması sonucu yürürlüğe girmesiyle gerçekleşmektedir. Fakat Kongre’nin bütçeyi onaylamadığı durumlarda yürürlüğe girmesi mümkün olmadığı gibi Başkan da çok zor durumda kalabilecektir. Türkiye’de uygulanan yeni sistem ile bu gibi durumların yaşanmaması için bütçe ile ilgili düzenleme 6771 sayılı kanunla gerçekleşmiştir. Bu kanuna göre; Anayasanın 161. maddesi gereğince “*Cumhurbaşkanı bütçe kanun teklifini, mali yılbaşından en az yetmiş beş gün önce, TBMM’ye sunar. Bütçe teklifi Bütçe Komisyonunda görüşülür. Komisyonun elli beş gün içinde kabul edeceği metin Genel Kurulda görüşülür ve mali yılbaşına kadar karara bağlanır. Bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması halinde, geçici bütçe kanunu çıkarılır. Geçici bütçe kanununun da çıkarılamaması durumunda, yeni bütçe kanunu kabul edilene kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirilerek uygulanır*” değişikliği ile hükme bağlanmıştır ve bu değişiklikle bütçe kanun teklifini hazırlama yetkisi Cumhurbaşkanına aittir (Doğan ve Sönmez, 2021: 43-44). Yapılan bu düzenleme ile bütçe kanun teklifinin, TBMM tarafından uygun bulunmadığı ya da kabul edilmediği durumlarda bütçe kanun teklifinin değiştirilmesine yönelik herhangi bir hüküm olmadığı gibi kanun teklifinin TBMM’de kabul edilmemesi durumunda o yılın bütçe kanununun yerine bir önceki yılın bütçesi üzerinden oranının artırılarak uygulanacağı hükme bağlanmıştır. Yapılan bu düzenleme ile sistemde yaşanabilecek herhangi bir krizin önüne geçilmek istenilmiştir (Eren ve Akıncı, 2018:51). Cumhurbaşkanına verilen bütçe kanunu hazırlama yetkisi yürütme organının yasama karşısında güçlendiğinin somut bir örneği olarak karşımıza çıkmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı sisteminde yürütme organını dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı makamını daha da güçlendiren ve başkanlık sisteminde olmayan bir düzenleme olan Cumhurbaşkanlığı ve TBMM seçimlerinin aynı zamanda yapılması kararının Anayasanın 116. maddesi gereğince Cumhurbaşkanında olmasıdır. Yani Cumhurbaşkanlığı ve TBMM seçimleri aynı gün aynı seçimle yapılacaktır. Sisteme muhalif olanlar yönünden seçimlerin yenilenmesi kararı fesih olarak adlandırılrsa da cumhurbaşkanı bu yetkisini kullandığında kendisi de cumhurbaşkanlığından düşeceğinden bu durumu karşılıklı olarak yenilenme şeklinde ifade etmek daha doğru olacaktır (Gergerlioğlu, 2017: 140). Aynı zamanda Türkiye’deki parti sistemlerinin disiplinli oluşu göz önüne alındığında Cumhurbaşkanı adayları, milletvekillerinin belirlenmesine etkili olarak parti genel başkanlığı etkisiyle, TBMM çoğunluğunun aynı partiden olmasını sağlayabilme imkânına sahip görünmektedir (Doğan ve Geyik, 2020:32). Cumhurbaşkanının aynı zamanda partisinin genel başkanı olması halinde, kendi partisinden olan milletvekilleri üzerinde siyasi bir güce sahip olması ve disiplinli parti yapısından dolayı TBMM’de kanun yapma ve parlamento işlerinin yapımında daha etkili olma yönünde olanaklı hale gelmesi daha mümkün görünmektedir.

2017 değişikliği ile birlikte Anayasa Mahkemesi üyelerinin (AYM) sayısı 15’e düşürülmüştür. CHS ile birlikte cumhurbaşkanı yargı üyelerinin on iki tanesini, geri kalan üç üyeyi ise TBMM seçmektedir. HSK’da da durum farklı olmamakla birlikte yapılan anayasa değişikliği ile yedek üyelik kaldırılarak asil üye sayısı on üç olmuş, bu üyelerin altısı cumhurbaşkanı tarafından yedi üyesi ise TBMM tarafından seçilmektedir. Cumhurbaşkanı seçtiği üyeler için hiçbir şekilde meclisin onayına ihtiyaç duymamaktadır. Cumhurbaşkanı ve meclis çoğunluğunun aynı siyasi parti ve görev sürelerinin aynı olması düşünüldüğünde yargı organının tarafsızlığı hükmünün uygulanması zor görülmektedir. Çünkü yürütme ile yasamanın sahip olduğu çoğunluğun taraf olarak aynı olması birbirlerine karşı zıt bir şekilde hareket etmeyeceklerinin göstergesidir. Benimsenen hükümet sisteminin tarafsızlığı yargı organı ile mümkündür. Fakat cumhurbaşkanının partili ve o partinin genel başkanı olması ve meclis çoğunluğunun cumhurbaşkanının partisi ile aynı olması yargı organı üyelerinin tamamının yürütme organı tarafından seçilmesinin önünde hiçbir engel bırakmamıştır. Bu durum ise yargının bağımsızlığı ve yargılara duyulan güvenin sarsılmasına neden olmaktadır. Öncelikle Cumhurbaşkanı ve

TBMM seçimlerinin ve görev sürelerinin farklı zamanlarda yapılması, cumhurbaşkanının yaptığı yargı üyesi atamalarının meclis onayına sunulması ve diğer üyelerin atamalarının yüksek mahkemelerce yapılmasının yerinde bir uygulama olacağı düşünülmektedir.

Anayasanın 104. maddesinde yer alan cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinin yanında diğer kanun maddelerinde yer alan görev ve yetkileri de bulunmaktadır. Yürütme organı içerisinde bulunan bütün birimler, yürütme organında birliğin sağlanması maksadı ile Cumhurbaşkanının yetki ve takdirine bırakılmıştır (Gül, 2019: 389). Bu durum parlamenter hükümet sistemindeki cumhurbaşkanı ve başbakanın yetkilerini, cumhurbaşkanı bünyesinde birleştirmiştir (Okşar, 2019: 79).

Anayasanın 104 maddesinde yer alan diğer görev ve yetkileri şu şekildedir;

- i. *“Kanunların, Türkiye Büyük Millet Meclisi içtüzüğünün tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesiyle Anayasa Mahkemesinde iptal davası açmak”* (AYM, m.104/7),
- ii. *“Cumhurbaşkanı yardımcıları ile bakanları atamak ve görevlerine son vermek”* (AYM,m.104/8),
- iii. *“Yabancı devletlere Türkiye Cumhuriyetinin temsilcilerini göndermek, Türkiye Cumhuriyetine gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul etmek”* (AYM, m.104/10),
- iv. *“Milletlerarası antlaşmaları onaylamak ve yayımlamak”* (AYM, m.104/11),
- v. *“Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunmak”*(AYM, m.104/12),
- vi. *“Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle kişilerin cezalarını hafifletmek ve kaldırmak”* tır (AYM, m.104/16).

Anayasanın 104. Maddesiyle sınırlı olmayan cumhurbaşkanının görev ve yetkileri, diğer maddeler ve kanunlarda da yerini almıştır. Bu görev ve yetkiler Anayasanın 104.maddesi son fıkrasında ayrı bir şekilde belirtilmiştir. Anayasanın 104.maddesi son fıkrasına göre, Anayasada ve

kanunlarda belirtilen atama ve seçme görevlerinin yanında diğer görevleri de yerine getirir ve yetkileri kullanır (Özbudun, 2019:307) şeklindedir. Atama ve seçmeye ilişkin görevlerinden birkaçı şu şekildedir;

- i. “*Anayasa Mahkemesi üyelerini seçmek*” (AYM, m.146),
- ii. “*Danıştay üyelerinin dörtte birini seçmek*” (AYM, m.155),
- iii. “*Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcı vekilini seçmek*” (AYM, m.154),
- iv. “*Hâkimler ve Savcılar Kuruluna üye seçmek*” (AYM, m.159),
- v. “*TBMM’yi gerekli gördüğü durumlarda toplantıya çağırmak*” (AYM, m.93/2),
- vi. “*Genelkurmay Başkanını Atamak*” (AYM, m.117/3),
- vii. “*Mili Güvenlik Kuruluna Başkanlık Etmek*” (AYM, m.118),
- viii. “*Devlet Denetleme Kurulunun üyelerini ve Başkanını Atamak ve Devlet Denetleme Kurulu’na idari araştırma ve soruşturma yaptırmak*” tır (AYM, m.108).

Cumhurbaşkanı yardımcılığı, 2017 Anayasa değişikliği ile oluşturulmuş, yürütme yetkisinin tek yetkilisinin cumhurbaşkanı olmasından ötürü ortaya çıkmış bir makamdır (Özbudun, 2019: 311). Başkanlık sistemini benimseyen hükümetlerin önemli görevlerini yerine getiren ve başkanlık makamı için önem arz eden unsurlardan olan başkan yardımcılığı makamı, Türkiye’de kabul edilen CHS ile Cumhurbaşkanlığı yardımcılığı şeklinde yerini almıştır (Gülener ve Miş, 2017: 67). Türkiye’deki Cumhurbaşkanlığı yardımcılığı makamı ABD’deki başkan yardımcılığından farklı olarak oluşturulmuştur. ABD’de de başkan yardımcıları başkan ile aynı seçimde göreve gelirken, cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yardımcılar cumhurbaşkanı göreve geldikten sonra atamaktadır (Anayurt, 2019: 315). Başkanlık sistemindeki yardımcıların seçilmelerinde, seçmen çoğunluğunu sağlamak amacıyla başkanın görüşünün tam tersi görüşte bir yardımcı seçilmesi metodu uygulanmaktadır. CHS’de ise bu metodun tam tersidir. Cumhurbaşkanına vekâlet görevi olan cumhurbaşkanı yardımcısının seçiliş şekli, demokratik düzen açısından eleştirilmekte ve ABD’de de uygulanan metodun Türkiye’de de kabul

edilmesinin demokratik düzenin sağlanması açısından önemli olduğu ifade edilmektedir (Gülener ve Miş, 2017:14).

