



T.C.

Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

**2017 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİNİN ÖNCESİNDE VE
SONRASINDA TÜRKİYE’DE CUMHURBAŞKANLIĞI**

Yücel EVİZ

16919019

Danışman

Doç. Dr. Yılmaz DEMİRHAN

Diyarbakır 2019

T.C.

Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

**2017 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİNİN ÖNCESİNDE VE
SONRASINDA TÜRKİYE’DE CUMHURBAŞKANLIĞI**

Yücel EVİZ

16919019

Danışman

Doç. Dr. Yılmaz DEMİRHAN

Diyarbakır 2019

TAAHHÜTNAME

SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Dicle Üniversitesi Lisansüstü Eğitim-Öğretim ve Sınav Yönetmeliğine göre hazırlamış olduğum “2017 Anayasa Değişikliğinin Öncesinde ve Sonrasında Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı” adlı tezin tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi ve tez yazım kılavuzuna uygun olarak hazırladığımı taahhüt eder, tezimin kağıt ve elektronik kopyalarının Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım. Lisansüstü Eğitim Öğretim yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca gereğinin yapılmasını arz ederim.

10/06 / 2019

Yücel EVİZ

T.C

DİCLE UNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ

DİYARBAKIR

Yücel EVİZ tarafından yapılan “**2017 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİNİN ÖNCESİNDE VE SONRASINDA TÜRKİYE’DE CUMHURBAŞKANLIĞI**” konulu bu çalışma, jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS tezi olarak kabul edilmiştir.

Jüri Üyesinin

Unvanı

Adı Soyadı

Başkan: Doç. Dr. Gökhan TUNCEL

Üye: Doç. Dr. Yılmaz DEMİRHAN

Üye: Doç. Dr. Seyfettin ASLAN

Tez Savunma Sınavı Tarihi: 11/07/2019

Yukarıdaki bilgilerin doğruluğunu onaylarım.

.../...../20

Prof. Dr. Nazım HASIRCI

ENSTİTÜ MÜDÜRÜ

(MÜHÜR)

ÖN SÖZ

İnsanların örgütlü yaşama gereksinimi tarih boyunca var olmuştur. Bu gereksinim kendini devlet çatısı altında birleşmeyle bulmuştur. Devleti oluşturan yasama, yürütme ve yargı erkleri ve bu erklerin önemi günümüz dünyasında gittikçe artmaktadır. Ülkemizde de bu bağlamda hükümet sistemi tartışmaları sıcaklığını daima korumuştur. Özellikle Parlamenter sistemin kriz yaratma potansiyeli, nihayetinde 2017 Anayasa Değişikliği ile getirilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle sistem değişikliği sonucunu doğurmuştur. Yeni sistemle beraber etkin ve hızlı karar alma, erklerin tam bağımsızlığı, yeni dünya düzenine etkin katılım sağlanmaya çalışılmıştır.

Bu bağlamda tezimin birinci bölümünde, yönetim biçimlerine, hükümet sistemlerinin genel özelliklerine ve uygulamalarına değinilmiştir. Çalışmamın ikinci bölümünde, Osmanlı Döneminde hükümet sistemi yöntemlerine ve uygulamalarına, Atatürk'ün Cumhurbaşkanlığı Makamını seçme sürecine, anayasalarda cumhurbaşkanlığı seçim süreçlerine ve askerin seçimlere etkisine değinilmiştir. Çalışmamın son bölümünde ise Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin gerekçesi ve genel hatları ele alınmıştır.

Yüksek lisans tez çalışmamın her aşamasında bilgileri ile bana destek olan, her ihtiyacım olduğunda katkıda bulunan, bilimsel çalışma sistematiği kazanmama yardımcı olan değerli danışmanım, Doç. Dr. Yılmaz Demirhan'a, bana göstermiş olduğu sabır ve ilgisinden dolayı sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum. Yüksek lisans sürecinde değerli bilgilerinden faydalandığım saygı değer hocam, Doç. Dr. Seyfettin Aslan'a saygılarımı ve teşekkürlerimi sunuyorum. Çalışmalarım boyunca sabırla hep yanımda olan ve beni destekleyen canım eşimin, gülücükleriyle beni hep güldüren kızım Melis Su'nun ve ailemizin yeni üyesi Muhammed Çağan'ın dolaylı katkılarını unutmak olmaz.

Yücel EVİZ

Diyarbakır 2019

ÖZET

Cumhurbaşkanlığının önemli bir makam olduğu şüphe götürmez. Çünkü, Cumhurbaşkanlığı adeta anayasal düzenin kilit taşıdır. Anayasa Mahkemesi dahil olmak üzere “bağımsız” yargının, Yükseköğretim Kurulu’nun ve “özerk” üniversitelerin zirvesinde kimlerin oturacağını esas itibariyle Cumhurbaşkanı kararlaştırıyor; emri altındaki Devlet Denetleme Kurulu marifetiyle bütün sivil kamu idaresini her an denetleyebiliyor. Ayrıca, diğer bütün yüksek bürokratik mevkilere ancak Cumhurbaşkanının onayıyla atama yapılabiliyor. Bakan atama ve azillerinde etkilidir. Yürütmenin yegâne temsilcisi olan Cumhurbaşkanı silahlı kuvvetlerin “başkomutanı” ve Milli Güvenlik Kurulu’nun şekli patronu olan da odur. Türkiye’de uzun yıllardır tartışılan konuların başında; Cumhurbaşkanlığı makamının yetkileri, bu yetkilerin fazlalığı ve başkanlık sisteminden Yarı Başkanlık sistemine kadar bir dizi model önerisi gelmektedir. Siyasi tikanıklıklardan kurtulmak adına önerilen pek çok siyasi sistem tercihi acaba ne kadar faydalı ve hayata geçirilebilir tasarımlardır. Bunlar da incelenmeye muhtaç konulardır. 1982 Anayasası ile iyice güçlenen ve pek çok yetkilerle donatılan Cumhurbaşkanlığı bizim sistemimizde ne ifade etmektedir.

Bu çalışma Türkiye’de cumhurbaşkanlığı makamını, cumhurbaşkanlığının önemini, cumhurbaşkanlığı için verilen politik mücadeleleri, cumhurbaşkanının anayasalardaki konumunu, bu makamın diğer erklerle ilişkisini inceleme konusu yapmıştır. Bu kapsamda önce yönetim biçimleri, hükümet sistemleri ve Osmanlı döneminin yönetim ve hükümet biçimi hakkında bilgi verilmiştir. Ardından cumhuriyet döneminin hükümet biçimi tercihi ve bu tercihin sebepleri üzerinde durulmuş, cumhurbaşkanlığı makamının taşıdığı önem ve bunun zaman içinde geçirdiği değişim, dönemin anayasaları, seçimleri, aktörleri ve makama gelmek için girişilen güç mücadeleleri bağlamında detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Çalışmada ayrıca cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ve bu sisteme geçiş sebepleri, yeni sistemin getirdikleri detaylı bir biçimde incelenmiştir.

Yukarıdaki incelemeler bağlamında Türkiye’de cumhurbaşkanlığı makamı, daima en önemli makam olmuş ve ülke siyasetinin gözetilmesinde en tepede yer almıştır. Bunu, Atatürk’ün başkanlık gibi bir sistem dururken, halkın iradesinin tam tecelli olması için cumhurbaşkanlığı makamını ihdasından anlayabiliriz. Bu nedenle cumhurbaşkanlığı makamı daima bir güç mücadelesine dönüşmüş ve siyaseti etkilemeye çalışan ordu gibi güç odaklarının ilgi odağı haline gelmiştir.

Cumhurbaşkanlığı makamının öneminden dolayı; parlamenter sistemin çıkmazlarından kurtulmak, ekonomik bunalımları engellemek, hükümet krizlerinin önüne geçmek, erklerin bağımsızlığını sağlamak, yürütmedeki çift başlılığı kaldırmak için, sistem değişikliğine gidilmiş ve yeni sisteme, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi denilmiştir.

Anahtar Sözcükler

Hükümet Sistemleri, Türkiye, Cumhurbaşkanlığı Makamı, Cumhurbaşkanlığı Seçimleri, Anayasalar, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi

ABSTRACT

There is no doubt that the Presidency is an important authority. Because the presidency is the keystone of the constitutional order. The President of the Republic decides who will sit at the summit of the “independent” judiciary, including the Constitutional Court, the Council of Higher Education and “autonomous ivers universities; the State Supervisory Board under the order of the civilian public administration at any time can supervise. n addition, all other high bureaucratic positions can only be appointed with the approval of the president. The Minister is effective in appointments and expulsions. The only representative of the executive is the ur commander-in-chief in of the armed forces and the boss of the National Security Council. one of the issues discussed in Turkey for many years; powers of the presidential authority, surplus of these powers and a series of model proposals from the presidential system to the semi-presidential system. It is debatable how useful and realizable designs are the choices of many political systems proposed in order to get rid of political blockages. These are subjects that need to be examined. The presidency, which was strengthened with the 1982 Constitution and equipped with many powers, means what is in our system. Its development in the historical process and the Turkish Type Presidency “or Presidential Government System” have been examined.

In this study, the presidential office in Turkey, the importance of the presidency, given the political struggle for the presidency, the position of president in the constitution, has to review the relations with other powers of these authorities. In this context, first of all, the forms of government, government systems and the administration and government of the Ottoman period were given information. Then, the choice of the form of government of the republican period and the reasons for this preference were emphasized and the importance of the presidential authority and its change over time were discussed in detail in the context of constitutions, elections, actors and power struggles to come to the authority. In this study, the presidential government system and the reasons for the transition to this system are examined in detail.

Presidency in Turkey in the context of the above examinations, always at the top has been involved in the observance of the most important authorities and the country's politics. We can understand this from the establishment of the presidential office in order to ensure the full manifestation of the will of the people while Atatürk stands as a presidential system. For this reason, the presidential office has always turned into a power struggle and has become the center of attention of power centers such as the army trying to influence politics.

Due to the importance of the Presidency; In order to get rid of the stalemates of the parliamentary system, to prevent economic crises, to prevent government crises, to ensure the independence of the powers, to remove the double head of the executive, the system was changed and the new system was called the Presidential Government System.

Keywords

Government Systems, Turkey, Presidential Authority, Presidential Elections, Constitution, Presidential System of Government

İÇİNDEKİLER

Sayfa No.

ÖN SÖZ.....	I
ÖZET.....	II
ABSTRACT.....	IV
İÇİNDEKİLER	VI
TABLO LİSTESİ.....	X
ŞEKİL LİSTESİ.....	XI
KISALTMALAR	XII
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

YÖNETİM BİÇİMLERİ VE HÜKÜMET SİSTEMLERİ

1.1.YÖNETİM BİÇİMLERİ	4
1.1.1.Yönetim Biçimleri ve Siyasal Sistemler	6
1.1.2.Yönetim Biçimlerinin Klasik Sınıflandırmaları.....	6
1.1.3.Yönetim Biçimlerinin Modern Sınıflandırmaları	9
1.2. HÜKÜMET SİSTEMİ VE BAŞLICA TÜRLERİ.....	12
1.2.1. Kuvvetlerin Birliğine Dayalı Hükümet Sistemleri	13
1.2.1.1. Kuvvetlerin Yürütme Organında Birleşmesiyle Oluşan Hükümet Sistemleri.....	13
1.2.1.1.1. Mutlak Monarşiler	13

1.2.1.1.2. Diktatörlükler.....	14
1.2.1.2. Kuvvetlerin Yasama Organında Birleşmesi: Meclis Hükümeti Sistemi.....	15
1.2.2. Kuvvetlerin Ayrılığına Dayalı Hükümet Sistemleri	19
1.2.2.1. Kuvvetler Ayrılığı İlkesi ve Gelişimi.....	19
1.2.2.2. Kuvvetlerin Birbirinden Kesin Biçimde Ayrıldığı Başkanlık Sistemi.....	22
1.2.2.2.1. Başkanlık Sisteminin Temel Özellikleri.....	23
1.2.2.2.2. Başkanlık Sisteminin Üstün ve Zayıf Tarafları	24
1.2.2.2.3. Başkanlık Sisteminde Erkler Arası İlişkiler	26
1.2.2.3. Kuvvetlerin Yumuşak Biçimde Ayrıldığı Parlamenter Sistem	29
1.2.2.3.1. Parlamenter Sistemin Temel Özellikleri.....	30
1.2.2.3.2. Parlamenter Sistemin Üstün ve Zayıf Tarafları	32
1.2.2.3.3. Parlamenter Sistemde Erkler Arası İlişkiler	35
1.2.2.4. Karma Hükümet Sistemi Olarak Yarı Başkanlık Sistemi ve Temel Özellikleri	36

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE UYGULANAN HÜKÜMET SİSTEMLERİ VE CUMHURBAŞKANLIĞI MAKAMI

2.1. OSMANLI VE CUMHURİYET DÖNEMİNDE HÜKÜMET SİSTEMLERİ	38
2.1.1. Osmanlı Devleti’nde Yönetim	38
2.1.2. Birinci Meşrutiyet Dönemi Hükümet Sistemi ve Uygulamaları... ..	45
2.1.3. İkinci Meşrutiyet Dönemi Hükümet Sistemi ve Uygulamaları	48
2.1.4. Birinci Büyük Millet Meclisi Döneminde Hükümet Sistemi ve Uygulamalar.....	49
2.2. CUMHURİYET DÖNEMİ HÜKÜMET SİSTEMLERİ	57
2.2.1. Saltanattan Cumhuriyete Geçiş Süreci.....	57
2.2.2. 1924 Anayasası Döneminde Hükümet Sistemi.....	62

2.2.3. 1961 Anayasasında Benimsenen Hükümet Sistemi.....	67
2.2.4. 1982 Anayasasında Hükümet Sistemi	69
2.3. ANAYASALARDA CUMHURBAŞKANI.....	73
2.3.1. Cumhurbaşkanı'nın Nitelikleri ve Tarafsızlığı	73
2.3.2. Cumhurbaşkanı'nın Görevleri ve Yetkileri.....	76
2.3.3. Cumhurbaşkanı'nın Sorumluluk ve Sorumsuzluk Hali	79
2.3.4. Cumhurbaşkanı'na Vekillik Etmek.....	81
2.3.5. Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ve Devlet Denetleme Kurulu	82
2.4. ANAYASALARDA CUMHURBAŞKANLIĞI SEÇİMLERİ.....	83
2.4.1. Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı Seçimleri ve Askerlerin Seçimlere Etkisi	86
2.4.2. TBMM Tarafından ve Gizli Oyla Cumhurbaşkanı Seçilmesi	94
2.4.3. Cumhurbaşkanı'nın Halk Tarafından Seçilmesi	115
2.4.4. Anayasalara Göre Cumhurbaşkanı'nın Görev Süresi	116
2.4.5. Bir Kişinin Kaç Kez Cumhurbaşkanı Seçileceği	118
2.4.6. Cumhurbaşkanlığı Seçimlerinin Başlangıcı.....	119
2.4.7. Cumhurbaşkanlığı Makamının Boşalması Hali	119
2.4.8. Cumhurbaşkanlığına Aday Olma ya da Aday Gösterilme.....	120
2.4.9. Cumhurbaşkanı'nın Seçebilmek İçin Gereken Oy Çoğunluğu	121
2.4.10. Cumhurbaşkanı'nın And İçmesi.....	123
2.5. TEK PARTİ DÖNEMİNDE YAPILAN CUMHURBAŞKANLIĞI SEÇİMLERİ	125
2.5.1. 1921 Anayasası Döneminde Yapılan Seçimler.....	125
2.5.2. 1924 Anayasası Döneminde Yapılan Seçimler.....	129
2.6. ÇOK PARTİLİ DÖNEMDE YAPILAN CUMHURBAŞKANLIĞI SEÇİMLERİ	130
2.6.1. 1924 Anayasası Döneminde Yapılan Seçimler.....	130
2.6.2. 1961 Anayasası Döneminde Yapılan Cumhurbaşkanlığı Seçimleri	132

2.6.3. 1982 Anayasası Döneminde Yapılan Cumhurbaşkanlığı Seçimleri	133
--	-----

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ

3.1. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNİN GEREKÇESİ	139
3.2. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ VE BAŞKANLIK SİSTEMİNİN KARŞILAŞTIRILMASI.....	142
3.3. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE YÜRÜTME ERKİ.....	150
3.4. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE YASAMA ERKİ.....	154
3.5. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE YASAMA VE YÜRÜTME İLİŞKİSİ	156
3.6. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE YARGI ERKİ.....	160
3.7. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNİN KAMU YÖNETİMİNE MUHTEMEL ETKİLERİ	161
3.8. CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMELERİ.....	164
3.9. CUMHURBAŞKANININ CEZAİ SORUMLULUĞU.....	166
SONUÇ.....	167
KAYNAKÇA	172

TABLO LİSTESİ

Sayfa No.

Tablo 1. Platon’a Göre Yönetim Biçimlerinin Sınıflandırılması	7
Tablo 2. Aristoteles’e Göre Yönetim Biçimleri	8
Tablo 3. Klasik Dönem Düşünürlerine Göre Yönetim Biçimleri.....	9
Tablo 4. Kışlalı’ya Göre Yönetim Sistemleri	11
Tablo 5. Cumhurbaşkanlarının Seçimleri Döneminde Yürürlükte olan Anayasalar	84

ŞEKİL LİSTESİ

	Sayfa No.
Fotoğraf 1: Dönemin Cumhuriyet Gazetesi Manşetleri (25 Ekim 1961)	90
Fotoğraf 2: Milliyet ve Hürriyet Gazeteleri Manşetleri (25 Ekim 1961).....	90
Fotoğraf 3: Hürriyet Gazetesi 12 Eylül 1980 Tarihli Manşet	92
Fotoğraf 4: 13 Nisan 2007 Tarihli Radikal ve Tercüman Gazeteleri Manşetleri.	93
Fotoğraf 5: 29 Ağustos 2007 Tarihli Akşam Gazetesi Manşeti	94
Fotoğraf 6: 11 Kasım 1938 Tarihli Akşam Gazetesi Manşeti	96

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AK PARTİ	Adalet ve Kalkınma Partisi
ANAP	Anavatan Partisi
BDP	Barış ve Demokrasi Partisi
BMM	Büyük Millet Meclisi
CGP	Cumhuriyetçi Güven Partisi
CHP	Cumhuriyet Halk Partisi
FP	Fazilet Partisi
HADEP	Halkın Demokrasi Partisi
mad.	Madde
MHP	Milliyetçi Hareket Partisi
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi

GİRİŞ

Tarihte lider olmak-seçilmek için çeşitli yöntemler kullanılmıştır. Unvanı ister kral ister padişah veya imparator olsun, tarih onlar üzerinden yazılmıştır; bazıları kendilerine tanrısal özellikler bile yakıştırmıştır. Modern zamanlarda ise kral, padişah, prens veya sultanların yerini genellikle devlet başkanı, Cumhurbaşkanı gibi unvanlar almıştır. ‘ Peki ‘ başsız’’ bir toplum mümkün mü? Çatalhöyük’e batkımızda bu mümkün... Çatalhöyük’teki yapılan kazılardaki bilimsel verilere göre başsız bir toplum olduğu görülmektedir.