Cumhurbaşkanı seçilmesinden itibaren istediği sayıda yardımcı atayabilmektedir. Cumhurbaşkanının, görevini yerine getirmediği durumlar nedeniyle 45 gün içerisinde seçim yapılması gerekmektedir. Genel seçimlere bir yıldan az zaman olması halinde cumhurbaşkanlığı seçimleri genel seçimlerle birlikte yapılır ve cumhurbaşkanı yardımcısı bu sürede görevi icra etmektedir. Fakat genel seçimlere bir seneden fazla zaman varsa cumhurbaşkanının seçimi yapılır. Cumhurbaşkanı'nın yurt dışına çıktığı, geçici bir süre görevinden ayrıldığı ya da hasta olması hallerinde cumhurbaşkanı yardımcısı cumhurbaşkanının yetkilerini kullanabilmektedir (m.106) (Karatepe vd, 2017:73).

Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar meclis önünde ant içerler. Bakanların ataması ve görevden alınması cumhurbaşkanı tarafından yapılmaktadır. Bu şekliyle bakanlar sadece cumhurbaşkanına karşı sorumludurlar (Karatepe vd., 2017: 78). Bir milletvekili, cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan olabilmektedir ve bu durumda milletvekilliği son bulmaktadır. Bakanların da yasama dokunulmazlığı ve sorumsuzluğu vardır ve mazereti olan bir bakana başka bir bakan vekâlet edebilmektedir. Bakanlıkların kurulması, kaldırılması ve teşkilat yapılması cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenmektedir (m.106). Anayasanın 106. Maddesi gereğince, cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların cezai sorumlulukları cumhurbaşkanı ile aynı durumdadır (Gülener ve Miş, 2017: 15-16).

Anayasanın 104. maddesinde yapılan 2017 değişikliği ile cumhurbaşkanının yasama, yürütme ve yargı organı üzerindeki görev ve yetkilerini aşağıdaki gibi sınıflandırmak mümkündür.

Yasama organıyla ilgili görev ve yetkilerinde meydana gelen değişiklikler: Anayasanın 104. Maddesi gereğince Cumhurbaşkanının, TBMM'ye mesaj verme yetkisi, yapılan değişiklikle, Anayasanın 93. ve 116. maddeleri gereğince *“TBMM’yi gerektiğinde toplantıya çağırarak ve TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar vermek”* şeklindedir.

Yürütme oranıyla ilgili görev ve yetkilerinde meydana gelen değişiklikler: Cumhurbaşkanına, Cumhurbaşkanı yardımcıları ile bakanları atamak- görevden almak, üst düzey kamu

yöneticilerini atamak-görevden almak ve atamalarına ilişkin esasları Cumhurbaşkanı Kararnamesi ile düzenlemek değışiklik kapsamında verilen yetkilerdir. CHS'nin gereği başbakanlık makamı kaldırılmıştır. Cumhurbaşkanı, yardımcılarını birden fazla atayabilmektedir. Herhangi bir nedenden dolayı cumhurbaşkanı makamının boşalması durumunda, yeni cumhurbaşkanı atanana kadar 45 günlük süre zarfında cumhurbaşkanlığına yardımcısı vekâlet edecektir. Birden fazla yazla yardımcı olması durumunda kimin vekâlet edeceği anayasada ifade edilmemiştir. Anayasanın eski metnine göre vekâlet görevi meclis başkanındayken, yeni sistemde cumhurbaşkanı yardımcısında olması yasama ve yürütme organlarının tamamen birbirinden ayrı olduğunun en bariz göstergelerindendir. Yürütme organın bir kolu olan bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görev ve yetkileri, teşkilat yapılanması yeni sistemde cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile düzenlenecektir.

Cumhurbaşkanının yürütme ile ilgili bir diğer yetkisi de Cumhurbaşkanlığı Kararnameleridir ve sınırları anayasada düzenlenmiştir. Kişilerin temel hak ve ödevleri, siyasi haklar, anayasada kanunla düzenlenmesi öngörülen ve açıkça düzenlenen konularda, cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamayacaktır. Bu kararnameler, normlar hiyerarşisinde kanunların altında yer alırken, kanunda açık bir şekilde düzenlenen konuları kapsayacağından kanunlardan üstün olmayacağı açık bir şekilde belirtilmiştir.

Yeni sistemle birlikte TSK'nın, milli güvenliğin sağlanması ve yurt savunmasından, meclise karşı artık sorumlu bakanlar kurulu değil, cumhurbaşkanıdır. Bu durumda Genelkurmay Başkanı da direk olarak cumhurbaşkanına karşı sorumlu olmaktadır.

Yargı organıyla ilgili görev ve yetkilerinde meydana gelen değışiklikler: Değışiklik öncesinde, AYM, Askeri Yargıtay, HSYK, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi ile Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve vekilini seçmek, kanunda belirtilen seçme ve atama görevlerini yerine getirmek hükümleri açıkça yer almaktaydı. Yapılan değışiklikle birlikte Askeri Yargıtay ile Askeri Yüksek İdare Mahkemesi kapatılmış, diğer yargı mensubu üyelerinin atamaları ise görev ve yetkiler başlığı altında değil, yüksek mahkemeler başlığı altında ele alınmıştır.

CHS'nin temelindeki özellikleri sıralanacak olursa, yürütme organının tek kişiden oluşan monist bir yapısının olması, doğrudan seçilen bir cumhurbaşkanının varlığı, yasama ve yürütmenin seçimlerini karşılıklı yenileyebilme yetkisinin olması ve son olarak cumhurbaşkanlığı ve milletvekili seçimlerinin aynı zamanda yapılması olarak sıralanabilmektedir. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi ve yürütmenin tek başlı olması başkanlık sistemi özellikleri arasındayken yasama ve yürütme organlarının karşılıklı birbirlerini fesih etme yetkisi başkanlık sistemi özellikleri arasında sayılmamaktadır. Bu haliyle cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin bir başkanlık sistemi olmadığı görüşleri doktrinde kabul görmektedir. Yürütme organının tek başlı olması parlamenter ya da yarı-başkanlık sisteminin de özellikleri arasında değildir. Her iki hükümet sistemi de devlet başkanı seçimi ve kendisine tanınan yetkiler yönünden farklılıklar gösterse de yürütme organı çift başlıdır. Fakat yasama ve yürütme organlarının karşılıklı birbirlerini fesih etme yetkisi parlamenter sisteme has bir özelliktir. Doktrinde, ABD tipi başkanlık sistemi ile CHS'nin birbirine benzer içeriğe sahip olduğunu ve CHS'nin bir başkanlık sistemi olduğunu savunan düşüncelerde bulunmaktadır. Georges Vedel, başkanlık sistemi içerisindeki hükümetlerin bölünmüş olması sonucu ortaya çıkan tehlikelerin en aza indirilmesi amacıyla yasama ve yürütme organlarının kendi seçimlerini yenileyebilecekleri fesih yetkisine sahip olması gerekliliğini önermektedir. Başkanlık sisteminin gelişmesi vesilesi ile Hollanda'da 1969 yılında kurulmuş Anayasa Reformu Danışma Komisyonu'na aynı özelliklerde bir teklifte de bulunulmuştur. Bir diğer yazar Arend Lijphard'da aynı şekilde başkanlık sisteminin bu özelliğe sahip olması yönünde düşüncelerini dile getirmiştir. Doktrindeki bu düşünceler ışığında CHS'nin kendine has bir hükümet sistemi olarak değerlendirilmesi düşünülmektedir. Birkaç örnekle Başkanlık sistemi ve CHS'ni karşılaştırmak gerekirse;

Tablo 3.2:Başkanlık Sistemi-CHS Karşılaştırması

Başkanlık Sistemi	CHS
Başkan halk tarafından seçilir.	Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilir.
Yasama, Başkanı görevden alamaz.	Yasama, Cumhurbaşkanının görevini fesih edebilir.
Başkanın yasamayı fesih yetkisi yoktur.	Cumhurbaşkanın yasamayı fesih yetkisi vardır.
Başkan, yardımcılarını kendi atar ve azleder.	Cumhurbaşkanı, yardımcılarını kendi atar ve azleder.
Bakan ve bürokratlar senato kararıyla atanır.	Bakan ve bürokratlar Cumhurbaşkanı tarafından atanır, TBMM onayına sunulmaz.
Başkanın bütçeyi hazırlama yetkisi yoktur.	Cumhurbaşkanının bütçeyi hazırlama yetkisi vardır.
Yerel yönetimler güçlüdür.	Merkeziyetçi bir yapı vardır.

Kaynak: Tablo kaynak incelemeleri sonucu yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo da başkanlık sistemi ile CHS’ nin benzer ve farklı özelliklerinin karşılaştırılması yapılarak CHS’ nin kendine has bir sistem olduğu ifade edilmeye çalışılmıştır.

CHS ile istikrarlı ve güçlü bir yönetim sağlanması planlanmış olup bu sayede yürütme organı, meclisin 3/5 çoğunlukla seçimlerin yenilenmesi kararı almadıkça düşürülme durumunun söz konusu olmamasından dolayı vadettiği icraatlarını gerçekleştirme olanağı bulacağı, netice olarak ise güçlü ve istikrarlı bir yönetimin ortaya çıkacağı hedeflenmiştir. Parlamenter sistemde söz konusu olan hükümetin kurulabilmesi için karşılıklı anlaşma ve anlaşamama gibi durumların yeni hükümet sistemi ile birlikte ortadan kalkacağı düşünülmektedir. Bu sistemle birlikte Türkiye’ de yıllardır süregelen istikrarsız hükümetlerin, çift başlı yürütmenin, bürokratik ve askeri vesayetin ortaya çıkardığı sorunların önüne geçilmeye çalışılmak istenmiştir (Tunç ve Yavuz, 2009:15-19).

3.7.1. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Güçlü ve Zayıf Yönleri

2017 Anayasa değişikliği ile yürütme organının gücünün kim tarafından nasıl ve ne şekilde kullanılacağını düzenlenmesi, yeni hükümet sistemi ile ilgili siyasi istikrarın sağlanacağını ve tek adam rejimi ile yönetimin olacağını savunanlar arasında tartışmalara neden olmuş ve bu

durum ile alakalı görüşler ve eleştiriler ortaya atılmıştır (Bektaş, 2019:201); (Küçük,2021,500-507).

CHS' ne geçişi savunan yazarlarımıza göre; demokrasinin sağlanabilmesinin halktan geçtiğini ve bu durumun yürütme organını halkın seçmesi suretiyle gerçekleştirebileceğini düşünmektedirler. Ayrıca demokratik bir yapının net bir şekilde oluşabilmesi için kuvvetler ayrılığı ilkesi ile hareket edilmesi ve bu kuvvetlerin birbirlerine eşit ve bağımsız bir şekilde olması gerektiğini savunmuşlardır (Gül vd, 2017:1).

CHS'ne geçişi savunmayan yazarlar ise; Demokratik bir yönetim şekli için kuvvetler ayrılığı ilkesi doğrultusunda çıkarıldığı fakat başkanlık sisteminde olan fren ve denge mekanizmasının bu yeni sistemde bulunmaması nedeniyle yürütme organının çok fazla görev ve yetki ile donatılmış olması sonucu yürütme organının güçlendirilmesi eleştirilere neden olmuştur. Bu sistemin Türkiye'yi parlamentosuzlaştırmanın en güncel örneğini teşkil ettiği eleştiriler arasındadır (Akartürk, 2020:1). Parlamentosuzlaştırma anayasasızlaştırma sürecinin bir parçasını oluşturmaktadır. Şu şekilde ifade edilmesi gerekirse; demokratikleşme gelişimi için parlamentolar, zaman zaman bütçe, temsil, kanun çıkarma, parlamento kararları ve hükümetin denetlenmesi gibi değişik alanlarda anayasal fonksiyonlara sahip olmuşlardır. Buna rağmen parlamentoların kanun çıkarma alanlarının daraltılması ya da kısıtlanması, yürütme organının düzenleyici işlemleri olarak devredilmesi sebebiyle kesintiye uğraması söz konusu olabilmektedir. Kısaca, bütçe kanununu teklif etme yetkisinin parlamentonun elinden alınması ya da yürütme organına devredilmesi sonucu hükümeti denetleme yetkisinin sınırlandırılması ve zorlaştırılması gibi durumlar parlamentosuzlaştırma olarak değerlendirilebilmektedir. Parlamentosuzlaştırma, parlamentoların elinde bulundurduğu anayasal fonksiyonlarının kesintiye uğratılması veya tersine döndürüldüğü süreci ifade etmek için kullanılabilmektedir (Akartürk, 2020:3). 2017 yılında yapılan anayasa değişikliği ile Türkiye açısından bakıldığında, TBMM'nin temsil, hükümetin denetlenmesi, yasama ve bütçe gibi anayasal fonksiyonlarının kısmen de olsa elinden alınması ve bunun sonucunda yürütme organının çok fazla güçlenmesi eleştirilerin odağı olmuştur.

CHS'ne yapılan eleştiriler yönünden bakıldığında yasama ve yargı organından tam anlamıyla ayrılamayan yürütme organının tarafsızlığı ve bağımsızlığı sağlanamadığı gerekçesiyle kuvvetler ayrılığı ilkesi tam anlamıyla hayata geçirilememiş görülmektedir. Bir ülkede organların tek elde toplandığı durumlarda hürriyet ve demokrasiden söz etmek mümkün olmamaktadır. Bu nedenle kuvvetler ayrılığı ilkesi gereği özellikle de yargı organının bağımsızlığı ve tarafsızlığı, hukuki açıdan güvenliği, hürriyet ve demokrasiyi korumakta ve sağlamaktadır. Bunun yanında TBMM' de milletvekillerinin yürütme organı içerisinde herhangi bir görev ve yetki durumunun olmaması sadece yasama faaliyetlerinde görevlerinin olması, yasama organı açısından bağımsız ve kalitesinin arttığı yönünde olumlu söylemlerde de bulunulmasına neden olmuştur. Ayrıca yeni sistem de yasama ve yürütme organlarını halk, doğrudan kendisi seçtiği için daha demokratik bir sistem olarak karşımıza çıkmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile kuvvetler üzerinde değişiklikler yapılmış ve bu değişiklikler yeni sisteme karşı olumlu ve olumsuz yönde eleştirileri beraberinde getirmiştir. Yeni benimsenen hükümet sisteminin yasama, yürütme ve yargı üzerindeki etkileri ile bu sistemin güçlü ve zayıf yönlerini incelemek yerinde olacaktır.

3.7.1.1. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin güçlü yönleri

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, yönetimde istikrarı sağlayabilmektedir. Değişiklikten önceki parlamenter hükümet sisteminde siyasi parti genel başkanları, iktidarı tek kuracakları düşüncesiyle seçim vaatlerinde bulunarak seçim kampanyalarını yürütmekteydiler. Seçim sonrasında tek kurulamayan hükümet koalisyon hükümetlerine gebede kalarak birlikte kurdukları koalisyon hükümetlerinin politikalarını yürütmek zorunda kalıyorlardı. Bu durum karşısında seçim vaatlerini yerine getiremeyen siyasi parti liderleri halka hesap verirken kurulan bu koalisyon hükümetlerinin arkasına saklanarak vaatleri gerçekleştiremediklerini ifade edebilmekteydiler. Buna karşın Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanı halk tarafından tek başına seçileceği için halka sunduğu vaatleri yerine getirmesinde herhangi bir engel meydana gelmeyecektir (Yıldırım, 2017: 185).

Yeni sistemde halk tarafından seçilen cumhurbaşkanının görev süresinin beş yıl olması ülke için yapılacak yatırımların uzun soluklu olmasını sağlamaktadır. Cumhurbaşkanı yürütmenin başı

olarak görev süresini sonuna kadar kullanacağından bu süre içerisindeki başarıda da başarısızlıkla da yetkili ve sorumlu kişi olacaktır. Demokrasi yönünden de önem arz eden bu durum Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin önemli görülen nitelikleri arasındadır (Yıldırım, 2017: 186).

Siyasi alanda elde edilen istikrar sadece ülke siyasetini değil aynı zamanda ekonomiyi de etkilemektedir. Siyasi yönden sağlanamayan istikrarsızlık ekonomik bunalımlara yol açabileceği gibi aynı zamanda ekonomi konularında hızlı karar almalarda eksik kalabilmektedir. Özellikle koalisyon hükümetleri, olağanüstü durumlarda ve ekonomik krizlerin yaşandığı dönemlerde en hızlı şekilde karar alıp çözüm üretebilme noktasında yetersiz kalmaktadır. Bu sebeple güçlü bir yürütme organının ekonomik krizler döneminde daha hızlı davranabilmesi sosyal ve siyasi yönden büyüyecek buhranların önüne geçebilecektir. CHS ile birlikte yürütme organının güçlü olması, tek kişinin hızlı bir şekilde karar alması ve bu kararların uygulanabilmesi mümkündür (Demir, 2018: 101-102).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde bakanlar siyasi kimliği olmayan kişilerden de atanabileceği için seçmen karşısında tavizkar olmalarına gerek kalmayacaktır. Yeni sistemle birlikte aynı kişi aynı anda iki görevde yer alamamaktadır. Yani yasama organı üyeleri içinden atanan cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların yasama üyelikleri son bulmaktadır. Böylelikle atanan bakanlar yapacakları işlere yoğunlaşıp kamu hizmetlerini daha sağlıklı bir şekilde icra edebileceklerdir.

Yeni sistemde istikrarın sağlanması yönündeki güçlü yanlarından bir tanesi de yasama ve yürütme kanadı seçimlerinin aynı zamanda yapılıyor olmasıdır. Eş zamanlı yapılan bu seçimler sonucunda yasama ve yürütme arasındaki uzlaşının sağlanması daha muhtemeldir. Çünkü halk aynı anda hem Cumhurbaşkanını hem de TBMM üyelerini seçmek için oy kullanacaklardır. Bu sayede halkın çoğunluk oyunu alan cumhurbaşkanı ile TBMM çoğunluğunun aynı siyasi partiden olma olasılığı yüksektir ve bu durum sürtüşme ve krizlerin oluşması olasılığını en aza indirebilmektedir (Karatepe vd., 2017: 94-95).

Parlamente hükümet sisteminde halk sadece yasama organının seçebilirken CHS ile birlikte halk hem yasamayı hem de yürütmeyi seçebilir duruma gelmiştir. Vatandaşlar yasama ve

yürütme organları için farklı siyasi partiyi seçebilmekte, tercihlerini istedikleri yönde kullanabilmektedir. Bu durum sonucunda mili irade ve egemenlik kavramları güçlenmiş, daha demokratik bir sistem oluşturulmuştur (Yıldırım, 2017: 151).

3.7.1.2.Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin zayıf yönleri

CHS hakkında günümüzde halen tartışmalar yaşanmakta, bu sisteme gerek olduğunu düşünenlerle, sisteme gerek olmadığı düşüncesini ve parlamenter hükümet sistemine geri dönüşün ülke için gerekli olduğunu düşünenler ekseninde dönmektedir. Bu doğrultuda sistemin aksayan yani zayıf yönlerini incelemek doğru olacaktır.