İnsanlık tarihinin pek çok döneminde kendisine tanrısal güç verildiğini iddia ederek yöneten üst kademe ile günlük yaşamlarını sürdüren sıradan yönetilen alt kademe arasındaki yaşanan gerilimler büyük sorun teşkil etmiştir. Seçilen kişiler temsil yetkisini nereden almışlardır? Genel oyun kriterleri nedir? Kişiler yöneticileri seçerken hangi ölçütlere bakmaktadırlar? Seçilen kişiler alt kademedeki kişilerin günlük sorunlarını dikkate almakta mıdır? Bu gibi sorular halk ve siyasal iktidarın alanı ve meşruiyeti sorunsalı bağlamında hep tartışılmıştır.

Son yüzyıla baktığımızda çok sayıda olayın etkisine bağlı olarak siyasal hayatımızda hızlı ve en az onun kadar da ciddi yankı bulan değişiklikler meydana gelmiştir. Kuşkusuz bunların başında yönetim biçimleri ve bunun paralelinde cereyan eden hükümet sistemleri tartışmaları olmuştur. Ülkemizde demokratik değişiklikler bağlamında ortaya atılan alternatif hükümet sistemleri halkın yönetime aktif katıldığı demokratik sistemlerdir.

Osmanlı zamanında hakimiyet sadece padişahında ve padişah erkleri elinde tutan yegane güç konumundaydı. Kanun-i Esasi ile birlikte parlamenter sisteme uygun bir yönetime geçilmiş olup, padişahın yetkileri kısıtlanmıştı. Teşkilat-ı Esasiye ile meclis hükümeti sistemine geçilmiş ve bunun akabinde yapılan anayasa değişiklikleri ile parlamenter sisteme geçiş süreci tamamlanmıştır. Tabi bu durum uzun süre devam ettiği için parlamenter sistemin zaaflarına karşı öne sürülen hükümet sistemi değişikliği teklifleri sonuçsuz kalmıştır.

Turgut Özal döneminde dillendirilmeye başlayıp, Demirel ile devam edip sonuçsuz kalan ve nihayetinde Ak Parti tarafından 2017’de referandum ile gerçekleştirilen hükümet sistemi değişikliği, parlamenter sistemin hükümet krizlerini, çift başlılığını, etkin ve hızlı karar almama durumlarını bertaraf etmiştir. Ülkemizde parlamenter sistemde tıkanmalar oluştuğunda askeri yönetimler ya muhtıralarla ya da darbelerle siyasetteki vesayetini devam ettirmiştir. İşte bu ve buna benzer durumlar sistem değişikliğini vazgeçilmez kılmış; daha demokratik, daha özgürlükçü, daha etkin bir sistemin getirilmesi ve erkler ayrılığının tam olarak gerçekleştirilmesi gerekliliği kaçınılmaz olmuştur. Ve bu durumun aşılması Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin getirilmesiyle önlenmeye çalışılmıştır.

Öte yandan Türkiye’de uzun yıllardır tartışılan konuların başında; cumhurbaşkanlığı makamının yetkileri, bu yetkilerin fazlalığı ve başkanlık sisteminden yarı başkanlık sistemine kadar bir dizi model önerisi gelmektedir. Siyasi tıkanıklıklardan kurtulmak adına önerilen pek çok siyasi sistem tercihi acaba ne kadar faydalı ve hayata geçirilebilir tasarımlardır. Bunlar da incelenmeye muhtaç konulardır. 1982 Anayasası ile iyice güçlenen ve pek çok yetkilerle donatılan Cumhurbaşkanlığı Türk siyasal hayatında her zaman önemli bir yer işgal etmiştir.

Yukarıda kısaca açıklanan bilgiler ışığında bu çalışma üç bölüm halinde planlanmıştır. Çalışmanın ilk bölümünde yönetim biçimleri ve hükümet sistemleri ele alınmıştır. Bu bağlamda önce yönetim biçimlerine değinilecek daha sonra hükümet sistemleri ve devlet başkanlığına değinilecektir. Ayrıca çalışmanın bu bölümünde kuvvetler ayrılığına dayalı hükmet sistemleri ile kuvvetler birliğine dayalı hükümet sistemleri ele alınmıştır. Çalışmanın ikinci bölümünde ise tarihsel süreçte ve anayasalarda Türkiye’de devlet başkanlığı ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri ile

cumhurbaşkanlığı makamına değinilecektir. Çalışmanın son bölümünde ise siyasî sistemin üç temel fonksiyonu açısından Cumhurbaşkanlığı sistemi ele alınmaktadır. Çalışma belge incelemeye dayalı nitel bir çalışmadır. Çalışmada verilerin elde edilmesinde TBMM Tutanak Dergisi, Dönemin gazete haberleri, mevzuatlar ve yurtiçi ve yurt dışında yapılmış çalışmalardan faydalanılmıştır. Çalışmada elde edilen veriler betimsel analiz yöntemiyle çözümlenmiştir.



BİRİNCİ BÖLÜM

YÖNETİM BİÇİMLERİ VE HÜKÜMET SİSTEMLERİ

Çalışmanın bu bölümünde yönetim biçimleri ve hükümet sistemleri hakkında detaylı bilgi verilmiştir.

1.1. YÖNETİM BİÇİMLERİ

Toplumlar, birlikte yaşamayı genellikle içlerinden bir kişide somutlaştırmıştır. Kızılderililerde şef; Eski Türklerde Bey-han-hakan; Fars topluluklarında sultan-şah padişah; Arap topluluklarında emir; Batı toplumlarında prens-kral imparator gibi sembolik lider kişiye verilmiş çeşitli unvanlardır. Modern toplumlar, bu unvanlara başkan, devlet başkanı ya da iktidarın kaynağının halk olduğunu vurgulamak ve belirtmek üzere Cumhurbaşkanlığı terimlerini eklemişlerdir (Güler, 2018: 138). Cumhurbaşkanı kavramı, bir toplumda yönetme hakkının soy ve nesebe dayalı, kalıtsal ve kişisel olmadığını ve bu kaynağın tanrısal güçlerden gelmediğini gösterir.

Ancak siyasal iktidarın meşruluk temeli önceleri gökyüzünde, tanrıda ve dinsel kaynaklarda aranmıştır. Eski çağlardan ve ilkel toplumlardan yakın dönemlere kadar bu inanç değişik şekillere ve anlayışlara bürünerek sürüp gelmiştir. Bu teolojik meşruluğun en ilkel türünü, eski zamanların Tanrı-Kral'larında görmek mümkündür. Örneğin mısır firavunlarında bunun tipik örneği görülebilir: Firavun, Osiris Tanrısının oğludur ve kendisi de Horus Tanrısıdır. Her yeni firavunun tahta geçişinde Horus'un yeniden doğduğu efsanesine inanılmaktaydı. Böylece hükümdarlar aynı zamanda bir

yeryüzü tanrısıydı ve onun iktidarına itaat sadece bir siyasal zorunluluk değil, aynı zamanda dinsel bir görev olmaktaydı. Daha sonraları bu anlayışın biraz değiştiği ve hükümdarın kendisinin tanrı değil, ancak “Tanrının” oğlu” olduğu anlayışına geçildiği görülmektedir. Mesela Çin imparatorları da “Göklerin oğlu” sayılmıştır (Kapani, 2016: 78-79).

Benzer şekilde Türk devlet anlayışında da hükümdar; kuvvet, kudret ve yetkilerini ilahi hukuk nazariyesinden aldığı görülmektedir. Buna dayanarak Türk hükümdarları (hakanlar) devleti yönetme hakkının kendilerine Tanrı tarafından verildiğine inanmış; kendilerini bütün milletin ve hatta dünyanın babası olarak kabul etmişlerdir. Dolayısıyla, Türk hükümdarları kendilerini önce Tanrıya, sonra halka karşı sorumlu kabul etmişlerdir. Kendilerinin Tanrı tarafından görevlendirildiklerine ve kutsandıklarına, dünya hakimiyeti ile beraber insanları idare etme ödevinin kendilerine Tanrı tarafından verildiğine inanmışlardır. Bu nedenledir ki tarih boyunca Türk halkı devletin başında bulunanları kendisi ile eşit tutmamış, onlara üstün bir yaratık olarak bakmış ve samimi bir inançla itaat etmiştir. Nitekim Orhun Kitabelerinde *"Tanrı gibi gökte vücut bulmuş Bilge Kağan"* diye yazılması, hakanın manevi kişiliğine verilen önem ve değeri göstermektedir (Aytürk, 2014: 5-6).

Bu inanışların yanında asıl gelişmiş ve sistemleştirilmiş teokratik doktrinlerin orta çağın sonlarında ve yeniçağın başlarında ortaya çıktığı görülmektedir. Katolik kilisesinin ve onun dogmatığının bu teorilerin oluşmasında önemli bir rol oynadığı düşünülmektedir. Avrupa’da mutlak monarşilerin kurulmasıyla birlikte kralların hükümlanlık haklarını meşru bir temele dayandırma zorunluluğu da kendini göstermiştir. İsa Peygamber’in havarilerinden olan Saint Paul daha başlangıçta “bütün iktidarların tanrıdan geldiğini” söylemiştir (Kapani, 2016: 79).

Öte yandan çağdaş devlet örgütlenmeleri, Batı Avrupa’da aristokrasi ile burjuvazi arasında sınıf savaşının sonunda yükselmiş olan anayasal güçler ayrılığı kuramı temelinde örgütlenmiştir. Siyasal kurumlaşma yasama, yürütme ve yargı olarak adlandırılan üç anayasal güce göre gerçekleştirilmiştir. Hükümet sistemleri, bu erkler arasında kurulan ilişkilere göre biçimlenmiştir (Güler, 2018:139).

1.1.1. Yönetim Biçimleri ve Siyasal Sistemler

Yönetim ve iktidar olguları insanlık tarihi boyunca var olmuşlardır. Fakat günümüzde bildiğimiz anlamda kurumsal bir devlet yönetiminin oluşmaya başlaması insan topluluklarının bir arada ve yerleşik bir biçimde yaşamaya başladıkları M.Ö 4000-3000 yılları arasındaki dönemlere denk düşmektedir. Her ne kadar siyaset ve yönetim ile ilgili literatürde bir aile yönetimi ile bir devlet yönetimindeki tek farkının yönetilen kişi sayısı olduğu belirtilse de, yönetilen kişi sayısı çoğaldıkça devlet yönetiminin ve kurumlarının komplike bir hal almaya başladıkları göz ardı edilmemesi gereken bir gerçekliktir. Bu bağlamda hiyerarşik devlet yönetimi ve sistematığı, yönetilen bölgenin gelişimi ve yönetilen nüfusun artışı ile evrimleşmiştir ve gelişmiştir denebilmektedir. Köy ve kabileler döneminde otorite bir kabile şefi iken, köylerin büyüüp veya birleşmesinden meydana gelen şehirlerde yöneten veya yönetenler şehir devleti yönetimleri veya vali tipi yöneticilerdir. Daha sonra şehirlerin birleşimi sonucunda ortaya çıkan devletlerde ise yönetenler krallar olmuşlardır. Bu devletlerin ilklerinden olan Sümerler M.Ö 4000-3000 yılları arasında devlet kurumlarını bu gibi bir biçimde geliştirmiş, hukuk sistemlerini kurmuş ve yönetimlerini şekillendirmişlerdir (Keskin, 2012). Modern anlamda ise devlet, belirli bir sınır dâhilinde egemen bir hükümet yetkisi tesis eden ve bir dizi daimi kurum aracılığıyla otoriteyi uygulayan bir siyasi birlik olarak tanımlanmaktadır (Heywood, 1997/2016). Çalışmada modern tanıma ulaşana kadarki tarihsel süreçte devletin nasıl tanımlandığı ve nasıl ortaya çıktığına yönelik argümanlar yönetim biçimlerinin sınıflandırılmalarının anlatıldığı alt başlıklarda açıklanmaktadır ve siyasi literatürde de olduğu üzere, yönetim biçimi ve sistemlerin sınıflandırılmaları, klasik dönem sınıflandırmaları ve modern dönem sınıflandırmaları olarak anlatılmaktadır.

1.1.2. Yönetim Biçimlerinin Klasik Sınıflandırmaları

Siyasal sistem, yönetim biçimi veya rejim, hükümetin toplumdan gelen girdilere yani toplumdan gelen taleplere karşılık olarak çıktılar ve dolayısıyla siyaset ve politika üretmesini sağlayan ilişkiler ağıdır (Heywood, 1997/2016). Bu bağlamda siyasal sistem, yalnızca devlet ve devlet kurumlarıyla ilgili değil, aynı zamanda toplumun bütünüyle karşılıklı bir etkileşim içindeki yapılarını ve süreçlerini kapsayan bir kavram olma niteliğindedir. Siyasal sistemler, hükümet biçimlerine bakılarak

sınıflandırılabilirler gibi, ekonomik sistemlerinin işleyişi ve örgütlenme biçimlerine göre de sınıflandırılabilirler. Bu bağlamda yönetim biçimleri ilk olarak ‘Tarih’ isimli eserinde Herodotos tarafından demokrasi, monarşi ve oligarşi olarak sınıflandırılmıştır. Herodotos, sınıflandırmasında ölçüt olarak yalnızca yönetimde bulunanların sayısını kullanmıştır. Yönetim biçimlerini Herodotos’tan sonra sınıflandıran ikinci filozof ise Platon’dur. Platon, yönetim biçimlerini sınıflandırırken Herodotos gibi yönetimde bulunanların sayısının yanında yeni bir ölçüt olarak sınıf kavramını da kullanmıştır. Görüş olarak devleti insansı bir organizmaya benzeterek, devletin insanla birlikte var olduğunu ve insandan ayrı düşünülemez bir olgu olduğunu belirtmiştir. Bu bağlamda Platon, yönetim biçimlerini doğru olanlar, yani patriarşi, monarşi ve aristokrasi olarak; yanlış olanlar yani timokrazi, oligarşi, demokrasi ve tiranlık olarak sınıflandırmıştır.

Tablo 1. Platon’a Göre Yönetim Biçimlerinin Sınıflandırılması.

Platon’a Göre	Yönetim Biçimleri	Tanımı
Doğru	Patriarşi	İlkel bir yönetim biçimi olarak iktidarın aile şefi veya babanın elinde olması.
	Monarşi	Kabilelerin birleşmesi sonucunda yönetimin tek kabile şefine geçmesiyle birlikte ortaya çıkan yönetim şekli.
	Aristokrasi	Monarşinin bir sonraki aşaması olarak, yasalara saygılı, soylu azınlığın çoğunluğu yönetmesidir.
Yanlış	Timokrasi	Askerler sınıfının iktidarda olduğu yönetim biçimidir.
	Oligarşi	Zenginlerin yönetimde olduğu, yoksulların yönetimde söz hakkı olmadığı yönetim biçimidir.
	Demokrasi	Yönetimle ilgili kararların halk meclisinde halk tarafından alındığı yönetim biçimidir.
	Tiranlık	Zalim ya da köle tipi insanlar yetiştiren ve tek yanlı devlet şekli olan despotik (müstebit-tyrannie) devlettir.

Kaynak: Şahin, B. Ö. (2015). Sapkın Rejim Demokrasi: Platon – Aristoteles Örneği. Yüksek Lisans Tezi, Kayseri: Erciyes Üniversitesi.

Tarihsel süreçte yönetim biçimlerini sınıflandıran üçüncü isim ise Platon’un öğrencisi de olan Aristoteles’tir. Sınıflandırması ardından gelen düşünürlere temel kaynak olmuştur -Jean Bodin, Thomas Hobbes- ve günümüzdeki bazı çalışmalarda hala yararlı bir sınıflandırma olarak değerlendirilmektedir. Aristoteles, devleti

kurumsal hizmetleri vermek amacıyla kurulmuş bir organizasyon olarak tanımlamıştır ve yönetim biçimlerini sınıflandırırken amaç, sayı ve sınıf değişkenlerini ölçüt almıştır. Sınıflandırma, amaç değişkeni altında herkesin çıkarına olan politikalar üreten sistemler ve kendi çıkarına veya çıkarlarına yönelik politika üreten sistemler olarak ikiye ayrılmaktadır. Sayı ve sınıf değişkeni altında ise tek kişinin, belirli bir zümre veya sınıfın ve çok kişinin yönetimi elinde bulundurduğu yönetimler olmak üzere üçe bölünmektedir. Sınıflandırma tablo 2’de gösterildiği şekildedir. Yanlış bir anlaşılmaya yol açmaması adına, Aristoteles’in sınıflandırmasında demokrasiyi yöneticilerin kendi çıkarına kullanabildiği bir biçim olarak belirtmesinin nedeninin, kavramı modern yorumundan farklı olarak tanımlamasının bir sonucu olduğu bilgisini belirtmek önemli kabul edilmektedir. Aristo’nun demokrasi olarak belirttiği yönetim biçimi, halkın ve yönetenlerin yasalar ile denetlenemediği bir çoğunluk diktası ortamıdır. Sınıflandırmada günümüz demokrasisi tanımına uyan biçim ise anayasal yönetimleri kapsayan polity’dir (Şahin, 2015).

Tablo 2. Aristoteles’e Göre Yönetim Biçimleri

Yönetim Kimin Elinde?	Bir Kişi	KRALLIK (MONARŞİ)	TİRANLIK
	Belirli Zümre/ Sınıf	ARİSTOKRASİ	OLİGARŞİ
	Çok Kişi	POLİTY	DEMOKRASİ
		Herkesin Çıkarına (Toplumsal Çıkar)	Kendi Çıkarına (Özel Çıkar)
		Yönetim Kimin Çıkarına Hizmet Ediyor?	

Kaynak: Aktan, C. C. (2008, Yaz). Siyasal Yönetim Biçimleri ve Demokrasi. Köprü Dergisi(103)

Platon ve Aristoteles’ten sonraki sınıflandırmalar genel olarak bu iki filozofun sistemlerinin yalınlaştırılması ve sınıflandırmayı yapan düşünürün kendi dönemine bir uyarlaması şeklinde gerçekleşmiştir. Bu düşünürlerin -Thomes Hobbes, John Locke

ve JJ Rousseau- bir diğerk ortak özelliğı ise devletin bir toplumsal sözleşme sonucu insanlar tarafından oluşturulduğı fikirleridir. Bu anlayışa göre insan, doğal ve yönetimsiz halinde doğru ve yanlış ayırt edemez ve dolayısıyla diğerk insanlarla sürekli bir çatışma halinde bulunur. İşte bu gibi bir durumu ortadan kaldırmak için insanlar, kendi aralarında yaptıkları bir toplumsal sözleşme ile özgürlüklerinden feragat ederek devleti kendi başlarına yönetici ve hakem tayin etmişlerdir (Aktan, 2008). Klasik anlayışın son temsilcileri olan düşünürler ve sınıflandırmaları tablo 3'te gösterildiğı şekildedir.