CHS’nde yasama ve yürütme organları karşılıklı varlıklarına istedikleri zaman son veremedikleri için ortaya çıkması muhtemel sistem krizlerine anında çözüm üretebilmeleri zordur. Yasama organının çoğunluğunun cumhurbaşkanının partisiyle aynı olmadığı durumlarda cumhurbaşkanı taleplerinin karşılık bulamaması aşikârdır. Sistemin ana oluşumu sert kuvvetler ayrılığı üzerine kurulmuş olsa da yasama ve yürütme organları birbirleri iyi geçinmek zorundadırlar. Cumhurbaşkanı yapmayı istediği icraatlarını gerçekleştirebilmek için yasamaya ihtiyacı vardır. Bu durum bütçe üzerinden değerlendirilecek olursa, Cumhurbaşkanının istediği bütçenin meclis tarafından onaylanmaması durumlarında, geçen yılın bütçesi üzerinden değerlendirme yapılarak yeni bir bütçe oluşturulması gerekecektir. Böyle bir durumun yaşanması sonucunda cumhurbaşkanı istediği ilave bütçeyi sağlayamadığı için meclisi feshetmek isteyebilecek ve aynı anda kendi görev süresini de bitirmiş olacaktır (Demir, 2018: 105).

Yeni sistemde cumhurbaşkanının çıkarmış olduğu kararnameler, anayasal sınırlar dâhilinde kısıtlanmış olsa da cumhurbaşkanının sahip olduğu bu kararname yetkisi TBMM’nin yetki alanına müdahale anlamı taşımaktadır. Çünkü Cumhurbaşkanı KHK çıkarma yetkisini TBMM’nin çıkaracağı kanunlarla almamaktadır. CHS’nin kendi özelliğinde ve özünde bu yetki mevcuttur. Cumhurbaşkanı bu kararnamelerle bürokratların üst düzey atamalarını yapabilmekte ve bu atamaların hiç biri TBMM’nin denetimine tabi olmamaktadır (Coşkun, 2017: 17)..

TBMM, cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile ilgili bir düzenleme yapabilmek için tekrardan cumhurbaşkanının onayına ihtiyaç duymaktadır. Cumhurbaşkanı bu düzenlemeyi kabul ettiğı zaman kendi çıkarmış olduğı kararnameyi geçersiz kılmış olacaktır. Cumhurbaşkanının kendi çıkarmış olduğı kararnameler üzerinde düzenlemeyi kabul etmesi için kendi onayının olması durumu yasama organı karşısında güçlü bir durumda olmasını sağlamakta, bu durum sonucunda da yasama organının zayıflamasına neden olmaktadır (Küçük, 2016: 28).

Yeni sistemle birlikte TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin ayrı yapılması ve bu iki erki halkın seçmesi, kendilerinde meşruiyet iddialarında bulunmalarına sebebiyet verebilmektedir. Ayrıca TBMM çoğunluğunun ve Cumhurbaşkanının partilerinin farklı olması bu meşruiyet krizini daha da arttırabilecek durumdadır. Her iki organın da halk tarafından seçildiklerini ve meşru olduklarını ileri sürmeleri kendi içlerinde işbirliğini ve uzlaşmacı yönlerinin önüne geçebilecek düzeydedir (Gözler, 2017: 88).

4. BULGULAR VE SONUÇ

Ekonomik, toplumsal ve siyasal yapıya uygun olarak benimsenen hükümet sistemlerinin, tarihsel süreç içinde değişen bu yapı ve taleplere cevap verebilmesi mümkün değildir. Bu doğrultuda, belli tarihsel süreçlerde belli hükümet sistemleri öne çıkmakta, tartışmalar temel olarak parlamenter sistem, başkanlık sistemi ve yarı-başkanlık sistemlerinin güçlü ve zayıf yönleri üzerinden devam edegelmektedir. Hükümet sistemleri, kuvvetler birliği / ayrılığı esasına göre kurulmakta, insanların temel hak ve hürriyetlerinin korunması adına yasama ve yürütme organ ve işlevlerinin yetki – görev paylaşımı ve bunların birbirleriyle ilişkisine göre farklı çözümler sunmaktadır. Çok genel olarak bakıldığında, demokratik süreçlerin güçlenmesi ile güç ve yetkiyi tek bir kişi veya zümrede toplayan kuvvetler birliği sistemlerinden kuvvetler ayrılığına dayanan hükümet sistemlerinin öne çıktığı görülmektedir. Demokratik sistemlerde bugün en çok kabul gören kuvvetler ayrılığı prensibidir.

Türkiye’de 1921 Anayasasının benimsediği, kuvvetler birliği esasına dayanan meclis hükümeti sistemi, 1924 Anayasası kabul edilene dek sürmüştür. 1924 Anayasası ile birlikte karma bir hükümet sistemi benimsenmiş, 1921 Anayasasının benimsediği meclis hükümeti sisteminin özelliklerini önemli ölçüde esnetmiştir. 1960 yılına kadar geçen süreçte anayasada birtakım değişiklikler yapılmış ve bu değişiklikler sonucunda karma hükümet sisteminden parlamenter sisteme doğru bir eğilim başlamıştır. 1960 Askeri Darbesi sonrasında hazırlanan 1961 Anayasası, klasik parlamenter sistemi hükümet sistemi olarak benimsemiştir. 1975 yılından sonra ülkede artan terör olayları ve ekonomik sorunlar, siyasal alana yansımış ve siyasal çatışma gerekçe edilerek 1980 Askeri Darbesi gerçekleştirilmiştir. Darbe sonrasında bir “tepki anayasası” olarak 1982 Anayasası kabul edilmiş ve hükümet sistemi olarak parlamenter hükümet sistemi devam ettirilmiştir. 1982 Anayasası ile yürütme organı yasama aleyhine güçlendirilmiş, yürütme organının güçlendirilmesiyle sistemden beklenen istikrar bir türlü sağlanamamıştır. 1982 Anayasası’nda birden fazla değişiklik yapılmış olmasına rağmen bu değişikliklerin en önem arz edenleri 2007 ve 2017 Anayasa değişiklikleri olmuştur. Anayasa’da yapılan 2007 değişikliği hükümet sistemi açısından parlamenter hükümet sistemi içinde kalınmasına rağmen Cumhurbaşkanlığı makamının seçimle gelmesi yarı-başkanlık sistemine doğru sistemi esnetmiş, 2017 yılındaki Anayasal değişikliklerle CHS’ne geçilmiştir.

2007 Anayasa Değişiklikleri, Türkiye'nin hükümet sisteminde bir revizyona gidileceğinin başlangıcı olarak görülmektedir. 11. Cumhurbaşkanı'nın seçimi sürecinde yaşanan tikanıklıklar sonucu 367 krizi ve AYM'nin iptal kararı, 2007 Anayasa Değişikliği referandum süreci sonrasında erken seçim kararı ve 12. Cumhurbaşkanı'nın halkın seçmesi, hükümet sisteminin yarı-başkanlık sistemine kaydığı yönünde tartışmalara neden olmuştur. Robert Elgie tarafından, başkanlık sistemi, parlamenter hükümet sistemi ve diğer rejimlerle yönetilen ülkelerin belirlendiği listede Türkiye, 2007 Anayasa değişikliği sonrasında parlamenter hükümet sistemi ile yönetilen ülkeler içerisinde yer almamasına rağmen yapılan 2017 Anayasa değişikliği sonrasında başkanlık sistemini benimseyen ülkeler listesinde yerini almıştır (Erdoğan, 2021:230).

Yukarıda kısaca aktarılan tarihsel süreçten görüldüğü gibi, Türkiye'de kurucu Anayasalardan bugüne kadar meclis hükümeti sistemi, karma hükümet sistemi, parlamenter hükümet sistemi, yarı-başkanlığa eğilimli parlamenter hükümet sistemi nihayetinde 2017 Anayasa Değişikliği ile CHS uygulamaya girmiştir. Bu anlamda Türkiye hükümet sistemi incelemeleri açısından zengin bir örnek oluşturmaktadır.

Tez çalışmasında 1921 Anayasası'ndan başlayarak günümüze kadar Anayasa metinleri üzerinden hükümet sistemleri ve yürütmenin konumu incelenmiştir. İncelememiz aşağıdaki şekilde tablolastırılarak, dönemlerin karşılaştırılması ve yürütmenin konumundaki dönüşümün incelenmesi amaçlanmıştır.

Tablo 4.1: Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarında Yürütmenin Konumu

T.C. Anayasaları	Hükümet Sistemi	Yürütme Organının Bütçe Yetkisi	Yürütme Organının Fesih Yetkisi	Yürütme Organının Düzenleyici İşlem Yetkisi	Yürütmenin Durumu
1921 Anayasası	Meclis Hükümeti Sistemi	Yasama	Yok	Yok	Yetkiler yasama organında
1924 Anayasası	Karma Hükümet Sistemi	Yasama	Yok	Yok	Yürütme organının oluşumu, Meclis başkanlığı ile İcra Vekilleri Başkanlığının ayrılması

1961 Anayasası	Parlamente Hükümet Sistemi	Yürütme tarafından hazırlanma, yasamanın onayı	Var ama Zor Şartlara Bağlanmıştır.	Yok	Yürütmenin anayasal kurumlara dağıtılması
1971-73 Değişiklikleri	Parlamente Hükümet Sistemi	Yürütme tarafından hazırlanma, yasamanın onayı	Var ama Zor Şartlara Bağlanmıştır.	Bakanlar Kuruluna Yetki Verildi.	Yürütme Organının Güçlendirilmesi Eğilimi (Bakanlar Kuruluna verilen yetkiler)
1982 Anayasası	Parlamente Hükümet Sistemi	Yürütme tarafından hazırlanma, yasamanın onayı.	Var	Var	Yürütme Organının Güçlendirilmesi (Cumhurbaşkanı'nın yetkilerinin artırılması)
2007 Değişikliği	Parlamente Hükümet Sistemi- Yarı-Başkanlık Sistemine Eğilim	Yürütme tarafından hazırlanma, yasamanın onayı.	Var	Var	Güçlü Yürütme (Cumhurbaşkanı'nın siyasal temsiliyetinin artırılması)
2017 Değişikliği	Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi	Cumhurbaşkanı tarafından hazırlanan bütçe teklifi ve yasamanın onayı	Karşılıklı fesih yetkisi	Bakanlar Kuruluna verilen yetki kaldırıldı. Cumhurbaşkanlığı Kararnamele ri ile kapsam genişletildi, yasama onayı kalktı ama yasa hükmünde değil.	Güçlü Yürütme (Cumhurbaşkanı merkezli hükümet sistemi)

Kaynak: Tablo kaynak incelemeleri sonucu yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 4.1’de verilen bilgiler ışığında, 1921 Anayasası, Kurtuluş Savaşı yıllarında “milli egemenlik” vurgusuyla hazırlandığı için benimsediği hükümet sistemi gereği bütün yetkiler yasama organında toplanmış ve yürütme organı ayrı bir güç olarak kurgulanmamıştır. 1923 yılında Cumhuriyet’in ilanından sonra çıkarılan 1924 Anayasası ile hem meclis hükümeti sistemi hem de parlamente hükümet sistemi özelliklerini bir arada taşıyan karma hükümet

sistemi benimsenmiş ve yürütme organının varlığından söz edilir bir hale gelinmiştir. Yine bütün yetkiler tabloda verilen örneklerde görüldüğü gibi yasama organında bulunmaktadır. 1961 Anayasası parlamenter hükümet sistemini benimsemiş, yürütme organı “güçsüz” kurgulanmış, Anayasa’nın 6. maddesinde “*Yürütme görevi, kanunlar çerçevesinde, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirilir*” maddesiyle yürütme bir görev olarak tanımlamış ve yasamanın asli, genel ve ilk el, yürütmenin ise tabi ve müştak (türev, ikincil) bir yetki olduğu ve kanunların olmadığı yerde yürütmenin de bulunamayacağını altı çizilmiştir (Şahin, 2015:45). 1961 Anayasasının benimsemiş olduğu hükümet sisteminin, yetkilerini kullanamayan güçsüz bir yürütme organı yarattığı ve icrai yetkilerin kısıtlanması nedeniyle idari yapının işlemez hale geldiği ve kamu düzeninin bozulduğu ve terör olaylarının arttığı iddia edilir (Atar, 2017:49). Bu dönemde, kamu düzenini sağlamak gerekçesiyle, 1971-73 Anayasa değişiklikleri yapılarak yürütme organının siyasal sorumlu kanadı olan Bakanlar Kurulu’nun güçlendirilmesine çalışılmıştır. Yapılan bu değişikliklerle Bakanlar Kurulu’na KHK çıkarma yetkisi verilerek yürütme organını güçlendirilmeye çalışılmıştır (Sezginer, 1990:82). Bu dönemde birbiri ardına çok kısa sürelerle görevde kalabilen koalisyon hükümetleri, terör olaylarının artmasının ve ekonominin kötüye gidişinin nedeni olarak görülmüş, 1982 Anayasası ile yürütme organının güçlendirilmesi hedeflenmiştir (Atar, 2017:54). Ancak 1982 Anayasasında yürütmenin siyasal-sorumsuz ve sembolik yetkileri olması gereken Cumhurbaşkanlığı makamının güçlendirildiği yeni düzenlemelerin yapıldığı ve bu sayede yürütmenin güçlenmesi sağlanarak istikrarsızlığın önüne geçilmeye çalışıldığı (Şahin, 2015:61) anlaşılmaktadır. 1982 Anayasası parlamenter sistemini benimsemiş ve yürütme organının güçlendirilmesini tercih etmiş ve Cumhurbaşkanı’na çok geniş yetkiler verilmiştir. Parlamenter sistem gereği yürütme organının sorumsuz kanadını oluşturan Cumhurbaşkanının çok geniş yetkilerle donatılması ve 2007 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanını halkın seçmesi, parlamenter sistemin olağan özelliklerine ters düşmüş (İyigüngör, 2002:87) ve parlamenter sistem içinde yürütme organının güçlenmesinin sınırlarına dayanmış ve hükümet sisteminden yarı-başkanlık sistemine doğru sapmalara neden olmuştur. 2007 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile halkın seçeceği cumhurbaşkanı, başbakan ve bakanlar kurulunun varlığı hükümet sisteminde yarı-başkanlık sistemine eğilimi güçlendirmiş olsa da parlamenter hükümet sistemi devam etmiştir. Nihayetinde 2017 Anayasa Değişikliği sonrasında CHS kabul edilerek

Cumhurbaşkanlığı makamının merkezinde olduğu güçlü bir yürütme yaratılmıştır. 1982 Anayasası'nın cumhurbaşkanı ve bakanlar kuruluna verdiği yetki ve görevler, CHS'de cumhurbaşkanında toplanmıştır. Temel hak ve hürriyetlerin kullanımının durdurulması kararı Anayasanın 15. Maddesi, 73. maddesinde yer alan vergi ile alakalı hükümler, yine Anayasanın 93. maddesinde yer alan TBMM'nin ara verme ve tatil zamanında oturuma çağırılması gibi durumlar örnek olarak gösterilebilmektedir. Bu tarihsel süreç, hükümet sistemlerinden bağımsız olarak bakıldığında, 1920'lerden günümüze kadar yürütme organının giderek güçlendiği ve nihayetinde sistemin merkezine yerleştiğini netlikle göstermektedir.

Yürütme organının seçilen 3 temel yetki, bütçe yetkisi, yasamayı fesih yetkisi ve düzenleyici işlem yapma yetkisi, üzerinden seyri incelendiğinde şunlar söylenebilir: 1921 ve 1924 Anayasalarında bütçe yetkisi yasamada toplanırken, 1961 Anayasası ile birlikte parlamenter sistemin gereği olarak bütçe yürütme tarafından hazırlanıp yasamanın onayına sunulmaktadır. 1982 Anayasası ve Değişikliklerinde bu süreçte bir değişikliğe gidilmemiş, CHS ile birlikte bütçe kanun teklifi cumhurbaşkanı tarafından hazırlanarak yasamaya sunulmaya başlanmıştır. Temel bir yürütme – yasama ilişkisini gösteren bütçe yetkisinde parlamenter sistem içinde bir değişikliğe gidilmemiş, bütçe Bakanlar Kurulu tarafında hazırlanarak meclise sunulmaya devam etmiştir. Ancak CHS ile yürütmenin tek organı Cumhurbaşkanı bütçe yetkisini de kullanmaya başlamıştır.

1961 Anayasası'nda yürütme ve yasama organının karşılıklı fesih yetkisi parlamenter hükümet sistemi gereği var olsa da yürütme organının bu yetkiyi kullanması çok zor şartlara bağlanmıştır. 1961 Anayasası'nda fesih olarak düzenlenen metin, 1982 Anayasası'nda seçimlerin yenilenmesi başlıklı hüküm altında ele alınmıştır. 1961 Anayasası'nda feshin gerçekleşmesi çok zor şartlara sahipken, 1982 Anayasası ile seçimlerin yenilenebilmesi şartlarının kolaylaştırılması yürütme organının elini oldukça güçlendirmiştir (Sezginer, 1990:81). 2017 Anayasa değişikliği ile kabul edilen CHS'de ise başkanlık sisteminin olağan özellikleri arasında yer almamasına rağmen, yasama ve yürütme organının karşılıklı birbirlerini feshetme yetkisi bulunmaktadır. Cumhurbaşkanının, meclis seçimlerinin yenilenmesine karar vermesi halinde, meclis seçimlerinin yanında cumhurbaşkanı seçimlerinin de yapılmasına karar vermiş olacaktır. Bu

nedenle yürütme, başkanlık sisteminde olmayan yasamaya karşı büyük bir güce sahip kılınmıştır.

Düzenleyici işlem yetkisi olarak KHK çıkarma yetkisi, 1921-1924 Anayasalarında meclis üstünlüğü gereği yürütme organına verilmemiştir. 1924 Anayasasında tüzükler düzenleyici işlem olarak bulunmaktadır. 1961 Anayasası'nın 1971-73 değişikliklerine kadarki süreçte kararnameler yer almamakta, düzenleyici işlem olarak tüzük ve yönetmelikler bulunmaktadır. KHK çıkarma yetkisi ilk olarak 1971 – 1973 Anayasal Değişiklikleri ile gelmiş, Bakanlar Kurulu'na yetki kanununa dayalı olarak KHK çıkarma yetkisi verilmiştir. 1971 Anayasa Değişikliği ile kabul edilen yetki kanununa dayalı kanun hükmünde kararname düzenlemesi, 1982 Anayasasının 91. maddesiyle sürdürülmüştür. 1982 Anayasası'na göre Bakanlar Kurulu olağan dönemlerde de yetki kanunu ile KHK çıkarabilecektir. 1982 Anayasası'nda yürütme organının gücüne güç katan asıl önemli olan yetki ise olağanüstü haller ve sıkıyönetim durumlarında yetki kanununa ihtiyaç duyulmadan olağanüstü dönem KHK çıkarabileceği hükmünün yer almasıdır (Sezginer, 1990:83). 1982 Anayasasının 2017 Anayasa değişikliğine kadarki olan süresinde Olağanüstü hâl KHK çıkarma yetkisi Bakanlar Kuruluna aittir ve Bakanlar Kuruluna başkanlık etme yetkisi Cumhurbaşkanı'na verilmiştir. Cumhurbaşkanı, tek başına bu dönemde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesini sadece Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin hukuki statüsünü belirlemede çıkarma yetkisine sahiptir. “*Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin kuruluşu, teşkilat ve çalışma esasları, personel atama işlemleri Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenir*” (md.107 mülga). Bu yetkisini kullanarak 2006 – 2008 yıllarında arasında, OHAL döneminde Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan bakanlar kuruluna başkanlık etmiş, CHS'nin kabul edilmesinden önce Cumhurbaşkanı icra organının başı olarak davranmıştır. 2017 Anayasa değişikliği sonrasında Bakanlar Kurulunun çıkardığı KHK yerini Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerine bırakmıştır. Parlamenter hükümet sisteminde Bakanlar Kurulu'na verilen KHK çıkarma yetkisi, yürütmenin yasamaya karşı güçlendirilmesini gösterirken, CHS' de Cumhurbaşkanı sistemin merkezine yerleşmiş ve kanun hükmünde olmasa da TBMM'nin onayına gerek duymadan yürütmeye ilgili kararname çıkarma yetkisiyle donatılmıştır. 2017 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile kabul edilen CHS ile birlikte Cumhurbaşkanı yürütme görevini icra ederken anayasaya aykırı