Tablo 3. Klasik Dönem Düşünürlerine Göre Yönetim Biçimleri.

ST.THOMAS AQUINOS	Aristo'nun yaptığı sınıflamayı aynı kabul eder. Aristo gibi o da, halkın çoğunluğunun yönetime katıldığı ve halkın çıkarlarının korunduğı POLITY'yi en iyi yönetim biçimi olarak kabul eder.	
THOMAS HOBBS	MONARŞİ	Kişie egemenliğine dayalı yönetim
	ARİSTOKRASİ	Belirli bir zümre/sınıf egemenliğine dayalı yönetim
	DEMOKRASİ	Halkın egemenliğine dayalı yönetim
JOHN LOCKE	MONARŞİ	Bir kişie irsi olarak (Irsi monarşie) veya halkın seçmesi sonucu (Seçimli Monarşie) egemenliği elinde tutar.
	OLİGARŞİ	Belirli bir zümre egemenliği elinde tutar.
	DEMOKRASİ	Toplum siyasal düzeni kurar ve yönetir.
MONTESQUIEU	DESPOTİZM	Tek kişinin yasalara uygun olmayan keyfi yönetimidir.
	OLİGARŞİ	Bir kişinin hukuka (yasalara) uygun olarak yönetilmesidir.
	CUMHURİYET	<i>İkiye ayrılır:</i> 1. Egemenliğin halkın elinde olduğı yönetim: Demokrasi 2. Egemenliğin belirli bir azınlığın elinde olduğı yönetim: Aristokrasi
JJ ROUSSEAU	MONARŞİ	Tek kişinin yönetimi
	ARİSTOKRASİ	Azınlığın yönetimi
	DEMOKRASİ	Çoğunluğun yönetimi

Kaynak: Aktan, C. C. (2008, Yaz). Siyasal Yönetim Biçimleri ve Demokrasi. Köprü Dergisi(103).

1.1.3.Yönetim Biçimlerinin Modern Sınıflandırmaları

Eroğul (1981), modern siyasal sistemlerin sınıflandırma sorunsalını ve zorluğunu günümüzde dahi devam eden bir sorun olarak tanımlamıştır. Benzer bir şekilde Heywood (1997/2016), sınıflandırma sorununun günümüzde güçlüklerle karşılaşılan bir zorluklar silsilesi içinde olduğunu, bunun nedeninin ise

sınıflandırmada kullanılan ölçüt ve kriterler arasında bir mutabakatın bulunmamasından kaynaklandığını öne sürmektedir. Bu soruna yol açan bir diğer zorluk ise, sistem ve rejimlerin sürekli olarak değişkenlik gösteriyor olmaları ve yapılan sınıflandırmalarda sübjektif yorumlara kaçınılmaz olarak yer verilmesi olarak belirtilebilmektedir. Değişmekte olan günümüz yönetim sistemlerini sınıflandırmak ise bu bağlamda gereksiz bir çaba olarak nitelendirilebilmektedir. (Eroğul, 1981; Heywood, 1997/2016). Bu bağlamdaki argümanlar irdelendiğinde, belirli bir sistemler bütününe yönelik bir sınıflandırma yapılacaksa, o sistemler bütünün belli bir gelişmişlik düzeyine ulaşmış olması gerektiği şeklinde bir çıkarıma varılabilmektedir. İçyüzü tam anlamıyla ortaya çıkmamış ve yeni gerçekleşmiş bir siyasi olaya yönelik belgesel çekilmesi, kitap yazılması ve çalışma yapılması ne kadar yanlış kabul edilebiliyor ise, bugüne yönelik bir sınıflandırma yapmak da aynı düzeyde yanlış kabul edilebilmektedir.

Modern anlamda bir sınıflandırmadan ilk bahseden siyaset bilimci Stephen Leacock olarak bilinmektedir. 1906 yılında yazdığı 'Elements Of Political Science' kitabında modern devletleri demokratik ve despotik devletler olarak ikiye ayırmıştır. Demokratik devletleri kendi içinde cumhuriyet veya sınırlı monarşi olarak ayırdıktan sonra her iki sistemi de devlet şekli olarak bileşik veya federe devlet olarak ikiye ayırmıştır. Daha sonraki aşamada ise, hükümet sistemlerini tanımlayan, parlamenter veya parlamenter olmayan biçimde tekrar bir ikiye ayrılma mevcuttur (Leacock, 1906).

Modern dönem yönetimlerini sınıflandıran bir diğer düşünür olan Ahmet Taner Kışlalı (2010) ise, siyasal çatışmaların bir ürünü ve çerçevesi olarak tanımladığı siyasal sistemleri tablo 4'te gösterildiği biçimde sınıflandırmıştır.

Tablo 4. Kışlalı'ya Göre Yönetim Sistemleri

Ahmet Taner Kışlalı'ya Göre	Yönetim Sistemleri	Tanımı
Çöğulcu Sistemler	Siyasal ve Sosyal Demokrasiler	Kralın vergi koyabilmek için toprak soylularının rızasını alması zorunluluğunu getiren 1215 tarihli Magna Carta ile siyasal ve liberal olarak başlayıp, sanayi devriminin ve onun ortaya çıkardığı güçlü bir işçi sınıfının etkisiyle sosyal olarak da gelişen demokratik rejimlerdir.
Tekilci Sistemler	Marksist Rejimler	Meşruiyetini Karl Marx'ın fikirlerine bağlılıkları üzerinden kurduklarını iddia eden ancak tarihsel süreçte zamanla otoriterleşen rejimlerdir.
	Faşist Rejimler	Devlet sınırlarını genişletmeyi amaçlayan ve yetkinin tek bir merkezde toplandığı yönetimlerdir.
Geri Kalmış Ülke Sistemleri	Az Gelişmiş Demokrasiler	Demokrasiyi tarihsel bir süreç yerine tepeden inme bir biçimde uygulamaya koyan sistemdir.
	Tek Parti Rejimleri	Tepeden inme demokratik yönetimde çöğulcu sisteme bir geçiş aşaması olarak ulusal birliğin sağlanması, ekonomik ve toplumsal gelişmenin hızlanması adına kaçınılmaz görülen, güçlü bir merkezi otoritenin varlığına dayanan yönetimlerdir.
	Askeri Diktatörlükler	Askeri gücün kullanımı ile iktidarına meşruiyet sağlayan ve iktidarı baskı araçları ile ele geçiren askeri yönetim biçimleridir.

Kaynak: Kışlalı, A. T. (2010). *Siyasal Sistemler: Siyasal Çatışma ve Uzlaşma* (8 b.). İstanbul: İmge Kitabevi.

Kışlalı sınıflandırmasında çağdaş olmayan sistemleri, sınıflandırmayı yaptığı tarih olan 1991'e kadarki dönemde hala uygulanan ülkeler var olsa da -örnek olarak monarşi kategori dışı bırakmıştır (Kışlalı, 2010). Heywood'un (1997/2016) 'Politics' isimli kitabında ise modern döneme yönelik iki sınıflandırma biçimi bulunmaktadır. Bunlardan ilki soğuk savaş dönemi sonrası Çin Komünist Partisi tarafından geliştirilen ve ekonomik ölçütün ağır bastığı fakat aynı zamanda ideoloji, stratejik ve siyasi konum ölçütlerinin de yer aldığı üç dünya tipolojisidir. Bu tipolojide dünya yönetim sistemleri, kapitalist birinci dünya, komünist ikinci dünya ve gelişmekte olan üçüncü dünya ülkeleri olarak üçe bölünmüştür. Bu sistemde birinci ve ikinci dünya ülkeleri arasındaki rekabet sonucu üçüncü dünya ülkeleri sürekli sömürülen ve zararlı çıkan taraflar olarak nitelendirilmektedir. Heywood'un kitabında modern dünya rejimleri olarak bahsettiği ikinci tip sınıflandırma ise, günümüze yakın sistemleri en isabetli şekilde betimleyen sınıflandırma olma niteliğindedir. Ancak tekrar belirtilebileceği üzere, diğer sınıflandırmaların aksine günümüze yakınlığından kaynaklanabilecek ve politik durumun değişkenliği nedeniyle bir kesinliğini yitirebilme dezavantajına da sahiptir. Sınıflandırma şu şekildedir:

- Batı poliarşileri: Liberal demokrasiler, demokrasiler ve çok partili seçim sistemine sahip bütün batı rejimlerini tanımlamaktadır. Anayasal monarşiler de bu sınıfın içinde bulunmaktadır.

- Yeni demokrasiler veya yarı demokrasiler: Soğuk savaş bitiminden ve Sovyetler Birliğinin çöküşünden sonra, dikta ve komünizm rejimlerinden demokrasiye geçmiş fakat eski sistemlerinden izler taşıyan ülkelerde bulunan yönetim sistemidir.

- Doğu Asya rejimleri: Bireyselleşmeden ziyade toplumsal ve ulusal olarak ekonomik gelişmeyi ve refahı ön planda tutan doğu Asya ülkelerini kapsayan yönetim biçimidir.

- İslami rejimler: Siyasetin ve günlük yaşamın yüce sayılan dini ilkelere göre yapılandırıldığı teokratik devletlerde uygulanan sistemdir.

- Askeri rejimler: Somut olarak askeri cunta ile yönetilen veya askerlerce desteklenen kişisel diktatörlüklerin bulunduğu devletlerde uygulanan sistemdir (Heywood, 1997/2016).

1.2. HÜKÜMET SİSTEMİ VE BAŞLICA TÜRLERİ

Hükümet sistemi, “devlet içindeki kuvvetlerin dağılımı ve düzenlenişi bakımından anayasal demokrasilerde veya demokratik olmayan rejimlerde uygulanan kural ve kurumlar dizgesinin bütünü” olarak tanımlanmaktadır (Demirhan, Aslan ve Alkış, 2016: 165). Çağdaş bir devleti oluşturan üç güç vardır. Bunlar yasama, yürütme ve yargı erkleridir. Yasama ve yürütme arasındaki ilişkiler aynı şekilde o devletin yönetim sistemini de yansıtmaktadır. Günümüzde İsviçre’de uygulanan, kuvvetlerin yasamada birleşmesine meclis hükümeti sistemi denilir (Eroğlu, 2010: 7-8). Kuvvetler ayrılığı sistemleri ise yasama ve yürütme yetkilerinin farklı organlara verildiği yönetim sistemleridir. Yasama ve yürütme organlarının kesin bir şekilde birbirinden ayrıldığı sisteme başkanlık sistemi, yasama ve yürütme organlarının birbirinden yumuşak bir şekilde ayrıldığı ve arada işbirliği devam ettiği sisteme parlamenter sistem, cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği ve cumhurbaşkanının yürütmede güçlendirildiği sisteme ise yarı-başkanlık sistemi denilir (Yüksel, 2013: 40). Şimdi bu hükümet sistemlerine kısaca değinelim.

1.2.1. Kuvvetlerin Birliğine Dayalı Hükümet Sistemleri

Kuvvetler birliği sistemi yasama ve yürütme erklerinden birinin devlet yönetiminde egemen güce sahip olması manasına gelir. Burada iki olasılıktan bahsedilebilir. Bu kuvvetler ya yasama ya da yürütme erklerinde birleşirler. Kuvvetlerin yürütme lehine olacak şekilde birleşmesi, “diktatörlük” ve “monarşi” gibi rejimlere; yasama lehine olacak şekilde birleşmesi ise “konvansiyonel” ya da “meclis hükümeti” gibi hükümet sistemlerine yol açmaktadır.

1.2.1.1. Kuvvetlerin Yürütme Organında Birleşmesiyle Oluşan Hükümet Sistemleri

Yasama ve yürütme erklerinin yürütme organının elinde olduğu sistemde, yürütme kuvveti hem yürüttüğü yasaları em de bunları yürütme görevini üstlenmektedir. Bu sistem monarşi ve diktatörlük olmak üzere iki biçimde yürütülmektedir.

1.2.1.1.1. Mutlak Monarşiler

Yasama ve yürütme yetkilerinin hükümdarda yani tek kişinin elinde toplandığı sistem mutlak monarşi olarak adlandırılmaktadır. Bu uygulamada tek ve en güçlü otorite yöneten hükümdardır. Burada hükümdar hem yasa çıkarma hem çıkardığı yasaları uygulama hem de yargılama görevlerini birlikte yürütmektedir. Hükümdarın, bu yetkilerin her birini bizzat kendisinin kullanması mümkün değildir. Bu yüzden görevleri yapacak yetkili kişiler görevlendirir. Fakat bu görevlendirilen kişiler mesleklerinde özgürce hareket edemezler ve hükümdara bağımlıdır. Onun verdiği yetki ve görev çerçevesinde işlerini yürütebilmektedirler. Hükümdarın görevlendirdiği kişileri görevden alma, azletme veya değiştirme yetkileri bulunmaktadır (Turhan, 1993: 22; Özçelik, 1982: 278; Tunaya, 1982: 391; Gözler, 2017: 76).

Meşruti monarşi ise mutlak monarşiden farklıdır ve bir kuvvetler ayrılığı sistemidir. İngiltere, Belçika, Danimarka, İspanya, İsveç, Hollanda, Japonya, Lüksemburg gibi ülkeler meşruti monarşi sistemi ile yönetilen ülkelerdir. Mutlak monarşi demokratiklikten uzak bir yönetim sistemi iken meşruti monarşi demokratik kurallar çerçevesinde uygulanan bir yönetim biçimidir. İçinde bulunduğumuz dönem

içerisinde mutlak monarşinin uygulama alanı bulduğu ülkeler oldukça azdır. Önceki dönemlerde Osmanlı İmparatorluğu ve Rusya Çarlığı'nda uygulanan yönetim biçimi mutlak monarşi idi ancak günümüzde bu uygulamaya rastlamak güçtür. Suudi Arabistan ve bazı yöresel sultanlıklar mutlak monarşi sistemi ile benzerlikler gösterebilmektedir (Gözler, 2017: 76).

1.2.1.1.2. Diktatörlükler

Hükümetin yönetimindeki yasama, yürütme ve yargı erklerinin bütününe yalnızca tek bir birey ya da topluluğun elinde toplandığı rejim diktatörlük olarak adlandırılmaktadır. Diktatörlük rejimi anti demokratik bir yapıdadır. Ancak bazı diktatörlükler göz boyamak maksadıyla göstermelik halk oylaması ve seçimler düzenleyerek demokratik bir yapıda olduklarını öne sürerler. Yapılan bu seçimlerden iktidardaki kişi veya gruplar haricinde kimsenin yönetime geçmesi söz konusu değildir. Bu yapıda olan diktatörlükler “plebisiter diktatörlükler” olarak adlandırılabilir. Diktatörlük rejimleri çeşitli yapıdadır. Diktatörlükleri totaliter ve otoriter olmak üzere ikiye ayırmak mümkündür (Turhan, 1993: 22-24; Özçelik, 1982: 278-286; Tunaya, 1982: 391; Gözler, 2017: 77).

A) Totaliter Diktatörlükler: 18. ve 19. Yüzyıldan günümüze değin diktatörlük rejimleri bir değişme göstermiştir. Geleneksel diktatörler, dediğini yaptıran, baskıcı bir iktidardır; buna karşılık 20. Yüzyıl diktatörleri kapsayıcı niteliktedir. Juan Linz, Diktatörlükleri; Anti-plüralizm, toptancı ideoloji, kütleli tek parti ve yaygın terör olarak dört gruba ayırmaktadır. Totaliter yapıdaki diktatörlükler devlet içinde farklı iktidar gruplarının var olmasını istemediklerinden toplum içindeki plüralist oluşumları yok etme gayreti içerisindedir. Bu yapıdaki diktatörlüklerde Marksist ve faşist yapılanmalar çerçevesinde katılmış bir görüş hakimdir ve kütleli tek parti oluşumu mevcuttur. Muhalif taraftaki kişi ve gruplar zor kullanılarak yok edilmeye çalışılır (Linz, 1994: 25). Stalin dönemindeki Sovyetler Yönetimi'ni sol totalitarizme, Nazi Almanyası Dönemi Yönetimi'ni ise sağ totalitarizme örnek gösterebiliriz. Bu iki örnekte bahsedilen yönetim biçimleri farklı görüşleri benimsemiş olsalar da yönetim biçimi olarak benzerlik göstermektedirler (Teziç, 1998: 498; Gözler, 2017: 79).

B) Otoriter Diktatörlükler: Otoriter diktatörlükler Jan Linz'in bahsettiği gibi kısıtlı bir plüralist yapıdaki olan düşünceden ziyade güçlü bir siyasal pasifleştirme içeren, anti demokratik ve katılımın olmadığı zihniyetçi diktatörlükler olarak tanımlanabilir (Linz, 1994: 130). Salazar yönetimi zamanında Portekiz, Kaddafi yönetimi zamanında Libya, Franko yönetimi zamanında İspanya, Saddam yönetimi zamanında Irak ve bunun yanında Afrika ve Güney Amerika'da gördüğümüz birçok demokratik nitelikte olmayan rejimler otoriter diktatörlüklere örnek gösterilebilir (Gözler, 2017: 79).

1.2.1.2. Kuvvetlerin Yasama Organında Birleşmesi: Meclis Hükümeti Sistemi

Bu hükümet sisteminde yasama ve yürütme erkleri yasama kuvvetinde birleşmiştir. Böylece yasama erki hem kanun çıkarmakta hem de çıkardığı bu kanunları uygulama görevini üstlenmektedir. Bu şekilde uygulanan yönetim biçimine anayasa literatüründe meclis hükümeti veya konvansiyonel sistem denilmektedir. Jean-Jacques Rousseau bu sistemi birlik ve bölünmezlik kuramı ile açıklamaktadır. Egemenliğin bir ve bölünmez yapıda oluşunu bir ve bölünmez bir şekilde temsil edilmesi olgusuna dayandırmaktadır. Bunu da yasama, yürütme ve hatta yargı organının tek bir organ üzerinden yönetilmesine bağlamıştır. Bu organın da demokratiklik ilkesi gereği halk temsilcilerinden meydana gelen yasama organı olması gerektiğini belirtmiştir. Bu şekilde meclis yapısı başta yasama olmak üzere yürütme ve diğer alanlarda söz sahibi olmalıdır. Özetle, yasama ve yürütme organları mecliste birleşmelidir (Özçelik, 1982: 290-293; Tunaya, 1982: 392-394; Gözler, 2017: 78).