olmamak şartıyla, yürütme ile ilgili Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Cumhurbaşkanlığı Yönetmeliğini çıkarma yetkisi verilmiştir (İba ve Söyler, 2019:197). Olağan dönem Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin hukuki durumu Anayasanın 104/17.maddesinde, olağanüstü dönem Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri Anayasa'nın 119/6-7. maddesinde düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarabilmektedir. Temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken konularda ve kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kanunlar arasında farklı hükümlerin bulunması durumunda kanun hükümleri uygulanır. TBMM'nin aynı konularda kanun çıkarması durumunda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükümsüz sayılır (md.104/17). Olağanüstü hal döneminde Cumhurbaşkanı, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda Cumhurbaşkanı Kararnamesi çıkarabilmektedir. Kanun hükmünde olan bu kararnameler Resmi Gazete'de yayımlandıkları gün TBMM'nin onayına sunulurlar (md.119/6). Savaş ve mücbir sebeplerle TBMM'nin toplanamaması hali dışında olağanüstü hal döneminde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri üç ay içerisinde TBMM'de görüşülür ve karara bağlanırlar. Aksi halde olağanüstü hal döneminde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kendiliğinden yürürlükten kalkmaktadır (md.119/7). Olağan dönemlerde çıkarılan Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri Anayasanın 104. maddesinde, özel hükümler ise anayasanın diğer maddelerinde düzenlenmiştir. Konuyla ilgili ayrıntılı çalışmaya "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yürütme Organının Konumu" başlıklı bölümde yer verilmiştir. KHK yetkisine Anayasalar düzeyinde baktığımızda, Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan KHK'nın yerini, yürütme yetkisini tek başına kullanan Cumhurbaşkanı'nın çıkardığı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerine bıraktığı görülmektedir. Yasama organı tarafından yetki kanununa dayalı KHK'lardan anayasaya dayalı kararname uygulamasına doğrudan geçilmiştir. Bu yeni sistemde KHK'nın tersine Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri kapsam olarak genişletilmiş fakat kanun hükmünde olmaktan çıkarılmış, olağanüstü hal Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri kanun hükmünde sayılmıştır. Olağan dönem Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin iptal ve itirazları Anayasa Mahkemesine bırakılmış, olağanüstü hal Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ise önceden olduğu gibi yargı denetimine kapatılmıştır.

Genel bir değerlendirme yapılacak olursa, yürütmenin güçlendirilmesi eğiliminin 1971-73 Anayasası değişiklikleri ile başladığı ve KHK çıkarma yetkisi ile yürütme organının siyasal-sorumlu bakanlar kurulu kanadının güçlendirilmesi tercih edilmiştir. 1982 Anayasası'nda ise yürütme organının güçlendirilmesi eğilimi devam etmiş, ancak yürütme organının sorumsuz kanadı olan cumhurbaşkanlığı makamının parlamenter hükümet sisteminin doğasına aykırı olacak şekilde geniş yetkilerle donatıldığı görülmüştür. 1980'lerde başlayan başkanlık sistemi tartışmaları ve Anayasal yetkilerle yürütme organının sorumsuz kanadı olan cumhurbaşkanının güçlendirilmesi, CHS'ye giden yolda hükümet sistemi yönünden kopuşun başladığı ve yeni bir hükümet sistemi için temellerin atıldığı ilk dönem olarak tespit edilebileceği grlmektedir. Yapılan 2007 Anayasa değişikliği sonucunda, cumhurbaşkanının halk tarafının seçilmesi kararı ile cumhurbaşkanlığı makamının güçlendirilmesi eğilimi devam etmiştir. Uzun yıllar uygulanan parlamenter hükümet sisteminden vazgeçilerek, CHS'ne geçilmesini sağlayan 2017 Anayasa değişikliği, parlamenter sistem içerisinde gerçekleştiren yürütmenin güçlendirilmesi eğiliminin son noktasını oluşturmıştır. CHS, hükümet sistemi yönünden bir kopuşu işaret etmekte, yürütmenin güçlendirilmesi açısından ise 1970'den, Cumhurbaşkanlığı makamının güçlendirildiği 1980'ler ve sonrasında günümüze kadar gelen eğilimle süreklilik arz etmektedir.

REFERANSLAR

Akçakaya, M. ve Özdemir, A. (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Siyasal İstikrar. Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi, 53(3), 922-944.

Akşin, S. (2006). Ana Çizgileriyle Türkiye'nin Yakın Tarihi. Ankara: İmaj Yayıncılık.

Akartürk, E. A. (2020). 2017 Anayasa Değişikliğinin “Parlamentosuzlaştırma” Etkisi Üzerine. Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 17(1), 1-27.

Alaca, F. (2012). Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sisteminin Türkiye'de Uygulanabilirliği. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Beykent Üniversitesi.

Aldıkaçtı, O. (1960). Modern Demokrasilerde ve Türkiye'de Devlet Başkanlığı. İstanbul: Kor Müessesesi.

Aldıkaçtı, O. (1982). Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası. İstanbul, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.

Alifendioğlu, Y. (2011). 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının Yürütme İçerisindeki Yeri, Seçimi ve Sorumsuzluğu, Yasama Dokunulmazlığı. TBB Dergisi, 0(94), 329-358.

Anayasa 1921. (1921). Anayasa Mahkemesi: <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1921-anayasasi>. Erişim Tarihi, 13/02/2022.

Anayasa 1924. (1924). Anayasa Mahkemesi: <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1924-anayasasi/> Erişim Tarihi: 27/02/2022.

Anayasa 1961. (1961). Anayasa Mahkemesi: <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1961-anayasasi> / Erişim Tarihi: 03/03/2022.

Anayasa 1982. (1982). Anayasa Mahkemesi: <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/anayasa/> Erişim Tarihi: 16/03/2022.

Anayurt, Ö. (2019). Anayasa Hukuku (Temel Kavramlar ve Türk Anayasa Hukuku). Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Arnhort, L. (2008). Platon'dan Rawls'e Siyasi Düşünce ve Tarihi. Ankara: Adres Yayınları Çev. Ahmet Kemal Bayram.

Arsel, İ. (1965). Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları. Ankara: Mars Matbaası.

Asilbay, İ. H. (2013). Parlamenter Sistem Ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme. T.B.B. Dergisi, 0(104), 247-264.

Atar, Y. (2017). Türk Anayasa Hukuku. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Aydın, S. ve Taşkın, Y. (2020). 1960'tan Günümüze Türkiye Tarihi. İstanbul: İletişim Yayıncılık.

Aydınyurt, S. (2006). Demokratik Bir Sistemde Parlamenter Sistem ve başkanlık Sistemi ve Bu bağlamda Türkiye'deki Sistem Tartışmalarının Analizi. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dumlupınar Üniversitesi.

Ayten, Y. (2018). Türkiye'nin Siyasi Sistem Arayışı Üzerine Başkanlık Sistemi, ABD-Türkiye Kıyaslaması ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bahçeşehir Üniversitesi.

(AYM, 1975/183,K.1976/15, K.T.1976). Anayasa Mahkemesi Kararları. <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/1976-15-nrm.pdf> / Erişim Tarihi: 15/04/2022.

Ayvaz, M. (2016). Sistem Sorununun Çözümünde Yarı Başkanlık Modeli. SETA: <https://www.setav.org/sistem-sorununun-cozumunde-yari-baskanlik-modeli> / Erişim: 29/ 05/2022

Bakırcı, F. (2022, 02, 23). 1924 Anayasası. [doi:https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/1924-anayasasi/](https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/1924-anayasasi/) Erişim Tarihi: 21/04/2022.

Barros, R. (2002). Constitutionalism and Dictatorship: Pinochet the Junta and the 1980 Constitution, New York: Cambridge University Press.

BBC News. (2018). ABD'de bütçe krizi: Hükümet kısmen kapandı. BBC NEWS TÜRKÇE: <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-4665297> Erişim: 18/06/2022

Beceren, E. ve Kalağan, G. (2007). Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemi; Türkiye'de Uygulanabilirliği Tartışmaları. İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 6(11), 163-181.

Bengeloğulları, C. (2019). Osmanlı Türk Anayasalarında Hükümet Sistemleri: 2007 Sonrası Sistem Tartışmaları. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Şeyh Ebedali Üniversitesi.

Bektaş, E. (2019). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yasama-Yürütme İlişkisi ve Bu Sistemin Türkiye Demokrasisine Etkileri. Yasama Dergisi, (39),199-218. https://dergipark.org.tr/tr/pub/yasamadergisi/issue/54554/743404#article_cite / Erişim Tarihi: 21.09.2022

Bilir, F. (2017). Türkiye'ye Özgü Yeni Bir Hükümet Modeli: Cumhurbaşkanlığı Sistemi. Yeni Türkiye, (95), 525-530.

Britannica. (2022). britannica.com. The Editors of Encyclopaedia Britannica: <https://www.britannica.com/topic/totalitarianism/Totalitarianism-and-autocracy> Erişim: 01/05/2022

Caner, Z. (2013). Parlamenter Sistem İle Başkanlık Sisteminin analizi ve Başkanlık Sisteminin Türkiye'de Uygulanabilirliği. Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 21(1), 183-206.