Meclis Hükümeti Sisteminin Yasama Organına İlişkin Özellikleri: Meclis hükümeti sisteminde yasa çıkarma yetkisini halkın belirlemiş olduğu temsilciler oluşturur. Bu hükümet sisteminde yasama erki her durumda tek meclisli bir yapıdadır. Ancak parlamenter sistemde yasama organının tek meclisli olma zorunluluğu söz konusu değildir. İki meclisli bir yapıda da olabilir. Parlamenter sistemde yürütme erkinin de meclisi toplantıya çağırma yetkisi varken, meclis hükümeti sisteminde böyle bir durum söz konusu değildir. Meclis yalnızca kendi kendini toplantıya çağırabilmektedir (Gözler, 2017: 78-79)

Parlamenteer yönetim sisteminde devlet başkanlarının da meclisi feshetme yetkisi mevcut iken, meclis hükümeti sisteminde yalnızca meclis kendi kendini feshedebilir (Turhan, 1993: 27). Parlamenteer yönetim sisteminde toplantı dönemlerine ayrılarak meclis çalışmaları yrtlebilirken; meclis hükümeti sisteminde meclisin devamlılığı esastır ve sürekli olarak çalışma halindedir. Bu duruma meclisin istimrarı ilkesi denilmektedir. Meclis hükümetinde meclis tatili söz konusu değildir ancak parlamenteer sistemde meclis tatil yapabilir (zelik, 1982: 292). Meclis hükümeti sisteminde bilindiği üzere yürütme yetkisi yani çıkarılan kanunları uygulama yetkisi de meclisin elindedir. Fakat pek çok kişiden oluşan meclis yürütme yetkisini bizzat kullanamaz hem yasa çıkarma hem de bu yasaların uygulanması görevlerinin birlikte yürütülmesi oldukça zordur. Böylece meclis yürütme işinin uygulanabilmesi amacıyla yürütme görevini yerine getirenler arasından bir komite oluşturur (zbudun, 1992: 51). Bu sistemde yasama görevi meclis tarafından yapılırken, yürütme yetkisi ise meclisin memurları statüsündeki icra vekilleri tarafından kullanılmaktadır. Yürütme organının meclise bağımlı, kendi belirlediği bir politikası olmayan ve meclisin talimatları doğrultusunda hareket eden bir yapısı vardır. Sistem egemenliğin tek elde toplanması ilkesine dayalı olarak faaliyet göstermektedir. Bu Sistemde devlet başkanlığı veya başkanlık gibi bir makam bulunmamaktadır. Ayrıca yürütme organı istenildiği zaman meclis tarafından görevden alınabilmektedir (Erat, 2015: 329). Meclis hükümeti sistemi ilk olarak Fransa’da 1792’de toplanan “Ulusal Konvansiyon Meclisi” zamanında uygulanmaya başlanmıştır. şuan yürürlükte olan 1874 İsviçre Anayasası da meclis hükümeti sistemini öngörmüştür (Uzunparmak, 2013: 12).

Meclis hükümeti sisteminde yer alan icra heyeti ayrı bir program ve yetiye sahip değildir (zbudun, 1992: 52). Meclisin emir ve yönetimi altındadır ve meclis nasıl bir program uygulanmasını istiyorsa o şekilde bir program yürütmek zorundadır (Arsel, 1964:201). Meclis yalnızca icra heyetinin vermiş olduğu görevleri yerine getirmek ile mükelleftir. Bu sistemde devlet başkanı ve herhangi bir başkanlık makamı mevcut değildir (zbudun, 1992: 53; zelik, 1982: 291). İcra vekillerinden oluşturulmuş komite üyelerinde kolektif sorumluluk ve bakanlık dayanışması olgusu yerleşmemiştir. Oluşturulan bu heyet üyelerini meclis seçer istediğinde meclis görevden alır (zelik, 1982: 291). Parlamenteer hükümet yapısında ise bakanları devlet başkanı atar ve görevine son verebilir. Görevlendirilen icra vekilleri heyeti

üyeleri yaptıkları her işte bireysel sorumluluk altındadır. Ve uyguladıkları görevler sonunda meclise rapor vermek durumundadırlar. Parlamenter hükümet yapısında meclisin hükümete emir ve talimat verme yetkisi söz konusu değildir. Hükümet daha bağımsız bir yapıda olup meclis boyunduruğu altında değildir ve işlerini serbestçe icra edebilir. Meclis yalnızca güvensizlik oyu ile hükümeti düşürebilir bunun dışında bir yetkisi mevcut değildir. Ancak meclis hükümeti sisteminde icra vekilleri heyeti meclisin yönetimi ve emirleri altında işlerini yürütebilmektedirler. Bağımsız bir şekilde görev yapabilmeleri söz konusu değildir (Özbudun, 1992: 52; Turhan, 1993: 27).

Meclis hükümet yapısında katı bir hiyerarşik olgu mevcuttur. İcra vekilleri aldıkları kararlarda meclis denetimi altındadırlar. Alınan kararları meclis iptal edebilir, kararlar üzerinde değişiklik yapabilir ya da yerlerine geçerek farklı işlemler meydana getirebilir (Turhan, 1993: 27). Meclis hükümeti sisteminde yargı kolu da meclisin denetimi altında işlerini yürütebilmektedir ve bağımsız bir şekilde adalet görevini yerine getiremez. Bütün egemenlik yetkilerinin meclisçe kullanılması söz konusu olduğundan yargı kuvvetinin de meclisin yetkileriyle hüküm sürmesi kaçınılmazdır. Türkiye’de bir dönem hüküm süren meclis hükümeti yönetiminde Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi döneminde yargı organı büyük ölçüde meclise bağımlı olarak görevlerini yerine getirmekteydi. Üyeleri meclis üyeleri tarafından seçilen İstiklal Mahkemeleri yargı görevini yerine getirmekte idi. Meclis hükümeti sistemindeki icra heyetinin meclis üzerinde hiçbir etkinliği yoktu. Toplantıları erteleme, meclisin feshi, çalışma zamanlarıyla ilgili kararlarda söz sahibi değildi (Teziç, 1998: 499-500).

Diğer taraftan meclis hükümeti sistemi yasama, yürütme ve yargı erklerinin birbirlerine karşı üstünlükleri açısından incelendiğinde yargı organında olduğu gibi meclis, icra vekilleri heyetinden her konuda üstün durumdadır. Ancak bu sistemde yasama organının yürütme organı karşısındaki üstünlüğü teorik olarak mümkün görünmektedir. Uygulamada bunun tam tersi bir durum söz konusudur. Yürütmede görevli kişiler belirli bir zaman sonunda meclis karşısında güçlü bir konum elde ederler ve fiili bir üstünlükleri oluşur. Oligarşinin tunç kanununda yaşanan durum meydana gelir ve belirli bir grup yönetimi ele geçirir. Bu durum sonucunda bir diktatörlük sistemi meydana gelir. Baktığımızda meclis hükümeti sistemlerinde genel anlamda

diktatörlüklerin yaşandığı görülmüştür. Örnek verecek olursak 1921 Teşkilat-ı Esasiye Yasası'nın olduğu dönemde ülkemizde meclis hükümeti sistemi uygulanmakta idi. Bu dönemde icra vekilleri heyeti kısa zaman sonra Meclis karşısında güçlü konuma geçmiş ve üstünlüğü elde etmiştir (Turhan, 1993: 28-29; Özçelik, 1982: 202; Gözler, 2017: 80; Arsel, 1964:201; Özbudun, 1992:57).

İsviçre istisna olarak tutulursa meclis hükümeti sisteminin uygulandığı dönemler genel itibariyle olağanüstü durumların olduğu dönemler ve kriz dönemleridir. Bu sistem ilk olarak 1792-1795 dönemleri arasında Fransa Konvansiyon Dönemi'nde uygulama alanı bulmuştur. Hükümetin tüm erkleri (yasama, yürütme, yargı) Konvansiyon isimli mecliste birleşmiştir. Bir diğer örnek ise Türkiye'de yaşanan 1920-1923 tarihleri arasındaki Türkiye Büyük Millet Meclisi Dönemi'dir. 1921 yılında çıkarılan Teşkilat-ı Esasiye kanununda yasama ve yürütme erkleri meclisin yetkisi altında birleştirilmiştir (Teziç, 1998: 499-503). Türkiye'de uygulanan Meclis Hükümeti Sistemi 1921 Anayasası başlığı altında detaylı olarak incelenecektir.

İsviçre'de meclis hükümeti sistemine benzerlik gösteren bir sistemin uygulandığı öne sürülse de bu konuda farklı fikirler mevcuttur. İsviçre'de uygulanan yönetim sisteminde meclis hükümeti sistemi ile benzer birçok ortak yön bulunmaktadır. Örnek verecek olursak İsviçre'de yürütme görevini Federal Konsey isimli yapı yerine getirir. Bu konsey yedi üyeden oluşmaktadır. Üyeler dört yıl için Konsey tarafından doğrudan seçilir. Federal Konsey içinde heterojen bir yapı mevcuttur. Konsey üyeleri arasında bir dayanışma mevcut değildir. Ve birbirlerinin fikirlerini desteklemedikleri görülür. Karşıt bir tavır içerisindedirler (Arsel, 1964: 202). Federal Konsey'in bizzat uyguladığı bir program yoktur. Meclisin hazırlamış olduğu programları uygular. Bu konseyde parlamentoya karşı kolektif bir sorumluluk söz konusu değildir. Gensoru, güvenoyu ve benzeri hükümeti denetleme yöntemleri kullanılmamaktadır (Teziç, 1998: 398). Federal Konsey, Ulusal Meclisi feshetme yetkisine sahip değildir. Burada yasama organının yürütme erki olarak görev yapan Federal Konsey'i görevden alma yetkisi bulunmamaktadır. Bu nedenledir ki, İsviçre'de yürütme organı yasama organına bağımlı bir yapı içerisindedir. Tüm yetkilerin yasama organında toplandığı meclis hükümeti sisteminin burada mevcut olduğundan bahsetmek yanlış olacaktır (Gözler, 2017:81-82).

1.2.2. Kuvvetlerin Ayrılığına Dayalı Hükümet Sistemleri

Erkler ayrımına dayalı hükümet sisteminde yasama, yürütme ve yargı organları birbirinden ayrı olarak işlem görmektedir. Erkler ayrılığına dayalı hükümet sistemi erklerin sert ayrımı ve erklerin yumuşak ayrımı olmak üzere iki biçimde sınıflandırılmışlardır. Sert erkler ayrımı başkanlık sistemi; yumuşak erkeler ayrımı ise parlamenter sistem olarak adlandırılmaktadır.

1.2.2.1. Kuvvetler Ayrılığı İlkesi ve Gelişimi

Erklerin ayrılığı, uzun süredir siyaset bilimcileri, kamu hukuku alanındaki hukukçular ve siyaset ile fiili olarak iştigal edenlerin ilgilendikleri, tartıştıkları bir meseledir. 19. Yüzyıl'ın sonlarına kadar erkler ayrılığı hakkında özellikle Avrupa ve batı dünyasında pek çok eser yazılmış, siyasal tartışmalar yaşanmış ve yine siyasi mücadeleler verilmiş olsa da bugün bu konunun eskisi kadar önemini korumadığı görülmektedir. Bunun başlıca sebebi olarak gelişmiş batı demokrasilerinde erkler ayrılığı düşüncesinin uygulamada büyük ölçüde yerleşmesidir. Diğer bir ifade ile Avrupa siyasal mekanizmasındaki düzenleyici problemler önemli oranda çözüme kavuşturulmuştur (Oktay, 1984: 215; Turhan, 1993: 3).

Öte yandan devlet, insan topluluklarının istek ve gayretleri sonucu ortaya çıkan kökleri geçmişte olan, hukuki ve siyasal özelliklere sahip, bu alanda kural koyma yetkisine haiz, üstün bir güce sahip yapı (Teziç, 1998: 128) veya siyasi ve hukuksal yönden örgütlü, tüzel kişiliğe ve egemenliğe haiz yerleşik bir halk (Gözübüyük, 2013: 14) olarak tanımlanmaktadır. Hukuksal ve siyasal anlamda örgütlenen bu gücün kim ya da kimler eliyle kullanılacağı sorusuna verilecek cevap ise iktidarı kullananlar ve bu iktidarın altında bulunan halk açısından önem arz etmektedir. Devlet iktidarının fonksiyonel olarak bölünmesi veya eşyanın doğasından kaynaklanan yönü ile yerleşik bir topluluk olarak birlikte yaşamının getirdiği nizam gereksinimi, bunu karşılamak amacıyla konulacak kurallar, düzenleme getirme ve kaide koyma işlevinin gerekliliğini meydana getirmiştir. Halihazırdaki kuralların uygulama alanı bulması ve ortaya çıkan uyuşmazlıkların çözümü amacıyla da farklı işlevlerin varlığı kabul edilmiştir. Temel sorun, organize biçimde bir arada yaşayan toplulukların bu işlevlerin meşruiyet durumu ve halk ile iktidarı elinde bulunduranlar arasındaki hak-ödev

dengeinin korunması ihtiyacının dikkate alınarak bunun kim ya da kimler aracılığıyla nasıl yerine getirileceğidir. Kuvvetler ayrılığı teorisi bu süreçte bir çözüm tarzı olarak ortaya çıkmış ve uygulama alanı bulmuştur (Akgül, 2010: 81-82).

Bu gayretler ilk çağda Sokrat ve talebesi Eflatun ile başlamış ve çağlar boyu gündemde kalmaya devam etmiştir. Eflatun, “Devlet” isimli yapıtında ideal devlet ile ideal yönetim biçimini araştırmıştır. Daha sonra bu çaba Aristo ile sürdürülmüştür. Orta çağda İbni Haldun, Çiçero ve Thomas D’Aquinas; modern çağda ise, Thomas Hobbes, Jean-Jacques Rousseau, Niccola Machiavelli, Jean Bodin, Montesquieu, John Locke ve Adam Smith gibi ünlü filozoflar devletin nasıl olması gerektiği ile ilgili düşüncelerini dile getirmişlerdir. Filozofların düşünceleri ekseninde iktisadi ve siyasal öğretilerde ‘ideal devlet’ üzerine düşünceler ortaya çıkmıştır (Aktan, 2019). Devlet olarak ifade edilen yapının egemen iktidarını kullanma biçimini belirlemede çözüm olarak ortaya konulan kuvvetler ayrılığı teorisi, uzun zaman diliminde olgunlaşmıştır (Akgül, 2010: 82). Bu sürece az veya çok birçok düşünür ya da filozofun katkısı olmakla birlikte, Aristo, Montesquieu ve John Locke bazı düşünürlerin ön plana çıktığı görülmektedir.

Erdemlilik düşüncesi ekseninde en iyi hükümet fikri üzerine düşünen Aristo, Devletin iktidarını ve faaliyet alanını üçe ayırmış ve her faaliyet alanının hangi erke verilmesi gerektiğini ilk kez ortaya atmıştır. İktidarın kime ait olduğu sorusundan hareketle Aristo her cevapta bir rejimi tanımlamıştır. Aristo’nun düşüncesine göre iktidar tek bir kişiye ait ise bu rejimin adı monarşi; bir sınıf ya da zümrenin elinde ise aristokrasi ve iktidar tüm yurttaşların elinde ise Timokrasidir. Aristo, bu rejimlerin bozulması durumu üzerine de düşünceler ortaya koymuş ve monarşinin bozulmasının tiranlığı doğuracağı; aristokrasinin bozulmasının oligarşiyi meydana getireceği ve timokrasinin bozulmasının ise demokrasiyi meydana getireceğini savunarak hükümetlerin yozlaşması sonucunda iktidarın kullanılış biçimindeki değişiklik üzerinde düşünceleri yapıtlarında ele almış ve incelemiştir (Tunaya, 1982: 388).

“Hükümet Üzerine İki Deneme” (Essay on Civil Government) başlığını taşıyan yapıtında Locke, devlet yönetiminde, yasama erki, yürütme erki ve bunlardan ayrı olarak konumlanan güvenlik ve dışişleri ile vazifeli konfederatif erk olmak üzere üç kuvvet öngörüsü ile sınıflandırma yapmıştır. Düşünüre göre, yasama ve yürütme

birbirinden ayrılmalıdır. Zira, bu iki kuvvetin bir elde toplanması ile yasa yapan kişi kendisini yaptığı yasaların uygulama alanı dışında görecektir. Yasama ve yürütme erklerini elinde bulunduran kişi toplumun kalan kısmından kendisini ayrı ve ayrıcalıklı olarak görecektir. İnsan doğası gereği, daima gücü elinde bulundurmak isteyen ve elinde bulunan gücü bırakmama eğiliminde olan bir varlık olarak büyük zafiyet içindedir (Allison, 2007: 78-79; Bradley ve Ewing, 2003:81). Yasama ve yürütme erklerinden bahseden Locke, Yargı erkinden hiç bahsetmemiştir. Ancak yargı erki yerine konfederatif erkin bu incelemede yer aldığı görülmektedir. Locke, yasama ve yürütme erklerini birbirinden ayrı faaliyet alanı olan ve bağımsız bir kavram olarak ele almakla birlikte yürütme ve konfederatif kuvvetlerin birbirinden kesin olarak ayrılmadığı ve hem yürütme erkinin hem de konfederatif erkin yasamaya bağımlı olup, onun koymuş olduğu kurallara göre hareket ettiğini savunur (Teziç, 1998: 491). Bu tespitlerine rağmen Locke anayasal monarşiyi savunmakta ve yürütme erkinin, yasama erkinin toplantı halinde olmadığı zamanlarda meydana gelen sorunlara çözüm getirmek için yetki kullanabileceğini savunmuştur (Ağaoğulları, Zabcı ve Ergün, 2005: 208-210).

Yazdığı *Kanunların Ruhu* (De l'esprit des lois) (1748) adlı eserle kuvvetler ayrılığı ilkesine esas şeklini veren Montesquieu (1689-1755), bu yapının 12. kitabının 6. bölümünde İngiliz Anayasası başlığında kuvvetler ayrılığı ilkesinden bahsetmektedir. Montesquieu üç kuvvetin varlığından bahsetmiştir. Yasama kuvvetini devletler hukuku ile; yürütme kuvvetini ise medeni hukuk ile ilişkilendirmiştir. Yasama olgusu, yeni yasa çıkarma, eski yasaları düzeltme veya yürürlükten kaldırma biçiminde uygulama alanı bulmaktadır. Montesquieu'nün bahsettiği ikinci kuvvet olan yürütme olgusunda ise yönetenlerin savaş ve barış yapması, işgalleri önleyici önlemler alması, ülke dışı diplomatik işlerin uygulanmasından bahsedilmektedir. Üçüncü bir kuvvet olan yargı olgusunda suçluların cezalandırılması ve kişiler arasındaki uyuşmazlıkların giderilmesinden bahsedilmektedir (Montesquieu, 2017: 198). Montesquieu ilk olarak devlette yasama, yürütme ve yargı olmak üzere üç kuvvet olduğundan daha sonra bu erklerin birbirinden ayrılması gerekliliğinden bahsetmiştir. Montesquieu öncelikli yasama ve yürütme erklerinin birbirinden ayrı tutulması gerektiğini bu kuvvetlerin birlikte anılmasının özgürlük unsurunu yok edeceğini öne sürmüştür. Bunun yanında yargı erkinin de yasama ve yürütme erklerinden ayrılması

gerektiğini bu şekilde yapılmaması durumunda da özgürlük olgusunun olmayacağından bahsetmiştir. Bu düşünceleri ile Locke'den ayrılan Montesquieu, iki yenilik getirmektedir. Birincisi, yürütmenin bütünlüğüdür. Dış ilişkilerin düzenlenmesini, Locke ayrı bir konfederatif erk olarak öngörürken, Montesquieu, bunu da yürütmeye dahil etmiştir. Öte yandan, Locke 'tan farklı olarak, yargılamayı ayrı bir erk olarak kabul etmiş, siyasi bir faaliyet olmadığı için de görünmez veya yok hükmünde değerlendirmiştir (Teziç, 1998: 493).

Kısacası Hükümet etme gücü, farklı organlar arasında bazen trias politica olarak da değinilen bu farklılık yeni bir şey değildi. Antik Yunan ve Romalılar da benzer bir ayrılığı kabul ediyorlardı Montesquieu'nun yenilikçi yönü, bu güçleri uygulamak için ayrı organları savunmasıydı. Kuvvetler ayrılığı hiçbir yönetsel gücün mutlak güce sahip olmamasını sağlamaya yönelikti; çünkü böylelikle, her biri bir diğerrinin gücü kötüye kullanmasını engellemeye muktedir olacaktı. Montesquieu'nun görüşleri Fransa'da otoriter tarafından düşmanlıkla karşılanırsa da, kuvvetler ayrılığı teorisi özellikle ABD'de Birleşik Devletler Anayasasının temel taşı olarak, oldukça etkili olmuştur. Fransız Devriminin ardından yeni Cumhuriyet için de bir model oluşturmuş ve dünya çapında kurulan demokrasiler anayasalarında kuvvetler ayrılığı yönetim şeklini uygulamışlardır (Kelly, 2017: 111).

1.2.2.2. Kuvvetlerin Birbirinden Kesin Biçimde Ayrıldığı Başkanlık Sistemi

Başkanlık sistemi, parlamenter hükümet sistemi gibi tarihi bir gelişimin ürünü olmayıp, 1787'de Philadelphia'da toplanan kurucu meclisin uzun tartışmaları sonunda ortaya çıkmış bir sistemdir. Başkanlık sistemini, tam manasıyla uygulayan tek ülke ABD'dir. Devletin yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerini, tamamen birbirinden ayıran başkanlık sistemi, genellikle ABD rejimini karakterize eder (Günay, 2016: 12-13). Başkanlık sisteminin üç temel koşulu vardır. İlki yürütme organının tekçi olması, ikincisi başkanının halk tarafından seçilmesi, üçüncüsü ise başkanın meclise karşı sorumsuzluğudur (Kurt, 2014: 28).

Erklerin sert ayrımında yasama, yürütme ve yargı organları birbirlerinden mutlak bir biçimde ayrı olarak işlem görmektedirler. Yasama, yürütme ve yargı

kuvvetleri program yapma ve işlevlerini yürütme bağlamında birbirlerinden bağımsız biçimde hareket etmektedirler. Bu organlar ayrı ayrı görevlendirilmekte ve birbirlerini fesih etme yetkileri bulunmamaktadır. Bu sistemde erklerin birbirleri karşısında üstünlükleri yoktur. Ve hemen hemen eşit güçtedirler. Erklerin sert ayrımı sistemi genel olarak “başkanlık sistemi “olarak adlandırılmaktadır. Bu yönetim sistemi "başkanlık demokrasisi, başkanlık hükümeti olarak da adlandırılabilir. Amerika Birleşik Devletleri'nde uygulanan yönetim sistemi başkanlık sistemine verilebilecek bir örnektir. Lijphart, Başkanlık Sisteminin özellik ve kriterlerini, asli ve tali özellikler olmak üzere iki biçimde kategorize etmiştir (Lijphart,1986: 62-67). Bir sonraki başlıkta buna değinilecektir.

1.2.2.2.1.Başkanlık Sisteminin Temel Özellikleri

1-Asli Özellikler: Başkanlık sisteminin en asli özelliği yürütme organının tek kişiden oluşmasıdır (Uluşahin, 1999:41; Turhan, 1993: 62-67). Burada parlamenter sistemde görüldüğü gibi iki başlı bir yürütme sistemi mevcut değildir. Yürütme erkinin başında başkan sıfatıyla tek kişi görev yapmaktadır (Uluşahin, 1999:41). Ayrıca başkanlık sisteminde parlamenter sistemde görüldüğü gibi bakanlardan oluşan bir kabine mevcut değildir. Yürütme yetkisi tek kişiye yani devlet başkanına aittir. Devlet başkanı belirli bir süre için halk tarafından seçilir (Örneğin 4 yıl). Başkan bu süre boyunca görevini icra eder. Bunun için yasama organının güvenoyuna ihtiyaç yoktur. Başkanının görev süresi dolmadan yasama organı güvensizlik oyu vererek başkanın görevine son veremez. Bu yüzden devlet başkanının yasama erkine karşı herhangi bir sorumluluğu mevcut değildir (Lijphart,1986: 62-63; Sartori, 1997: 113-114; Uluşahin, 1999:30-31; Turhan, 1993: 41; Arsel, 1964: 204).

2-Tali Özellikler: Başkanlık sisteminin tali özellikleri yukarda açıklandığı üzere asli özellikler kadar zorunlu nitelikte değildir. Asli özelliklerden birini taşımadığı takdirde başkanlık sistemi varlığından bahsetmemiz mümkün değildir. Ancak tali özellikler olmazsa olmaz nitelikte değildir. Bu özelliklerden herhangi birinin var olmadığı durumlarda başkanlık sisteminin var olmaktan alıkonamaz. Başkanlık sisteminde erkler ayrımının keskin biçimde ayrılması nedeni ile yasama

organında görev alan bir kişi yürütme organında görevlendirilemez (Kubalı,1971:369; Erdoğan, 2001: 173; Arsel, 1964: 204). Yasama erki güvensizlik oyuyla başkanı düşüremiyorsa, başkan da yasama organını fesih etme yetkisine sahip değildir (Lijphart, 1986: 66). Bunun sonucu olarak başkan veya sekreteri yasama erkinde herhangi bir görev alamazlar. Örnek vermek gerekirse Amerika Birleşik Devletleri'nde devlet başkanı olan kişi aynı anda kongre üyeliği yapamaz (Kubalı,1971:369). Kongre üyesi olan kişilerin yürütme organından bağımsız olması gerekmektedir. Keza başkan, sekreterini kongre üyelerinin dışından seçmelidir. Yasama erkinde görevli olanlar ülke idaresi ile ilgili görevlerde söz hakkına sahip olamazlar, memuriyet görevini icra edemezler (Turhan, 1993: 41) Başkanlık sistemi yapısında yürütme erkinde yer alan başkan ve sekreteri yasama organı faaliyetleri ile ilgili çalışmalarda bulunamazlar ve toplantılarına katılımda bulunup görüş ve değerlendirmelerini bildiremezler. Başkanlıkla temsil edilen yönetim sisteminde hükümetin yürütme kanadını temsil eden kimseler mevcut değildir. Başkan yasa teklifinde bulunamaz ve yasama organının işlerine müdahale edemez. Meclisin toplantı yapmasını kısıtlama, kapatma veya meclisin tatile girmesini sağlamak biçiminde yetkileri yoktur. Meclis işlerini kendiliğinden yürütür. Meclisi açma, kapatma, ara verme, toplantı zamanlarını ayarlama gibi yetkiler yasama organına aittir Bu sistemde yasama ve yürütme gücü kesin olarak farklı organlara verilmiş, yetki alanları kesin çizgilerle belirlenmiştir. Göreve gelmede ve görevlerini yerine getirmede tamamen birbirinden bağımsızdırlar (Kurt, 2014: 28-29). Fakat başkanın istisnai durumlarda meclis çalışmalarına müdahale etmesi durumları söz konusu olabilmektedir. Diğer başlıkta bu istisnai durumlardan bahsedilecektir.

1.2.2.2.2. Başkanlık Sisteminin Üstün ve Zayıf Tarafları

Başkanlık sisteminin uygulandığı ülkelerde sistemin güçlü ve zayıf yanları ortaya çıkmıştır. Sistemin güçlü yanlarına bakıldığında başkanlık sistemi hükümet krizlerinin önlenmesi (Lijphart, 1986: 68) ve düzenli bir yönetim anlayışı oluşumu bakımından daha uygulanabilir bir yönetim sistemidir. Burada Devlet Başkanı belirli bir zaman dilimi baz alınarak yönetime geçer bu yönetim süresi sırasında güvensizlik oyu ile görevine son verilmesi mümkün olmadığından yönetim aksaklıklarının oluşması zordur. Bunun yanında başkanın tek kişi olarak yönetimi ele geçirmesi ve

halkın oyuyla başa geçmesi güç ve prestij kazanmasında önemli etkenlerdir. Bu ayrıca halkın desteğini de alması anlamına gelmekte ve yönetimde meşruluk kazandırmaktadır. Ayrıca belirli bir zaman dilimi için görev başına geçen başkan (4-5 yıl) yönetim süresinin belli olması ve güvensizlik oyuyla düşürülemediğinden program ve politikalarını tereddütsüz uygulayabilir (Uluşahin,1999:30-32). Diğer yandan başkanlık sisteminde başkanın doğrudan halkın iradesi ile seçilerek başa geçmesi demokratik olma yönünü güçlendirmektedir. Bunun dışında hesap sorulabilirlik bağlamında parlamenter hükümet sisteminden daha demokratiktir. Burada yürütme kuvvetinin tek kişinin elinde olması sorumluyu bulmak açısından daha kolay olacaktır. Yönetim sistemindeki istenmeyen olguların oluşması durumunda halk doğrudan başkandan hesap soracaktır. Başkan yürütmenin başı ve sorumlu tek organ olduğundan başka kişileri sorumlu göstermesi mümkün olmayacaktır. Bunun yanında halkın seçimlerde kendisini yönetecek kişiyi bilerek ve isteyerek göreve getirmesi parlamenter sisteme göre daha demokratik bir yapıda olduğunu kanıtlamaktadır. Burada seçmen doğrudan doğruya kendisini yönetecek kişiye oy vermektedir, ancak parlamenter sistemde bir partiye oy vererek onun temsilcilerini seçen halk, başbakan olarak kimin yöneteceğini bilmemektedir. Tek partinin çoğunluğu ele geçirememesi durumunda oluşacak koalisyon hükümetinde hangi partilerin olacağı hususunda da halkın herhangi bir bilgisi yoktur. Genel anlamda çok partili sistemlerde böyle bir tablo oluşmaktadır (Gözler, 2017:87-88).

Başkanlık Sisteminin güçlü tarafları olduğu gibi zayıf tarafları da bulunmaktadır. Bu zayıf taraflardan bahsedecek olursak; başkanlık sisteminde erklerin keskin ayrımı sonucu fesih ya da güvensizlik oyu gibi hükümeti denetim yöntemleri ile başkanı görevden almak mümkün değildir. Bu durum yönetim sisteminde krizlerin oluşmasına sebebiyet vermektedir. Yasama ve yürütme erklerinin birbirlerinin görevine son verememesinden dolayı yönetimde bir krizin patlak vermesi durumunda seçimlerin yenilenmesi gibi bir durum söz konusu olmayacağından çözümü zor siyasal kriz ve kargaşalıklar meydana gelebilir (Uluşahin,1999:84-92).

Başkanlık ile yönetilen hükümet sistemlerinin katı bir yapıda olması belirli süreliğine iş başında olan yöneticilerin herhangi bir sebepten görevden alınmasına engel teşkil etmektedir. Diğer taraftan uzlaşma içerisinde olmayan parlamentoya

başkanın herhangi bir müdahalesi söz konusu olamamaktadır. Yönetim sistemi içerisinde yaşanan bu katılıklar, sistem işleyişinde aksaklıklara neden olmakta ve kilitlenme sorununa yol açmaktadır (Yazıcı, 2002:39-53)

Başkanlık sisteminde hem yasama erki hem de yürütme erkinin seçmenlerce seçilerek göreve getirilen organlar olması her ikisinin de meşruluğunu kanıtlayacağı bir olgu olarak kullanılmakta ve bu da iki organ arasında meşruluk çatışmasına yol açmakta, iki organ da seçmenlerce seçilerek yönetime geldiğini öne sürerek uzlaşma içerisinde olmaktan kaçınılabilmektedirler. Bu durum özellikle başkan ve yasama kuvvetinin farklı parti çoğunluğundan olması durumunda yaşanmaktadır. Bunun yaşanmasında ısrarcı olunması durumunda sistem duraksama içine girmektedir (Yazıcı, 2002:53-59; Gözler, 2017:88). Başkanlık sistemi tamamen zıt görüşlerin mevcut olduğu bir ortamda siyaset yürütülmesi durumunda siyasal kutuplaşmaya zemin hazırlayan bir yönetim sistemi durumuna gelmektedir. Farklı partilerin oy yarışı içerisine girdiği seçim yarışında kazanan parti tamamen kazanmakta kaybeden ise yok olma durumuna gelmektedir. Burada güçlerin birbiri üzerinde tamamen üstünlük kurma çabası gündeme gelmektedir. Bu da gergin bir siyaset alanı oluşumuna sebebiyet vermektedir. Kazananlar kaybedenlerle iş birliği içerisinde olma zorunluluğunda değildir. Birlik olma ve iletişim kurma ihtiyacı hissetmemektedirler. Bu da siyasi bir kutuplaşmaya meydan vermektedir (Uluşahin, 1999: 126-134).

Başkanlık sisteminde yürütme erkinin tek kişinin elinde olması sonucu yönetim kişiselleştirilme ortaya çıkabilir. Başkan tüm yönetim iktidarını elinde bulundurduğundan ve belirli bir zaman dilimi için seçilip, görevden alınamadığından bütün gücü elinde bulundurduğu hissiyatını yaşamakta ve görevi kişisel bir güç kullanma durumuna getirebilmektedir. Başkanın kendine özel bir saraya sahip olması ve bunun dışında sıra dışı yetkilerle donatılması yönetimde kral veya imparator gibi bir hissiyata kapılmasına sebebiyet veren olgular arasındadır (Gözler, 2017:89).

1.2.2.2.3. Başkanlık Sisteminde Erkler Arası İlişkiler

Önceki sayfalarda da görüldüğü gibi başkanlık hükümet sisteminde erklerin sert ayrımı söz konusudur. Yasama ve yürütme faaliyetleri mutlak olarak birbirinden farklı ellere aittir. Ancak katı bir ayrımın uygulandığı bu sistemde uyumlu bir siyasetin

yürütülmesi çok zordur ve bu da yönetimde karmaşıklıklara yol açar. Bu sert ayrımın yürütülebilir bir politika açısından yumuşatılması gerekmekte ve bazı etkileşim kuvvetlerine ihtiyaç duyulmaktadır. Başkanlık sisteminin en iyi biçimde uygulandığı Amerika Birleşik Devletleri'nde yasama ve yürütme erkleri arasında kullanılan etkileşim araçları şunlardır:

1. Başkanlık sisteminde atama yapma yetkisi yürütme organının elindedir. Fakat önem derecesi yüksek atamalar için senatonun onayı gereklidir. Belirtildiği gibi bazı yapılan atamalarda başkan senato ile iş birliği yapmalı ve karşılıklı onay çerçevesinde uzlaşa sağlamalıdır. Amerika Birleşik Sisteminde Uygulanan Başkanlık Sistemi incelendiğinde Uluslararası Antlaşma ve ilişkilerde yetki, devlet başkanının görev alanına girmektedir, ancak yapılan bu anlaşmaların onay alması sırasında senato devreye girmekte ve anlaşmaların onaylanması için 2/3 gibi bir çoğunluk sağlaması gerekmektedir. Bu da uluslararası ilişkilerde senatonun önemini kanıtlamakta ve başkan ve senato arasında etkileşim içinde bir siyaset yürütme olgusunu pekiştirmektedir. Devlet Başkanı senato ile iş birliği içerisinde olmak zorundadır (Gözler, 2001: 25-34).

2. Kongre, araştırma komisyonları kurarak yürütme organı tarafından yerine getirilen işlemleri denetleyebilir. Ancak başkan görevden alma yetkisi yoktur. Bu komisyonlar, Temsilciler Meclisi aracılığı ile devlet başkanının cezai sorumluluğunu doğurabilecek işlemler yapma yetkisi bakımından etkindirler (1787 ABD Anayasası, m.1, b.2, f.7). Başkanın suçlu olarak gösterilmesinde Temsilciler Meclisi etken iken, yargılanmasında Senato etkilidir. (m.1, b.3, f.6) Yüksek Mahkeme Başkanı, başkanın yargılandığı durumlarda senatonun başkanlığını yapar. Başkanın herhangi bir mahkûmiyet alması toplantıya katılan üyelerin 2/3 çoğunluğu ile mümkün olmaktadır. Devlet Başkanı mahkûmiyet cezası alması durumunda görevine son verilir. İmpeachment yöntemi siyasi değil cezai bir işlemdir. Burada başkanın cezai sorumluluğu dikkate alınmaktadır. Burada suç unsuru önem teşkil etmektedir. Başkanın suç işlemeden siyasi nitelikteki bir unsur ile görevine son verilmesi söz konusu olmamaktadır. Buradan anlaşıldığı gibi İmpeachment yöntemi parlamenter hükümet sisteminde uygulanan hükümeti denetleme yollarından meclis soruşturmasına benzetilmektedir. Parlamenter hükümet sisteminde yer alan meclis

soruşturması yöntemi devlet başkanının cezai sorumluluğunu denetleme yöntemi iken, gensoru siyasi bir denetleme yöntemidir (Gözler, 2017:85).

3. Devlet bütçesi ve veto etme yönünden değerlendirme yapıldığında ise yürütme kuvvetinin yasama organına olan ihtiyacı gözler önüne serilmektedir. Bütçenin yürütme organı açısından önemi kaçınılmazdır. Bütçenin onaylanması ve uygulanması açısından ise kongreye ihtiyacı vardır. Kongre Başkanı dilerse bütçe programını onaylamaz ve kısıtlayabilir. Bu yüzden yürütme organındaki başkan ve kongre arasında iş birliği olması kaçınılmazdır. Her ne kadar kongrenin başkanlık üzerinde kısıtlayıcı yetkileri mevcut ise de başkan da kongreye karşı bazı üstünlüklere mukabildir. Bunlardan birisi de veto yetkisidir. Başkan, kongrenin onayladığı yasaları veto etme yetkisine sahiptir. Başkanın veto ettiği yasaları ancak temsilciler meclisi ve senato ayrı ayrı 2/3 oy çoğunluğu ile kabul ettiği takdirde tekrar yasalaşması mümkün hale gelmektedir. Bu oy çoğunluğu sağlandığı takdirde başkanın tekrar veto etme yetkisi yoktur ve yasaları yayınlaması gerekmektedir. Ancak bu çoğunluğun sağlanması oldukça zor olduğundan başkan dilediği yasaları veto ederek yasalaşmamasını sağlayabilmektedir. Bu nedenle kongre, başkan ile iyi geçinmek durumundadır aksi takdirde başkan istemediği yasaları engellemektedir (Gözler, 2001:25-36).