Coşkun, V. (2017). 16 Nisan 2017 Tarihinde Kabul Edilen Anayasa Değişikliklerinin Değerlendirilmesi. Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 22(36), 3-30.

Crozat, C. (1945). Amme hukuku Dersleri Cilt II. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.

Cumhurbaşkanlığı. (2017). TCCB: https://www.tccb.gov.tr/cumhurbaskanligi/gorev_yetki / Erişim Tarihi: 06/03/2022.

Cumhurbaşkanlığı.(2018).TCCB:https://www.tccb.gov.tr/assets/dosya/15Temmuz/15temmuz_tr.pdf. Erişim: 30/05/2022.

Çelik, M. Ç. (2015). II. Meşrutiyetten Günümüze Hükümet Sistemleri. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Zirve Üniversitesi.

Çiçek, C. (2011). TBMM Başkanı Cemil Çiçek'in Yeni Anayasa Çalışmaları Kapsamında Basın Yayın Kuruluşlarının Ankara Temsilcileri İle Gerçekleştirdiği Toplantıda Yaptığı Konuşma. TBMM:https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/baskan_aciklama_gunluk.aciklama?p1=1192 Erişim tarihi: 28/05/2022.

Demir, Y. C. (2018). Türk Anayasalarında Hükümet Biçimleri ve 1982 Anayasası Değişikliği Üzerine Yapılan Tartışmalar. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Harran Üniversitesi.

Doehrin, K. (2002). Genel Devlet Kuramı. İstanbul: İnkılap Yayın Evi Çev. Ahmet Mumcu.

Doğan Haber, A. (2018). BBC: <https://www.bbc.com/turkce/43799117> Erişim Tarihi: 31/05/2022

Doğru, D. (2011). Hükümet Sistemleri Açısından Anayasa Değişikliği ve Bu Değişikliğin Türk Parlamenter Sistemine Olası Etkileri. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi.

Doğan, B. ve Sönmez, B. A. (2021). Türkiye’de Anayasa Değişiklikleri Kapsamında Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi. Türk Kamu Yönetimi Dergisi, 2(1) , 29-51.

Doğan, B. ve Geyik, F.A. (2020). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kuvvetler Ayrılığı İlkesi. SDÜHFD, 10(2), 19-45.

Edward, K. ve Hawley, J. (1960). Amerikan Hükümet Sisteminin Umumi Hatları. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 17(1), 47-97 çev. İlhan Lütem.

Emil, B. ve Has-er, M. (1975). Nutuk Cilt II. İstanbul: Milli Eğitim Basımevi.

Erdem, K./ Candan, K./ Şencan, H. (2017). Yarı Başkanlık Sistemi "Teori, Pratik ve Tartışmalar" ed. Semra Gökçimen, Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Yarı Başkanlık Sistemi. Ankara: TBMM Basım Evi.

Erdem, T. (2019). Parlamenter Sistem: Kökleri, Özellikleri ve Eleştiriler. <https://www.sde.org.tr/tevfik-erdem/genel/parlamenter-sistem-kokleri-ozellikleri-ve-elestiriler-kose-yazisi-10859> Erişim: 11/01/2022

Erdoğan, M. (2011). Anayasa Hukuku. Ankara: Orion Kitapevi.

Erdoğan, M. ve Yazıcı, S. (2011). Türkiye'nin Yeni Anayasasına Doğru. TESEV Anayasa Komisyonu Raporu, 1-34.

Erdoğan, D. (2021). Yürütme Organının Güçlendirilmesi Eğiliminin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Geçiş Etkileri. Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 29(1), 219-261.

Eren, V. ve Akıncı, B. (2018). Yasama ve Yürütme ilişkileri Açısından Başkanlık Sistemi İle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemini Karşılaştırma. Marmara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi. İstanbul: Hiper Yayın. Kitap Bölümü, 37-72.

Ersöz, O. (2015). Hükümet Sistemlerinin Genel Teorisi ve Türkiye Analizi. Ankara Üniversitesi http://web.e-baro.web.tr/uploads/45/Etkinlikler/2015/2_Oguz_Ersoz.pdf SBKY Dergisi, 1-27. Erişim Tarihi: 18/05/2022.

Fendoğlu, H. T. (2012). Başkanlık Sistemi. İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 3(2), 39-60.

Fendoğlu, H. T. (2017). 171 Soruda Başkanlık Sistemi. Ankara: Diyanet Vakfı Matbaası.

Fendoğlu, H. T. (2018). Anayasa Hukuku. Ankara: Yetkin Yayınları.

Gergerlioğlu, M. T. (2017). Türk Tipi Cumhurbaşkanlığı: Kurumların Vesayetinden Halkın İktidarına. İstanbul: Hayy Kitap.

Gezici, H. S. (2018). Türkiye'de Hükümet Sistemi Arayışları ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Yönelik Bir Analiz. Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi.

Gönenç, L. (2013). Türkiye'de Hükümet Sistemi Tartışmalarına İlişkin Değerlendirmeler. Yeni Türkiye. 1(51),Başkanlık Sistemi Özel Sayı), 269-279.

Gören, Z. (2018). Anayasa Hukuku. Ankara: Yetkin Yayıncılık.

Göze, A. (2020). Siyasi Düşünceler ve Yönetimler. İstanbul: Beta Basım Yayım.

Gözler, K. (2022). Cumhurbaşkanlığı Sistemi mi, Başkanlık Sistemi mi, Yoksa Neverland Sistemi mi? 16 Nisan'da Neyi Onaylayacağız? Türk Anayasa Hukuku Sitesi <https://www.anayasa.gen.tr/neverland.htm1-26>. Erişim Tarihi: 11/06/2022.

Gözler, K. (1999). Hukuk Açısından Monarşi ve Cumhuriyet Kavramlarının Tanımı Sorunu. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 54(1), 51-62.

Gözler, K. (2000). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Çatışması (Cumhurbaşkanı Kararnameleri İmzalamayı Reddedilir mi?). Bursa: Ekin Kitapevi 1.Baskı.

Gözler, K. (2000). Türkiye'de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir? (Başkanlık Sistemi ve Rasyonelleştirilmiş Parlametarizm Üzerine Bir Deneme) . Türkiye Günlüğü, (62), 25-47.

Gözler, K. (2009). Türk Anayasa Hukuku Dersleri. Bursa: Ekin Kitapevi Yayınları.

Gözler, K. (2014). Hükümet Sistemimiz Değişecek mi? Türkiye Günlüğü, (118), 62-69.

Gözler, K. (2017). Anayasa Hukukuna Giriş. Bursa: Ekin Basım Evi.

Gözler, K. (2017). Elveda Anayasa 16 Nisan 2017'de Oylayacağımız Anayasa Değişikliği Hakkında Eleştiriler. Bursa: Ekin Basım Evi.

Gözler, K. (2019). Türk Anayasa Hukuku. Bursa: Ekin Yayınevi.

Gözler, K. (2020). Anayasa Hukukunun Genel Teorisi Cilt I- Cilt II. Bursa: Ekin Kitap Evi.

Gözübüyük, Ş. (2002). Anayasa Hukuku. Ankara: Turhan Kitapevi.

Gül, C. (2019). Demokrasi Teorisi Açısından Başkanlık/Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Demokratik Değeri. Ankara: Adalet Yayınevi.

Gül, H. Kamalak, İ. ve Sallan Gül, S. (2017). Amerikan Başkanlık ve Fransız Yarı-başkanlık Sistemleri Işığında Türkiye'nin Yeni Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. *Strategic Public Management Journal*, 3(1), 101-120.

Gülener, S. ve Miş, N. (2017). Cumhurbaşkanlığı Sistemi. www.setav.org: Seta Analiz. (190), 1-28.

Güller, A. (2016). 2007 Anayasa Değişiklikleri Sonrası Türkiye'de Cumhurbaşkanının Anayasa Konumu. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi.

İba, Ş. ve Söyler, Y. (2019). Yeni Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi İle Cumhurbaşkanı Kararının Nitelik Farkı ve Hukuki Sonuçları. *Anayasa Yargısı Dergisi*, 36(1), 195-223.

İyigüngör, V. (2002). Küreselleşme ve Yürütmenin Güçlendirilmesi: Siyasal Sistem Tartışmaları. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 0(26), 85-103.

İlk Dört Madde Kırmızı Çizgi. [Hürriyet Gazetesi. https://www.hurriyet.com.tr/gundem/ilk-4-kirmizi-cizgi-40251507](http://www.hurriyet.com.tr/gundem/ilk-4-kirmizi-cizgi-40251507).(2017). Erişim tarihi:31.05.2022

Kaboğlu, İ. (2011). Anayasa Hukuku Dersleri. İstanbul: Legal Yayıncılık 7.Baskı.

Kahraman, M. (2012). Hükümet Sistemi Tartışmaları Bağlamında Başkanlık ya da Yarı Başkanlık Sistemlerinin Türkiye'de Uygulanabilirliği. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9(18), 431-457.

Kalaycıoğlu, E. (2007). Cumhurbaşkanlığı Seçimi Öncesi, Cumhurbaşkanlığı. Sempozyum-Baralor Birliği Yayınları, Ankara.

Kalfa, C. ve Ataay, F. (2015). Rousseau ve Çoğunlukçu Demokrasi Anlayışı. *Alternatif Politika*, 7(3), 457-489.

Kama, S. (2016). Parlamenter Hükümet Sistemi Olarak “Westminster Modeli” Britanya Örneği Üzerine Bir Deneme. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 22(2), 161-201.

Karatepe, Ş. Alkan, H., Atar, Y., Bingöl, Y. ve Bayraktar Durgun, G. (2017). Sorularla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. Ankara: Semih Ofset Matbaacılık Yayıncılık.

Karaağaç, Y. (2019). Güçler Birliği ve Güçler Ayrılığı İlkelerinin Sosyo-Ekonomik Arka Planı. Karadeniz Uluslararası Bilimsel Dergisi, (44), 76-83.