Diğer taraftan Devlet Başkanı yasa teklifinde bulunmaktan yoksun olsa da kongreye mesaj gönderebilir. Anayasanın ikinci maddesinin üçüncü bölümünde bahsedilen birliğin durumuna ilişkin mesaj bunlardan en önemlisidir. Başkanın her dönem başı Ocak ayında senato ve temsilciler meclisi toplantısında dile getirdiği bu mesaj, dilediği kanunların çıkarılmasını önerme biçiminde baş göstermektedir. Yasama ve yürütme organları arasındaki bu karşılıklı yetki üstünlüklerinin gayesi erklerin özgürleştirilmesi değil, bağlantılı biçimde ve aksaklıklar yaşanmadan bir siyaset yürütülmesidir. Bundan dolayı Amerika Birleşik Devletleri'ndeki başkanlık yönetimi frenler ve dengeler sistemi olarak adlandırılmaktadır (Turhan, 1993: 35; Gözler, 2017: 86).

1.2.2.3. Kuvvetlerin Yumuşak Biçimde Ayrıldığı Parlamenter Sistem

Parlamenter sistem tabiri, birçok yazarca parlamenter rejim, parlamenter hükümet sistemi gibi isimlerle anılmakla beraber kısaca Parlamentarizm olarak ta nitelendirilmektedir. Günümüzde parlamenter sistem ülkelerin yapılarından ve anlayışlarından kaynaklanan faktörlerden etkilenmesi sonucu farklı özellikler taşır. Bu sebeple parlamenter rejimler tabiri de kullanılır. Parlamenter sistemin gelişimine ve tarihine baktığımızda, parlamenter sistemin vazgeçilmezi ve olmazsa olmaz koşulu olan parlamentonun ilk nüvesinin Magna Carta'nın 12 ve 14'üncü maddelerine konulan bütün olağanüstü vergileri “krallığın ortak bir konseyi” nin onayına tabi kılar hükmünün bir sonucunda doğduğu varsayılır. 12 ve 13. yüzyıllarda atılan temeller üzerinde 17 yy.da İngiltere “Avrupa Parlamentolarının anası” denilen gelişme ortaya çıkmıştır. Bu dönemde kralla parlamento arasında meydana gelen çekişme parlamentonun lehine sonuçlanmıştır. Parlamentonun ortaya çıkışını takip eden gelişmelerden bir diğeri de liberalizmin doğuşu ile birlikte ortaya çıkan kuvvetler ayrılığı teorisidir (Akgül, 2010: 92).

Sonuç olarak parlamenter sistem iki gelişmenin ürünüdür. Bunlardan birincisi parlamentonun doğuşu, diğeri de kuvvetler ayrılığı teorisinin uygulamaya dönük gelişimidir. Bu meyanda, parlamenter rejim, belli koşullar içinde, hayli uzun sayılabilecek bir sürede, 18 yy. ortalarında İngiltere’de ortaya çıkmış, 19. yy. da başkaca Kıta Avrupası ülkelerinde uygulamaya başlamıştır (Teziç, 1998: 415-416).

Hükümetin, meclisler veya meclis karşısında belli bir bağımsızlığa sahip olduğu fakat hükümetin meclislere karşı sorumlu olduğu, meclislerle hükümetin eşit durumda bulunduğu temsili hükümet biçimidir (Yılmaz, 1996: 656). Başka bir tanımlamada da “yürütme iktidarının yasama iktidarından kaynaklandığı ve ona karşı sorumlu olduğu anayasal demokrasi tipidir” (Lijphart, 1986: 44) şeklinde açıklanmıştır. Bu tanımlamaların irdelenmesinde de anlaşılacağı gibi parlamenter sistem belli unsurları kapsamaktadır. Bu tanımlamalardan da anlaşılacağı gibi parlamenter sistem kuvvetler ayrılığına dayanan bir sistemdir. Parlamenter sistemde yasama ve yürütme organları hukuken birbirinden bağımsızdır. Ancak, aralarında birtakım iş birliği ve etkileşim mekanizmaları da vardır. Bu nedenle, parlamentarizm, kuvvetleri birbirinden katı bir biçimde ayırmaz ve devletin işleyişinde uyumu

gerçekleştirir. Burada, yasama ve yürütme işlevleri hukuken birbirinden bağımsız olan ve varlıkları, devamlılıkları birbirine borçlu olmayan iki farklı organın mevcudiyetini gerekli kılar (Erdoğan, 1966: 111) Dolayısıyla parlamenter sistemlerin parlamento ile hükümet arasında “karşılıklı bağımlılık” sistemleri olmadığı açıktır. Parlamantonun egemenlik önermesi yasama ile yürütme organları arasında gerçek bir karşılıklı bağımlılığı imkânsız hale getirmiştir (Sartori, 1994:156)

1.2.2.3.1.Parlamenter Sistemin Temel Özellikleri

Parlamenter Hükümet sistemini asli ve tali özellikler biçiminde açıklayacak olursak;

1) Asli Özellikler: Parlamenter hükümet sistemi, yürütme erkinin yasamadan doğduğu ve sorumluluğunun bulunduğu bir yönetim biçimidir. Buradan iki sonuç çıkmaktadır. Hükümetin yasama organı tarafından seçilmesi ve yürütmenin yasamaya karşı sorumluluğunun bulunması (Lijphart, 1986: 63). Sistemin üçüncü özelliği ise yürütme erkinin iki başlı olmasıdır. İzleyen satırlarda sistemin temel özelliklerine daha yakından bakılmıştır.

Parlamenter hükümet sisteminde yürütme erki devlet başkanı ve hükümet yani bakanlar kurulundan oluşan ikili bir yapıdadır. Devlet başkanı monarşi ile yönetilen rejimlerde kral, Cumhuriyet rejiminde Cumhurbaşkanı olarak adlandırılmaktadır. Bunlar yürütmenin sorumsuz kanadını oluşturmaktadır. Kral veya Cumhurbaşkanı yetkilerini kullanırken karşı imza kuralı geçerlidir. Yani bakan veya başbakanın karşı imzasıyla işlem yapmaktadırlar. Yürütme erkinin sorumlu kanadında ise Bakanlar kurulu, kabine yer almaktadır (Kubalı, 1971: 376). Bakanlar Kurulu hükümetin genel siyasetini belirleme ve yönetim işlerini yürütmekle görevlidir. Yürütmenin sorumlu kanadını oluşturan Bakanlar Kurulu başbakan ve bakanlardan oluşur. Başbakan bir bakan statüsünde olsa da bakanlar kurulunun en yetkili birinci ismi ve başkanıdır. Siyasi açıdan diğer bakanlara göre önemli ve üstün bir konuma sahiptir. Bakanlar kurulu, ortaklaşa ve mahremiyet ilkeleri çerçevesinde işlerini yürütmektedir (Gözler, 2017: 92. Parlamenter hükümet yapısında yürütme erkinin sorumsuz organları kral veya Cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçilemezler ve yasama organı tarafından seçim yapılır ve göreve getirilirler. Yürütme erkinin sorumlu kanadı kabine

yani Bakanlar Kurulu da yasama organı tarafından belirlenerek görev alır. Yürütmenin yasama organından doğması farklı şekillerin doğmasına yol açmıştır. Örnek olarak Almanya, Japonya gibi ülkelerde yasama erki doğrudan olarak yürütmenin sorumsuz kanadı olan başbakanı belirleme yetkisine haizdir (Lijphart, 1986: 63). Bazı ülkelerde ise yürütmenin sorumsuz kanadını temsil eden kişiler yasamanın güvenoyu verebileceği bir kişiyi belirleyerek bakanlar kurulunun başkanı (başbakan) olarak atarlar. Başbakan kabinenin kalan kısmını seçer ve seçilen bu kişiler kral veya Cumhurbaşkanı'nca bakan sıfatına haiz olurlar. Daha sonra bu şekilde kurulmuş olan kabine yasama organından güven ister. Buradan anlaşılacağı üzere parlamenter sistemde hükümetin yasama organı tarafından oluşturulduğunu söyleyebiliriz (Turhan, 1993: 51-55).

Parlamenter yönetim sisteminde yürütme erkinin yasama erkine karşı sorumlu olmayan başı devlet başkanıdır. Yürütmenin diğer tarafında yer alan başbakan ve bakanlar ise sorumlu tarafı oluşturmaktadır. Parlamenter yönetim sisteminde yürütmenin sorumlu kanadında yer alan kabinenin oluşturulması yasama organının güvenoyunu almasına bağlıdır. Hükümet yasama erkine karşı hem şahsi hem de ortaklaşa bir sorumluluk yükümlülüğü içerisindedir. Bakanlar Kurulu içerisinde yer alan tüm bakanların yasama erkine yönelik bir bütün olarak sorumluluğuna, kolektif (ortaklaşa) sorumluluk adı verilmektedir. Buradan anlaşılacağı üzere meclisin hükümete güvensizlik oyu vermesi durumunda bakanlar kurulunun görevi bütünüyle sona ermektedir. Kolektif sorumluluk ilkesi gereği faaliyetlerini tamamıyla ve yerine getiren bakanların da görevleri sona erer. Ortaklaşa sorumluluk dışında her bir bakanın meclise karşı bireysel sorumluluğu da söz konusu olabilmektedir. Buna göre meclis verdiği güvensizlik oyu ile tek bir bakanı da görevden alma yetkisine haizdir (Turhan, 1993: 47-49; Gözler, 2017: 94).

2- Tali Özellikler: Parlamenter yönetim sisteminde yer alan tali özellikler zorunlu nitelikte olmayıp asli özellikler gibi olmazsa olmaz şartları ihtiva etmemektedir. Bunların eksikliği söz konusu olduğunda parlamenter yönetim sistemi olgusu ortadan kalkmaz. Bu sistemde nasıl yasama erki yürütmeyi güvensizlik oyu ile düşürme yetkisine sahipse yürütme de yasamayı fesih etme yetkisine sahiptir. Kısacası her iki organ da karşılıklı olarak birbirlerinin görevlerine son verebilirler. Genel anlamda

fesih gücü yürütmenin sorumsuz kanadındaki başkanın yetisindedir. 1949 Alman Anayasası madde 58, 1958 Fransız Anayasası madde 19 başkanın fesih yetkisini tek başına kullanabildiğinden bahsetmiştir. Devlet başkanı bu yetkiyi iki biçimde kullanabilmektedir. Birinci biçimde başbakanın izni alınmamaktadır. İkincisi ise. Başbakan ve bakanlar kurulunun isteğiyle olmaktadır. Belçika, Danimarka, Hollanda, İngiltere, İspanya, İtalya, Japonya, Lüksemburg gibi devletlerde devlet başkanı fesih yetkisini başbakan veya Bakanlar Kurulu istemiyle kullanabilmektedir (Karamustafaoğlu ve Turhan 1982: 799-812; Turhan, 1993: 49-50).

1.2.2.3.2. Parlamenter Sistemin Üstün ve Zayıf Tarafları

Parlamenter hükümet sisteminin güçlü ve zayıf tarafları başkanlık sisteminin zayıf ve güçlü yönleri ile zıtlık oluşturmaktadır. Burada başkanlık sisteminde görülen zayıf taraflar parlamenter sistemde üstünlük sayılırken başkanlık yönetiminde görülen üstün taraflar parlamenter yönetimin zayıf tarafları olarak görülmektedir (Gözler, 2017:96).

a) Parlamenter Sistemin Üstün Tarafları: parlamenter yönetim sisteminde gördüğümüz üstün yanları açıklayacak olursak;

1) Parlamenter sistemde tikanıkların çözüm yolu vardır: Bu yönetim usulünde yasama ve yürütme erkleri arasında herhangi bir uyuşmazlığın baş göstermesi durumunda güvensizlik oyu veya fesih gibi yollarla bu tikanıklıkların çözümü sağlanır. Fesih söz konusu olduğunda seçimler yenilenir ve böylece meclis ve kabine arasında baş gösteren kriz durumunun halk yardımı ile çözülmesi amaçlanır. Anlaşılacağı üzere parlamenter yönetim usulünde tikanıklık yaşanması olasılığı çok düşüktür (Uluşahin, 1999:84-92).

2) Parlamenter yapıda esnek ve yumuşak bir yönetim sistemi mevcuttur. Başkanlık sisteminde olduğu gibi katı ve kazuistik bir yapıda değildir. Sürekli yenileşme hareketleri içerisinde. Tıkanmış ve gelişime ihtiyaç duyan hükümetleri yenilemek için başkanlık sisteminde görüldüğü gibi 4-5 yıl gibi bir süreyi beklemek zorunlu değildir (Gözler, 2017:96).

3) Parlamenter yönetim usulünde tam bir ayrışma ve dışlama olgusu mevcut değildir. Seçim yarışında galibiyet alan parti tam anlamıyla her şeyi elde etmiş sayılmaz. Devamlılığını sağlamak adına meclis güvenine ihtiyaç duyar. Seçimde mağlup olan partiler ise sistem dışı kalmaz ve muhalefet kanadında yer almaya devam ederler (Uluşahin, 1999:126-134).

4) Parlamenter yönetim anlayışında devlet başkanı tarafsızdır. Başkanlık sisteminde görüldüğü gibi bir parti temsiliyeti bulunmaz ve katı, ayrılıkça bir yapıya sahip değildir. Bütün millet üzerinde temsil yetkisini kullanarak arabulucu ve uzlaştırıcı rolünü üstlenir. Devlet başkanı sorumsuz yapıdadır (Gözler, 2017:97).

b) Parlamenter Sistemin Zayıf Tarafları: Parlamenter yönetim usulünün güçlü yanları olduğu kadar zayıf yanları da bulunmaktadır.

Parlamenter yönetim anlayışında kabinenin meclis güvenine dayanması meclisin her daim görevden alınabileceği anlamına gelmekte bu da istikrarlı olmayan bir yönetim anlayışının ortaya çıkmasına sebebiyet vermektedir (Lijphart, 1986: 79; Turhan, 1993: 66). Parlamenter sistem ile yönetilen 3. ve 4. Fransız Hükümetlerinde, Alman Weimer Hükümetinde, 2. Dünya Harbi'nden sonra İtalya'da, 1980-1990 dönemleri sonrası Türkiye'de yaşanmış olan yönetim istikrarsızlıkları buna örnek teşkil etmektedir. Bu örneklerde görülen hükümetler 1 yıl gibi kısa bir dönem yönetimde kalmıştır. Örnekler dışında kalan parlamenter yönetim anlayışının hâkim olduğu hükümetlerin de uzun bir süre yönetimde kaldığını söyleyemeyiz. Genel anlamda bu yönetim sistemi ile yönetilen ülkelerde hükümet dönemleri kısa ömürlü olmuştur. Belçika, Danimarka, Finlandiya Hollanda, Norveç, İsveç gibi ülkelerde parlamenter seçim sistemi ile yönetime geçen hükümetin yönetimde bulunma süresi ortalama olarak yirmi iki aydır (Uluşahin, 1999: 233).

Parlamenter yönetim anlayışında birden fazla muhalefet partisinin yer aldığı koalisyon hükümetleri yer alır. Burada zıt kutupta ve rakip konumunda yer alan partilerin aynı hükümet içerisinde yer alarak yönetimde olması durumunda, verilen kararlar arasında uzlaşma sağlamak zordur. Bunun için öncelikle parti liderlerinin anlaşması gerekmektedir. Bu da koalisyon ile yönetilen ülkelerde yönetim ile ilgili kararlar almanın zaman aldığını ve güçlüğü gözler önüne sermektedir. Uzun

tartışmalar ve yapılan pazarlıklar sonucunda karar almak mümkün hale gelmektedir. Böylece yönetimdekiler verimli bir yönetim anlayışı sergilemekten ziyade başta kalma zamanlarını uzatma gayreti içinde bulunmaktadır (Sartori,1997:152). Sartori, koalisyon ile yönetilen ülkelerde göz boyamak ve yönetimin hemen devrilmesine mahal vermemek amaçlı altı ay gibi kısa bir icraat döneminin olduğundan bahsetmiştir. Bu süre sonunda herhangi bir icraat sergilenmemekte ve batık bir geminin oluşmaması amacıyla hareketsiz bir yapı oluşturulmaktadır. Bu da kısa zamanda koalisyon yönetim anlayışının tükenmesine yol açmaktadır (Gözler, 2017:98).

Rasyonelleştirilmiş Parlamentarizm: Parlamenter yönetim usulü ile yönetilen ülkelerin çoğunda siyasal istikrarsızlıklar ve zayıflıklar görülmüştür. Görülen bu karmaşıklık ve istikrarsız yapı güçlendirilmek ve düzeltilmek istenmiş, bunun sonucunda birtakım kuralları içine alan rasyonelleştirilmiş parlamentarizm adında bir yönetim olgusu ortaya atılmıştır. Güçlü bir meclis çoğunluğu bulunmayan devletlere uygulanabilir bir yönetim sistemi empoze edilmesini sağlayan teorilerden oluşan mekanizmadır (Gözler, 2000: 25-47). 1958 Fransız Anayasası, 1949 Alman Anayasası ve 1982 Türk Anayasası rasyonelleştirilmiş parlamentarizmin uygulama alanı bulduğu anayasalardır. Güvensizlik önergesi verme olgusunun kısıtlanması ve önerge verilirken nitelikli çoğunluk aranması, serinleme süresi istenmesi, sadece güvensizlik oylarının dikkate alınması, yapıcı ve fesih tehdidi altındaki güvensizlik oyları gibi araçlar rasyonelleştirilmiş parlamentarizm mekanizmasının ortaya atmış olduğu kurallardan başlıcalarıdır. Bunlar hükümetin düşmesini zorlaştıracı araçlardır (Gözler, 217: 100).

Rasyonelleştirilmiş parlamentarizmde, meclisçe düşürülemeyen hükümet parlamentoda çoğunluk elde etmek zorunda değildir. Mecliste çoğunluğu elde edememiş hükümet rasyonelleştirilmiş parlamentarizm sayesinde düşürülmeyebilir ancak bu hükümet mecliste yasa çıkaramaz. Çıkarılan yasa tasarıları büyük ihtimalle meclisçe kabul görmeyecektir. Yalnızca hükümeti yönetimde tutacak önlemler yeterli olmamakla birlikte hükümete mecliste üstünlük sağlayabileceği yetkiler verilmesi önem arz etmektedir. “Giyotin” yöntemi veya teşrii zorunluluk durumu gibi uygulamalar rasyonelleştirilmiş parlamentarizm mekanizmasından yola çıkarak oluşturulan ve mecliste çoğunluğu elde edememiş hükümetlerde oluşabilecek

istikrarsızlıkları önlemek ve sunulan kanun tasarılarının kabul görmesini sağlamak amaçlı oluşturulan kanuni araçlardır (Turhan, 1993: 57-58, 68-69; Özbudun, 2018).

1.2.2.3.3.Parlamenter Sistemde Erkler Arası İlişkiler

Parlamenter yönetim sisteminde yumuşak erkler ayırımına bağlı olarak hem mecliste hem de kabine de yer almak mümkündür (Lijphart, 1986: 65). Yani aynı zamanda hem milletvekili hem de bakan ya da başbakan olunabilir. Bu da ilişkili bir yönetim anlayışı olduğunu ve kuvvetler arasında mutlak bir ayırımın olmadığını göstermektedir (Turhan, 1993: 54).

Kabine, parlamento ile yönetilen sistemlerde meclise yasa tasarısı sunabilir. Kabinede yer alan kişiler parlamentoya girip orada tartışmaları izleyebilir. Ayrıca bakanlar kurulunun meclis üzerinde baskı kurmak amaçlı meclisten güven isteme yetkisi vardır. Bunun yanında parlamenter yönetim usulünde kabine ya da devlet başkanı meclisi toplantıya çağırabilir. Belirtildiği gibi parlamento ile yönetim usulünde yürütme erki meclisi fesih yetkisine sahiptir (Gözler, 2017: 95).

3) Karşılıklı Etkileşim Araçları: Bahsedildiği gibi parlamenter istemlerde bir kuvvetler ayrılığı durumu mevcut olsa da bu yumuşak bir ayırmadır ve kuvvetler birbiri ile karşılıklı etkileşim içerisindedir. Yürütme erki yasamadan doğmakta, yasama ve yürütme kuvvetleri karşılıklı birbirlerinin görevlerine son verebilmektedirler. Görüldüğü gibi bu sistemde mevcut erkler birbirleri ile uyumlu ve iş birliği içerisinde müteselsil bir şekilde işlerini yürütmektedirler. Bunun yanında parlamenter yönetim sisteminde aşağıda görülen farklı etkileşim türleri bulunmaktadır (Kubalı, 1971: 375; Özçelik, 1976: 321-322; Gözler, 2017: 95).

a) Yasa çıkarmaya yürütmenin katılması: Yürütme erki yasa önerisinde bulunabilir. Parlamento ile yönetim usulünde meclis tarafından kabul gören yasalar devlet başkanınca uygulanır. Dolayısı ile devlet başkanı yürürlüğe girmesini istemediği yasaları geciktirici veto yetkisini kullanarak tekrar görüşülmesini talep edebilir ve böylece yasaların daha geç bir biçimde yürürlüğe girmesine neden olur. *b) Bütçe kanunu yürütme erki tarafından hazırlanır ancak bunu kabul etme görevi yasama erkine aittir. c) milletlerarası anlaşmalar,* milletlerarası anlaşmalar yürütme erki

tarafından yapılır ancak bunların onaylanabilmesi için meclisin onayına ihtiyaç vardır *d) denetim*, yasama erki hükümeti, soru, gensoru, meclis araştırması, meclis konuşması gibi yollarla denetleme yetkisine sahiptir (Tunaya, 1982: 401).

1.2.2.4. Karma Hükümet Sistemi Olarak Yarı Başkanlık Sistemi ve Temel Özellikleri

Yarı-başkanlık sistemi; başkanlık sisteminin bazı özelliklerini barındıran, başkanlık ve parlamenter sistemin kurumlarına yer veren bir hükümet sistemidir. Devlet başkanının halk tarafından seçilmesi ve Anayasa ile çok güçlü yetkilerle donatılması özellikleriyle başkanlık sistemine; meclise karşı sorumlu başbakan ve bakanlar kurulunun varlığıyla parlamenter sisteme benzemektedir. Yarı-başkanlık sisteminin en önemli özelliklerini; Devlet Başkanı'nın halkoyuyla seçilmesi, önemli yetkilere ve özellikle, parlamentoyu şartsız fesih yetkisine sahip olması ve Devlet Başkanı'nın yanında meclise karşı siyasi olarak sorumlu Başbakan ve hükümetin varlığı oluşturmaktadır (Avcı, 2014: 10-11).

Yarı Başkanlık sisteminin farklı tanımları mevcut olsa da kısaca Cumhurbaşkanını halkın seçtiği parlamenter sistem olarak adlandırılmaktadır. Ancak buna Yarı Başkanlık demekten ziyade yarı parlamenter sistem demek daha yerinde olacaktır (Yazıcı, 2002: 91-113). Yarı Başkanlık Sisteminin başlıca özelliklerini aşağıda sıralayarak sistemin daha kolay anlaşılmasını sağlamak mümkündür. Sistem aşağıda da görülebileceği gibi üç temel özelliğe sahiptir.

a) İki-Başlı Yürütme: Başkanlık sisteminde yürütme organı tek kişiden yani yalnızca başkandan oluşmaktadır. Fakat Yarı Başkanlık sisteminde iki başlı bir yürütme organı bulunmaktadır. Bir yanda Cumhurbaşkanı sorumsuz kanadı oluştururken diğer yanda ise hükümet yani Bakanlar Kurulu sorumlu yürütme kanadını oluşturmaktadır. Bu yüzden daha çok parlamenter sistem ile benzerlik göstermektedir (Gözler, 2017:90).

b) Seçim Usulü: Seçim usulü yönünden incelendiğinde başkanlık sisteminde yürütmenin başındaki başkan halk tarafından belirli bir süreliğine seçilir. (4-5 yıl) Yarı Başkanlık sisteminde yürütmenin iki kanadından birini oluşturan Cumhurbaşkanını da

belirli bir dönem için halk seçimle yönetime getirir. Bu bakımdan başkanlık sistemi ve Yarı Başkanlık sistemi benzerlik göstermektedir (Uluşahin, 1999).

c) Yasamanın Güveni: Yarı Başkanlık sisteminde iki başlı yürütme organında Cumhurbaşkanı sorumsuz kanadı oluştururken hükümet yani Bakanlar Kurulu sorumlu kanadı oluşturmaktadır. Bakanlar Kurulu yasama organına karşı hesap verme yükümlülüğündedir. Ancak başkanlık sisteminde yasama kanadı yürütmeye güvenoyu vermez. Yarı Başkanlık sisteminde yasama erki kabineyi güvensizlik oyu vererek düşürme yetkisine sahiptir. Bu yönden Yarı Başkanlık sistemi parlamenter sistem ile benzerlik göstermektedir (Gözler, 2017: 90). Finlandiya, İrlanda, İzlanda, Portekiz, Fransa, Avusturya gibi ülkeler temel olarak Parlamenter yönetim sistemi anlayışına sahip olsalar da devlet başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi Yarı Başkanlık sistemi ile yönetilen ülkeler içinde olmalarını sağlamıştır (Erdoğan, 2001: 186-187).

21 Ekim 2007 tarihinde Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini öngören anayasa değişikliğinin kabulü ile birlikte Türkiye'deki hükümet sistemi bir süreliğine fiili olarak Yarı Başkanlık sistemine dönüşmüştür. 28 Ağustos 2007 tarihinde 11. Cumhurbaşkanı olarak görev başına gelen Abdullah GÜL meclisçe seçilmiştir. 10 Ağustos 2014 tarihinde 12. Cumhurbaşkanı olarak görev alan Recep Tayyip Erdoğan'ı ise halk seçmiştir. Böylece Türkiye'de yönetim sistemi parlamenter hükümet sisteminden fiili bir Yarı Başkanlık sistemine geçiş yapmıştır. Haziran 2018 tarihinde yürürlüğe giren 16 Nisan 2017 tarihli referandum sonucu onaylanan 6771 sayılı anayasa değişikliği ile Türkiye Yarı Başkanlık sistemi haline gelmiş olan fiili durumu ortadan kaldırarak bir tür başkanlık sistemine geçiş yapmıştır. Bu konu hakkında ayrıntılı bilgi izleyen bölüm ve sayfalarda verilecektir.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE UYGULANAN HÜKÜMET SİSTEMLERİ VE CUMHURBAŞKANLIĞI MAKAMI

Çalışmanın bu bölümünde tarihsel bağlamda Türkiye’de uygulanan hükümet sistemleri ve devlet başkanlığı makamı incelenecektir.

2.1. OSMANLI VE CUMHURİYET DÖNEMİNDE HÜKÜMET SİSTEMLERİ

2.1.1. Osmanlı Devleti’nde Yönetim

Geleneksel-monarşik devlet yapısında hükümdar ve saray teşkilatı, devleti oluşturan temel unsurdur. Zira klasik ve monarşik devlet, sarayda ve hükümdarın şahsında biçimlenmiştir. Osmanlı Devleti'nde de padişah ve saray teşkilatı, devleti oluşturan temel organdır. Osmanlı devlet teşkilatında padişahlık sistemi ile bu sistemi temsil ve teşkil eden saltanat ve hükümdarlık sembolleri aşağıda açıklanmıştır.

Padişah, Osmanlı Devleti'ni kuran Osman Bey'in soyundan gelen Osmanlı Hanedanı'na mensup kişidir. Bu yüzden Osmanogulları devletin tek soylu ailesidir. "Osmanoğlu" olarak doğmak en büyük imtiyazdır. Bütün klasik devletlerde olduğu gibi, Osmanlı'da da "devlet" padişahın kendisidir. Devlet demek "padişah", padişah demek "devlet" demektir. Devlet, padişahla bütünleşmiştir. Padişah, tek ve mutlak otoritedir. Tüm kamu güçleri ve egemenlik yetkileri (yasama, yargı ve yürütme)

padişahıta toplanmıştır. Bu nedenle padişah şartsız ve kuralsız itaat edilen otoritedir. (Aytürk, 2014: 53).

Osmanlı hükümdarlarına ilk önceleri Bey ve Gazi unvanları verilmiş (Osman Bey, Orhan Gazi); daha sonra "Büyük Hükümdar" anlamında Hüdavendigâr unvanı verilmiş (I. Murad Hüdavendigâr);

I. Murad'dan itibaren "imparator" anlamında "Padişah" unvanı; Fatih Sultan Mehmed'den itibaren "Hünkar" ve "Sultan" unvanı; Yavuz Sultan Selim'den itibaren "Halife-Sultan" unvanı verilmiştir. Ayrıca eski Türk hükümdarlarının unvanlarından olan "Han" unvanı da kullanılmıştır (Sultan Abdülhamid Han). Ancak yaygın olarak "Padişah" unvanı kullanılmış ve bu unvan Osmanlı hükümdarları için genel bir ad olmuştur (Karal, 1995: 78).

Osmanlı Devleti'nde "bey" olan ilk üç hükümdar, birer mutlak kral sayılmakla birlikte; sade bir protokole, istişareye, örf ve adete (töre) dayanan yönetim politikası uygulamışlardır. Zira bu dönemde hükümdar olan beyin etrafında devlette etkin grupların liderleriyle hanedan temsilcileri yer alıyordu. Bey (hükümdar), onların arasında savaşçı kişiliği ve üstün yeteneği ile sıvrılmış olan lider yöneticiydi (Ertürk, 2010: 155).

Yıldırım Bayezid'den itibaren Osmanlı padişahları şaşalı bir protokolü, mutlak bir hükümdar kişiliğini benimsemişlerdir. Fakat Osmanlı padişahı tipini asıl yaratan hükümdar; koyduğu kanunları, protokol kuralları ve kişiliği ile Fatih Sultan Mehmed olmuştur. Fatih, devlet içinde hakimiyet yetkisini güçlendirdi, kendisini Rumeli ve Anadolu'nun hâkimi ve İstanbul'un sahibi olarak Roma imparatorlarının varisi saydı. Yavuz Selim, İslam dünyasının en büyük ve tek sultanı olarak "Halife" unvanını alınca Osmanlı padişahları; (1) Türklerin en büyük hükümdarı olarak "Hakan", (2) İslam dünyasının lideri ve Hz. Muhammed'in halefi olarak "Halife", (3) Doğu Roma İmparatoru olarak "Kayser" ve (4) Mısır hükümdarı olarak "Sultan" unvanıyla dört ayrı imparatorluk tacı taşımışlardır (Aytürk, 2014: 54).

Halk, hükümdara "Padişah", Avrupalılar "Sultan", saray mensupları "Hünkar" demişlerdir. Padişahın resmi lakabı "Şevketli" idi. Kendisine hitaben, "Efendimiz",

"Zatı Şahaneleri" denirdi. Taht'a çıkan padişahlar İstanbul'un fethinden sonra, Eyüp semtinde bulunan sahabeden Ebu Eyyubi-i Ensari'nin Türbesi'nde kanun ve kural gereği kılıç kuşanırlardı. Kılıç, şeyhülislam veya nakibüleşraf (Hz. Peygamber'in soyundan gelenlerin başı) tarafından dua ile kuşandırılırdı. Takılan kılıçlar arasında Hz. Peygamber'in, Hz. Ömer'in, Osman Gazi'nin ve Yavuz Sultan Selim'in kılıçları vardı (Kara, 1995: 169).

Padişah; "Halife" olarak Müslümanların başkanı; "Sultan" olarak gayrimüslim halkın başkanıdır. Osmanlı padişahları Hz. Muhammed'in halifesi değil, Tanrı'nın halifesi (yeryüzündeki vekili) olmuşlardır. Nitekim II. Abdülhamid "*Zıllullah-ı rüy-i zemin*" (Allah'ın yeryüzündeki gölgesi) unvanını kullanmıştır. Tanrı evreni yaratmış, düzeni kurmuş, o düzeni korumak ve yürütmek için halife-padişahı görevlendirmiştir. Bu yüzden padişahın görevi, Tanrı'nın verdiği bu ödevi, "alemin nizamını ve toplumun düzenini tutmak" tır. Osmanlı devlet anlayışında dünyada, tek hükümdar ve hükümdar vardır. O da Osmanlı padişahıdır. Osmanlı Devleti'nin "Padişah" rütbesine denk tanıdığı iki hükümdar olmuştur. O da III. Selim zamanında Rusya Çarı Çasar ile Fransa İmparatoru Napolyon'dur (Berkas, 1973: 27, 112,200).

14. yüzyılda devletin kuruluşundan 16. asrın sonuna kadar Osmanlı hükümdarlarının hepsi büyük mareşallerdi ve aynı zamanda askeri deha sahibi üstün nitelikli lider yöneticilerdi. İmparatorluğun kuruluş, gelişme ve yükselmesinde bu büyük hükümdarların payı büyüktür (Ortaylı ve Küçükkaya, 2012: 273).

Osmanlılarda padişah, devleti temsil eden kişidir. Mülk ve devlet padişahındır. Her şey onun adına yapılır. Padişahın adı, devlet yerine kullanılır. Padişah hükümdarlık iradesini doğrudan doğruya Allah'tan alır ve Allah'a karşı sorumludur. Bu nedenle her türlü yetkisi vardır. Önemli işlerde devlet adamlarının görüşlerini almakla birlikte son karar kendisindir. Padişahın emirleri (ağzından çıkan söz bile) kanun demektir. "Tiz vurun kellesini!" dediği anda o kişinin hayatı bitmiştir. Çünkü padişahın "siyaseten katl" (siyasi suçluları öldürme) yetkisi vardır (Aytürk, 2014: 54-55).

Osmanlı devlet anlayışına göre, devlette padişahın varlığı zorunludur. Padişah olmazsa devlet de olmaz, nizam da olmaz. Zira Osmanlı Devleti'nin temelinde

"nizam-ı alem" anlayışı vardır. Padişah, nizam-ı aleml (devlet ve kamu düzenini) sağlamak için vardır. Bu sebeple devletin bütün yetkileri padişahın şahsında toplanmıştır. Öte yandan, devletin dini niteliğı gereğı padişahın bir diğler önemli görevi, şeriatı (İslam hukukunu) uygulamak ve İslam ilkelerinin geçerliliğini sağlamaktır. Fakat padişahın şeriata göre davranıp davranmadığını denetleyecek ve karar verecek bir organ yoktur. Padişah sadece Allah'a karşı sorumludur. Bununla beraber özellikle yükselme döneminde kimi şeyhülislamlar padişahların bazı kararlarını engellemiş ve istedikleri fetvayı vermemişlerdir (Emiroğlu, 2016:27).

Padişahın kesin hâkimiyeti hüküm, ferman, irade ve Hatt-ı Hümayun denilen yazılı emirlerde görülür. Bu belgelerde padişahın emir yetkisi "*Buyurdum ki*" sözüyle belirtilir. Ancak padişahın gücü keyfi ve sınırsız değildir. Padişahın yetkisini ve kanun koyma gücünü şeriat (İslam hukuku) ve töre (örfi hukuk) sınırlamıştır. Padişah yetki olarak kanun koyar, Divan-ı Hümayun'a (İmparatorluk Hükümeti) başkanlık eder, Divan kararlarını onaylar; ordulara başkomutanlık eder, sadrazamı tayin ve azleder; devlet bütçesini kabul ve tasdik eder, savaş ve barış ilan eder, antlaşmaları imzalar; yabancı ülkelere elçiler gönderir ve gelen yabancı elçileri kabul eder (İnalıcı, 2000:78).

Padişahın en büyük gücü ve yetkisi kanun koymaktır. Zira şeriatın (İslam dininin) kamu hukuku ve kamu yönetimi alanında ayrıntılı hükümler getirmemiş olması, Osmanlı sultanlarına bu alanda geniş kurallar ve yasalar koyma imkanı vermiştir. Bu yüzden şeri konular dışındaki düzenlemeler padişah fermanlarıyla yapılmış ve bu fermanların (kanunların) şeriata uygunluğu şeyhülislam fetvasıyla onaylanmıştır. Ancak gerileme döneminden itibaren padişahın geleneksel yetkileri yavaş yavaş daraltılmıştır. Zira devletin bütün çalışma alanları şeriatın denetimi altında olduğundan her konuda şeyhülislamın fetvasının (şeriata uygunluk görüşü) alınması zorunluluğı vardı. Bu bakımdan, Halifeliğın Osmanlılara geçmesinden sonra devlet yönetiminde ve padişahlar üzerinde şeyhülislamların manevi etkisi artmıştır. Öyle ki, şeyhülislamların fetvasıyla padişahlar tahttan bile indirilmiştir. Tanzimat Dönemi'nde Gülhane Hatt-ı Hümayunu'nun ilanından sonra, Batı anayasalarının etkisiyle, padişahların yetkileri daha da sınırlandırılmıştır. Özellikle II. Meşrutiyet'ten sonra

yapılan Kanun-i Esasi ile padişah meşruti bir hükümdar durumuna gelmiştir (Aytürk, 2014: 56).