Kaplan, İ. (2007). 5678 Sayılı Kanun’la Yapılan Anayasa Değişikliği Mi Yoksa Siyasi Sistem Değişikliği Mi?. Terazî Hukuk Dergisi, 2(11), 19-26.

Kaya, B. (2016). Sözcü Gazetesi: <https://www.sozcu.com.tr/2016/gundem/akpnin-samimiyetini-sorgulatan-tutanak-1032666/> Erişim:30/05/2022

Keser, H. (2021). Başkanlık Sisteminde Yasama ve Yürütme Organları Arasındaki Karşılıklı Etkileşim Araçları Açısından Türkiye-ABD Hükümet Sistemlerinin Karşılaştırması, 11(11), 165-182.

Kılıç, A. (2017). Siyasi Sorumluluk Kurumunun Hükümet Sistemleri Açısından Değerlendirilmesi. Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, 0(8), 269-299.

Kılınç, Z. A. (2016). Türk Tipi Başkanlık Sistemi Tartışmaları. Sosyal Araştırmalar Dergisi, 2(3), 86-94.

Korkmaz, A. (2020). Hükümet Sistemleri ve Türkiye: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Çağ Üniversitesi.

Korkmaz, T. (2016). Hükümet Sistemleri ve Türkiye Üzerine Bir Analiz. Akademik Hassasiyetler, 43-57. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/270522> / Erişim Tarihi: 19/06/2022

Kuzu, B. (1985). Türk Anayasa Hukukunda Kanun Hükmünde Kararnameler. İstanbul: Üçdal Neşriyat.

Kuzu, B. (2011). Her Yönü İle Başkanlık Sistemi. İstanbul: Babıali Kültür Yayıncılığı.

Kuzu, B. (2011). Parlamenter Rejimde Devlet Başkanının Konumu ve 1961-1982 Anayasalarında Durum. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 53(1-4), 34-90.

- Küçük, A. (2013). Hükümet Sistemlerinin Tarihçesi. Yeni Türkiye Dergisi, (51), 808-830.
- Küçük, A. (2016). AK Parti'nin Başkanlık Sistemi Modelinin ABD'deki Başkanlık Sistemi Modelinden Farklılık Arz Eden Yönleri. Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 6(1), 25-64.
- Küçük, A. (2021). Türkiye’de Başkanlık Sistemi,2. Ankara. Adalet Yayınları.
- Menaf, T. (2018). Türkiye'nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. Social Sciences Research Journal, 7(3), 42-91.
- NTV. (2017). NTV Referandum: <http://referandum.ntv.com.tr/> Erişim: 31/05/2022
- Okandan, R. G. (1953). İngiltere ve Şimali Amerika'da Devletin Pozitif İnkişafı. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi 19(1-2), 1933-64.
- Okşar, M. (2019). 2017 Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde Yürütme Erkinin Üstünlüğü. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Onar, E. (2005). Türkiye'de Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir? Ankara: T.B.B Yayınları, Başkanlık Sistemi.
- Orhan, Ö. (2013). Rousseau ve Türkiye. Felsefe ve Sosyal Bilimler Dergisi, (16), 121-148.
- Oruçlu, A. (2008). Başkanlık Sisteminin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Akdeniz Üniversitesi.
- Özbudun, E. (2000). Türk Anayasa Hukuku, Gözden Geçirilmiş. Ankara: Yetkin Yayınları 6.Baskı.
- Özbudun, E. (2005). Başkanlık Sistemi Tartışmaları. T.B.B Yayınları Başkanlık Sistemi, 105-111.
- Özbudun, E. (2008). 1921 Anayasası. Ankara: Atam Yayınları.
- Özbudun, E. (2019). Türk Anayasa Hukuku. Ankara: Yetkin Yayıncılık 9.Baskı.

Özer, A. (2005). Anayasa Hukuku Genel İlkeler. Ankara: Turhan Kitapevi.

Özkoç, A. (1969). Çağdaş Parlamenter Demokrasilerde Kuvvetli İcra Eğilimi. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 26(1), 43-76.

Özsoy, Ş. (2014). Başkanlı Parlamenter Sistem. İstanbul: On İki Levha Yayınları.

Resmi Gazete. (2007). Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/06/20070616-1.htm> Erişim Tarihi: 30/04/2022

Resmi Gazete. (2018). Seçimlerin Temel Hükümleri Ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun. Resmi Gazete: S.10.316: 4201-4214. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/04/2018_0425M2-1.htm Erişim T: 31/05/2022

Seyhan, F. M. (2019). Türkiye'de Uygulanan Hükümet Sistemleri ve 2017 Anayasa Değişikliği İle Benimsenen Hükümet Sistemi. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi.

Sezginer, M. (1990). Güçlü Yürütme Anlayışı ve Türkiye' deki Görünümü. Selçuk Üniversitesi Dergisi, 3(1), 67-93.

Sezginer, M. (2010). Günümüz Demokrasilerinde Kuvvetler İlişkisi ve 1982 Anayasasında Sorunlar. Ankara: Seçkin Yayınları.

Soysal, M. (1997). 100 Soruda Anayasanın Anlamı. İstanbul: Gerçek Yayınevi.

Söyler, Y. (2018). Yeni Başkanlık Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Şahin, E. (2015). 1982 Anayasasının Hazırlanış Sürecinde Başkanlık Sistemi Tartışmaları ve Yürütmenin Güçlendirilmesi. Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi, 3(4), 43-67.

Şahin, İ. (2014). 2007 Anayasa Değişikliği Sonrasında Türkiye'de Hükümet Sistemi Arayışları. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Çankaya Üniversitesi.

Parakazan, S. (2019). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yürütme Organı. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi.

Tanör, B. (2009). Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

Tanör, B. ve Yüzbaşıoğlu, N. (2020). 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku. İstanbul: Beta Yayınevi.

Tannenbaum, D.G. ve Schultz, D. (2011). Siyasi Düşünce Tarihi: Filozoflar ve Fikirleri. Çev. Fatih Demirci. Ankara, Adres Yayınları.

Tekinsoy, M. A. (1996). Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında Kanun Hükmünde Kararname Çıkarma Yetkisinin Hukuksal Niteliği ve Yetki Yasaları. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi.

Teziç, E. (1991). Anayasa Hukuku. İstanbul: Beta Yayınevi.

Teziç, E. (2011). Batı Demokrasilerinde Yürütmenin Üstünlüğü ve Yeni Kurumlar Dengesi. İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, 1(2), 91-106.

Timur, T. (1997). Türk Devrimi ve Sonrası. Ankara: İmge Kitapevi.

Tosun, G. E. ve Tosun, T. (1999). Türkiye'nin Siyasal Sistem Arayışı Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri. İstanbul: Alfa Basım Yayım Dağıtım.

Tunç, B. (2020). Türk Anayasa Tarihinde 1961 Anayasası'nın Yeri ve Önemi. Karadeniz Araştırmaları Dergisi, 17(67), 657-692.

Tunç, H. ve Yavuz, B. (2009). Avantaj ve Dezavantajlarıyla Başkanlık Sistemi. Türkiye Barolar Birliği Dergisi, (81), 27-64.

Tunçkaşık, H./ Şencan, K./ Candan, K./ Erdem, K./ Solak, M./ Doğan, M./ Bilgin, M. (2017). "Parlamentar Sistem: Teori, Pratik ve Tartışmalar". Ankara: TBMM Yayınları ed. Havvana Yapıcı Kaya, Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri Parlamentar Sistem.

Turan, M. (2018). Türkiye'nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. Social Sciences Research Journal, 7(3), 42-91.

Turhan, M. (1989). Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası. Diyarbakır: Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.

Turhan, M. (1993). Hükümet Sistemleri. İstanbul: Gündoğan Yayıncılık.

Turgut, M. (1998). Başkanlık Sistemi Ordu ve Demokrasi. İstanbul: Boğaziçi Yayınları.

Tuzcuoğlu, F. (1996). Demokratik Parlamenter Sistemin Beşiği İngiltere'nin Tarihinden İlginç Anekdötler. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 1(1), 79-288.

Yaman, A. (2014). Başkanlık Sistemi, Uygulamaları ve Türkiye'de Uygulanabilirliği. Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 24(1), 83-98.

Yanık, M. (2016). Başkanlık Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği. İstanbul: Ders Yayınları 3.Basım.

Yavuz, B. (2007). Parlamenter Hükümet Sistemlerinde ve 1982 Anayasası'nda Başbakanın Konumu. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi.

Yavuz, B. (2008). 2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları. Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 12(1-2), 1173-1214.

Yavuz, H. K. (2000). Türkiye'de Siyasal Sistem Arayışı ve Yürütmenin Güçlendirilmesi. Ankara, Seçkin Yayınları.

Yazıcı, S. (2013). Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri; Türkiye İçin Bir Değerlendirme. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Yazıcı, S. (2015). Dönüm Noktasındaki Türkiye: Başkanlık mı? Parlamenteriz mi?, Kritik Kavşak: Parlamenter Sistem- Başkanlık Sistemi, Editör: Cem Akas, Koç Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 87-111.

Yazıcı, S. (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Toplumsal Algısının Bazı Değişkenlere Göre İncelenmesi, Economics, Finance and Politics, 13(14), 233-252.

Yıldız, M. (2018). Başkanlık, Yarı Başkanlık ve Parlamenter Sistem Üzerine Bir Değerlendirme. Türkiye Siyaset Bilimi Dergisi, 1(2), 89-108

Yıldırım, H. (2017). Parlamenter Sistem Krizleri ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi. İstanbul: Pozitif Yayınları.

Yılmaz, S. (2022). <https://www.21yyte.org/tr/merkezler/baskanlik-sistemi-abd-turkiyeye-ornek-olabilir-mi?> Erişim Tarihi: 29/05/2022

Yokuş, S. (2010). Türkiye'de Yürütme Erkinde Değişen Dengeler. Ankara: Yetkin Yayınları.

Yüzbaşıoğlu, N. (2001). 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku . İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.