Osmanlı Devleti'nin hükümdarlık ve saltanat sisteminde padişah olmak için Osman Bey'in soyundan gelmek ve erkek olmak şartı vardı. Ancak padişahlar kendisinden sonra taht'a geçecek adayı (veliahdı) önceden belirlememişlerdir. Devletin kuruluş ve gelişme dönemlerinde şehzadeler babalarıyla birlikte yönetime ve savaşırlara katılır; idari, siyasi askeri tecrübe edinirler, zamanı gelince padişahın ve soylu Türk beylerinin onayladığı biri, babasının ölümü üzerine taht'a çıkardı. Daha sonra, şehzadelerin vali olarak sancağa gönderilmesi uygulaması başlamış; padişahın ve devlet erkanının tercih ettiği şehzade taht'a davet edilmiştir. Şehzadelerden en liyakatlisini, devlet adamları ve ordunun tercihi ile iktidara getiren bu usul, güçlü padişahların taht'a geçmesini sağlamış fakat kardeşler arasında kanlı taht kavgaları ve iç savaşırlar olmasına neden olmuştur. Bu nedenle Fatih Sultan Mehmed, Kanunnamesi'nde *"devletin bütünlüğünü ve devamlılığını korumak (nizam-ı alem) için taht'a çıkana erkek kardeşlerini boğdurma hakkı"* vermiştir. Bu yüzden I. Ahmed zamanına kadar taht'a çıkan padişahlar, taht'a rakip olmaması için gerektiğinde babasını, kardeşlerini, yeğenlerini, oğullarını ve torunlarını boğdurtmuştur. III. Mehmed taht'a çıktığı gün bu kanun gereğince 19 kardeşini birden boğdurtmuştur. Çünkü *Osmanlı hanedanına mensup her erkek günün birinde padişah olabilir düşüncesiyle yetiştirilmekte olup şehzadeler için ikinci bir hayat tarzı yoktu: Ya ölmek veya öldürmek ya da taht'a çıkmak*. Örneğin Yıldırım Bayezid'in, savaş meydanında babası I. Murad'ın ölümünü kardeşinden önce öğrenerek kendisini padişah ilan edip, kardeşi Savcı Bey'i öldürtmesi ile başlayan hanedan içi kanlı mücadeleler, Kanuni'nin oğulları da dahil, 17. yüzyıla I. Ahmed dönemine kadar (1603) sürmüştür. I. Ahmed döneminden itibaren kardeş katli uygulamasına son verilmiş; Osmanlı soyu (hanedan) içinde "ekber ve erşet" (en büyük) olanın taht'a geçmesi usulü benimsenmiştir. Ayrıca, bu dönemden itibaren şehzadelerin sancaklara gönderilmesi, savaşırlara komutan olarak iştirak etmesi usulü de kaldırılmış; şehzadeler sarayda "kafes" denilen odaya kapatılmışlar; devlet yönetimi için gerekli bilgi ve tecrübeyi kazanma hak ve imkânlarından mahrum bırakılmışlar; bu yüzden akıl, sinir ve ruh hastası; bilgisiz, deneyimsiz, evhamlı, zayıf ve korkak padişahlar tahta çıkmışlar; devlet de zayıflamaya başlamıştır (Baykal, 2008: 14).

Osmanlı Devleti'nde padişahlık 1617'ye kadar "evladiyet" denilen babadan oğula; 1617'den 1918'e kadar, "ekberiyet" denilen, hanedan (Osmanlı ailesi) içinde en büyük erkeğe geçmiştir. Osmanlı' da taht'a çıkış merasimleri II. Murad ile başlamıştır. İstanbul'un fethinden sonra cülus (taht'a çıkış) merasimlerinin çoğu Topkapı Sarayı'nda yapılmıştır. Taht'a geçecek olan şehzade Şimşirlik'teki dairesindeyken darüssaade ağası (haremağası) ile babüssaade ağası yanına gidip padişahın vefat ettiğini, saltanat nöbetinin kendisine geldiğini söyleyerek kendisini tebrik ederler. Şehzadeyi önce Hırka-i Saadet Dairesi'ne götürürler. Şehzade orada şükür namazı kıldıktan sonra Hasoda'ya giderler. Yeni padişah, bir koltuğunda darüssaade (harem) ağası, diğer koltuğunda Babüssaade ağası (sonraları silahtarağa) olduğu halde biat mahalline gelir; müneccimbaşının tayin ettiği uğurlu anda Babüssaade (Mutluluk Kapısı) önünde kurulan taht'a otururdu. Nakibüleşrafın dua etmesiyle başlayan merasime sadrazam, şeyhülislam, vezirler, Divanühümayun üyeleri, yüksek rütbeli memurlar, yeniçeri ağası, 4 bölük ağası, İstanbul kadısı, ulema, şeyhler ve kaptanpaşa katılırdı. Yeni padişahın cülusu (taht'a çıkışı) toplar atılarak, camilerde adına hutbe okunarak halka ilan edilirdi. Uzak vilayetlere ve komşu ülkelere ulaklar gönderilerek yeni padişahın taht'a geçtiği resmi yazılarla bildirilirdi. Uç vilayetlerden sancakbeyleri, komşu ülkelerden de tebrik için elçiler gelirdi (İnalcık, 2000.183).

Taht'a geçen padişah sakal bırakırdı. Küçük yaşta ise 20 yaşına gelince sakal bırakırdı. Padişahlar içinde Yavuz Sultan Selim sakal uzatmamıştır. Yeni padişah taht'a çıktığında ilk işi kendi adına mühür kazıtmaktı. Ayrıca sikke ve paranın da yeni padişah adına bastırılması emrolunurdu. Her padişah değişikliğinde üst düzeydeki bütün görevler iptal edilmiş kabul edilir; yeni padişahın onaylaması ile görevlerine devam ederlerdi. Fatih Sultan Mehmed padişahlığın otoritesini korumak amacıyla veziriazam dahil emri altındakilerle aynı sofrada yemek yemeyi yasaklamış; "Padişahla yemek yiyen kişi senli-benli olur, itaatsizlik eder, otoriteyi bozar." demiştir. Yavuz ve Kanuni de bu geleneğe uymuşlar, genelde tek başlarına, bazen Valide Sultan ile yemek yemişlerdir (Kartal, 1995: 302).

Padişahların hepsi resmi yöneticidir ama lider değildir. Osmanlı tarihinde Fatih, Yavuz ve Kanuni gibi cihan imparatoru lider- padişahlar olduğu gibi; saltanat veraseti gereği çocuk ya da deli padişahlar da vardır. Ancak Osmanlı Devleti'nin

kuruluş döneminde atılan güçlü ve köklü temeli, yükseliş döneminde tamamlanan ilmi, hukuki, idari, askeri ve mali düzeni, kimi padişahlar çocuk ya da zayıf, bilgisiz ve tecrübesiz veya deli olsa da sarhoş, ayyaş, kadın ve eğlence düşkünü olsa da Osmanlı Devleti büyük ve güçlü sadrazamları, vezirleri ve valileri eliyle 622 yıl ayakta kalmış, içten ve dıştan kimse yıkamamıştır. Bu yüzden, Osmanlıları dünya tarihinde tek bir aileden gelen en uzun ömürlü saltanat ve en güçlü imparatorluk olmuştur. Bu nedenle Türk halkı Osmanlı İmparatorluğu ve padişahlarıyla övünür. Örneğin; Mason olduğu iddia edilen Deli İbrahim'i tenkit etmez. Çünkü halifedir. Ancak Türk halkına göre dört büyük padişah vardır ki halk bu padişahlara toz kondurmaz: (1) İstanbul'u fethederek Hz. Muhammed'in hadisinde müjdelediği padişah olan ve çağ açan Fatih Sultan Mehmed, (2) Halifeliği alan Yavuz Sultan Selim, (3) 46 yıl üç kıtaya hakim olan cihan imparatoru Kanuni Sultan Süleyman, (4) Devletin çöküşünü 33 yıl durduran ve "Ulu Hakan" olarak nitelenen II. Abdülhamid'tir (Aytürk, 2014: 62).

Osmanlı hanedanının dünyada en uzun süre, 622 yıl saltanatta kalmasının ve Osmanlı Devleti'nin başarılı olmasının en büyük sebebi, ilk asırlarda deha sahibi, üstün yetenekli padişahların taht'a çıkmasıdır. Jouannin-van Gaver bu gerçeği şu sözleriyle ifade etmiştir: *"Yeryüzünde hüküm sürmüş bütün hanedanların içinde büyük adam yetiştirme bakımından en feyizlisi Osmanlıdır."* Bemard Lewis de *"Türk Müslümanlığının üstün başarısı, Osmanlı İmparatorluğu'nun, İslam tarihinde benzeri bulunmayan bir şekilde hizmet ve vazifeye bağlılık duygusudur. İhtiyar ve ölümün eşliğinde olan Kanuni Sultan Süleyman 'ı yeni bir Macaristan seferine ve muhakkak bir ölüme götüren amansız vazifeye bağlılık şuuru hangi halifede vardı?"* demiştir. Osmanlı Devleti'ni başarıya götüren diğer bir husus da Osmanlı toplumunun padişaha olan candan, tavizsiz, samimi bağlılığı ve itaatidir. Tarihçi Lord Ricault bu gerçeği, *"Türklerin padişahlarına gösterdikleri bağlılık, hayranlık ve saygı, doğrusu hiçbir Hristiyan ülkede yoktur."* sözleriyle ifade etmiştir. Çünkü Türklerde padişah "bayrak" gibi kutsaldır. Bayrak asla yere düşürülmez. Padişah öldürülebilir ama ona asla saygısızlık ve hakaret edilmez. Padişah devlettir. Her şey onundur. Her şey onun adına yapılır. O, Allah istediği için taht'a çıkmıştır. İradesini Allah'tan alır." (Öztuna, 1986: 12).

2.1.2. Birinci Meşrutiyet Dönemi Hükümet Sistemi ve Uygulamaları

23 Aralık 1876 tarihli Kanun-i Esasi Türk hukuk tarihinin ilk yazılı anayasası olarak kabul edilmektedir. 23 Aralık 1876 tarihinde yürürlüğe giren Kanun-i Esasi Türk hukuk tarihinin ilk yazılı anayasasıdır. İlk yazılı Türk Anayasası olan Kanun-i Esasi devletteki bütün kuvvetleri Padişah yetkisinde toplamıştır. Kanun-i Esasi’ de yer alan yetkilerin birçoğuna Padişah tek başına sahiptir. Yürütme ile ilgili ilk düzenleme, yürütmenin başı olan Padişahın bu göreve gelişi ile alakalıdır. Buna göre Padişah olma hakkı, Osmanlı hükümdarlık geleneğine uygun olarak Osmanlı sülalesinden soy yoluyla gelen Osmanlı sülalesinin en büyük evladına aittir (md.3). Bu madde ile önceden mevcut olan Osmanlı hükümdarlık geleneği anayasal düzenleme ile teminat altına alınmıştır. Çünkü Kanun-i Esasi ile anayasal bir kural haline getirilmeden önce Osmanlı İmparatorluğunda Padişahın nasıl belirleneceği bir gelenek olarak bulunmaktaydı.

Bu geleneğin Kanun-i Esasi’ de anayasal bir düzenleme olarak yer almasında Osmanlı Devleti ve daha önceki Türk devletlerinde ortaya çıkan taht mücadelelerinin önemli bir etkisi olmuştur. Bilindiği gibi Osmanlı tarihindeki Fetret devri denilen dönem taht kavgalarının en üst seviyeye çıktığı dönemdir. Fetret Devri Osmanlı tarihinde taht mücadelelerinin en yüksek seviyede gerçekleştiği dönemdir. Taht mücadelelerinde Padişah olup başa geçmek isteyen kişiler bu hedeflerine ulaşabilmek için, kardeşleri, amcaları veya babalarıyla mücadele içerisinde bulunmuşlardır. Taht mücadelelerinde kardeş olan ve padişah olmaya aday olabilecek sultanlar dışında Osmanlı’nın gerileme dönemi ve duraklama dönemi başta olmak üzere çeşitli dönemlerinde ordu mensupları ve bürokratlar da etkili bir konuma sahip olmuşlardır. Bu durum Osmanlı İmparatorluğu aleyhinde çalışmak isteyen iç ve dış güçler için en iyi fırsat dönemleri olmuştur. Söz konusu durum Osmanlı İmparatorluğu’ na düşman konumda olan içteki ve dıştaki güçler adına en güzel fırsat zamanları olmuştur. Taht mücadelelerini ortadan kaldırmak isteyen Fatih Sultan Mehmet yürürlüğe girdirdiği kararname ile “siyasi açıdan katl” anlamına gelen kardeş katli uygulamasını hayata geçirmiştir. Padişah olabilecek kişinin Osmanlı hanedanından olması geleneği Osmanlı Devleti’ nde yerleşik bir konuma sahiptir ve bu nedenle her ne kadar ordu

mensupları ve bürokratlar da taht mücadelelerinde yer alsalar da hiçbir dönemde Padişah olabilecek kişiler arasında yer alamamışlardır (Aytürk, 2014: 185).

Padişahın görev süresi Kanun-i Esasi' de yer düzenleme altına alınmamıştır. Ancak geçmişteki fiili uygulamaların ortaya çıkardığı bir gelenek hâline gelerek Padişahın görev süresi, ölmesine veya herhangi bir nedenden dolayı tahtı bırakmasına kadar olan süredir. Padişahların görev süresinin belirlenmesinde devletin milletlerarası alandaki gücü ve sosyal-ekonomik durumu etkili olmuştur. Padişahların görev yapacakları sürelerin belirlenmesinde, devletin sosyal alandaki, ekonomik alandaki ve uluslararası alandaki gücü ve konumu belirleyici olmuştur. Osmanlı' da kuruluş döneminde ve yükselme döneminde Padişahlar ölene kadar tahtta kalmışlardır; duraklama döneminde, gerileme döneminde ve dağılma döneminde ise çeşitli nedenlerden dolayı tahtı terk etmelerine kadar başta kalmışlardır (Kanuni esasi, 1876).

Kanun-i Esasi' de düzenlenen 4. Maddeye göre, Osmanlı Devleti'ni en üst konumda temsil etme yetkisi ve yürütme organının yetkileri Padişah'ındır. Kanun-i Esasi'nin aynı maddesine göre Padişah, bu resmi yetkinin yanında dini bir unvan ve yetkiye de sahiptir. Uygulamada da gerçekten Padişah Osmanlı İmparatorluğu'nda hem yürütme organının başı hem de İslam dininin koruyucusudur. Yeryüzünde yaşayan bütün Müslümanların hem halifesi hem de lideri konumuna sahiptir.

Osmanlı İmparatorluğunda Padişahlar, halifelik unvan ve yetkisini Yavuz Sultan Selim'in 1517 'de düzenlediği Mısır seferinden sonra kullanmaya başlamıştır. Söz konusu sefer sonrasında Osmanlı İmparatorluğu halifeliğe sahip olmuş ve halifelik unvanı halifelik yürürlükten kaldırılana kadar Osmanlı Devleti'ndeki padişahlarca kullanılmıştır.

Kanun-i Esasi'de yer alan 5. Maddeye göre; "Zatı hazreti Padişahının nefsi hümayunu mukaddes ve gayri mesuldür" ve bu nedenle Padişahın tek başına kullandığı yetkiler açısından sorumsuzdur. Söz konusu madde ile Padişahın dokunulmazlığı anayasal bakımdan güvence altına alınarak, Padişahın önceki dönemlerden daha güçlü ve dokunulmaz bir statüye sahip olması sağlanmıştır. "Devlet Başkanının sorumsuzluğu" ilkesi parlamenter yönetim siteminin temel yapılarından birisidir ve Kanun-i Esasi' de yer almıştır. Fakat klasik yapıya sahip parlamenter

yönetim sisteminde devlet başkanının yetkileri semboliktir. Kanun-i Esasi'de ise sorumsuzluğu kabul edilen Padişah devletin bütün kuvvetlerinin sahibidir (Aldıkaçtı, 1982: 56). Kanun-i Esasi' de yer alan düzenlemeye göre ise sorumsuzluğu anayasal güvence altına alınan Padişah Osmanlı Devleti' ndeki bütün güçlerin sahibidir. Kanun-i Esasi'nin 7. maddesi, Bakanlar Kurulunun (Vükelanın) tayini ve azli yetkilerini de yürütmenin başı olan Padişaha vermiştir. Bakanlar Kurulu üyelerinin parlamenter sistem ve meclis hükümeti sisteminde meclis karşısında sorumluluğu bulunmaktadır, Kanun-i Esasi' de ise bu durum ile ilgili herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. Bakanlar Kurulu padişaha karşı sorumludur. Başkanlık sisteminde de bu durum benzerdir. Ancak Başkan tarafından tayin edilen sekreterlerin göreve başlayabilmesi için, Senatonun onayını almaları gerekir. Kanun-i Esasi' de yer alan düzenlemeye göre ise Padişahın isteği yeterlidir, meclis tarafından onay verilmesine ihtiyaç bulunmamaktadır (Fendoğlu, 1998: 154).

Kanun-i Esasinin 29. maddesine göre Bakanlar Kurulunun ehemmiyetli konulardaki kararlarını icra edebilmeleri için Padişahın onayının alınması gereklidir. Bu maddeye göre, Kanun-i Esasinin 7. ve 29. maddelerinin getirdiği düzenlemeler Bakanlar Kurulunun tamamen Padişahın kendisine tabii olması sağlanmıştır. Kanun-i Esasinin getirdiği değişikliğin ne kadar demokratik olduğunun göstergesi olan bu maddelere göre, Bakanlar Kurulunun Padişaha rağmen kararlar alması ve uygulaması düşünülemez.

Yasama meclisi, heyeti mebusan ve heyeti ayan denilen iki meclisten oluşmaktadır. Kanun-i Esasi'nin 60 ve 61. maddelerine göre heyeti ayan, heyeti mebusanın üye sayısının üçte birini geçmemek üzere, toplumun güvenini kazanmış ve devlete hizmet etmiş kişiler arasından Padişah tarafından seçilir.

Kanun-i Esasi'nin 7. maddesinde Padişahın yasama meclisini gerektiğinde toplantıya çağırması ve yeniden seçim yapılmak şartıyla Mebusan Meclisini feshetmesi düzenlenmiştir. Kanun-i Esasi'nin 35. Maddesinde Padişahın yeniden seçim yapılmak şartıyla fesih hakkı düzenlenmiştir. Buna göre hükümetin teklifi iki defa üst üste Meclisi Mebusan da reddedildiğinde Padişah, yeniden seçim yapılmak suretiyle hükümeti azledebilir veya Meclisi Mebusan feshedebilir. Kanun-i Esasinin

7. ve 35. Maddelerindeki düzenlemeler Mebusan Meclisinin tamamen Padişaha tabii olmasını sağlamıştır.

Padişahın kanunlarının mutlak vetosu da Kanun-i Esaside düzenlenmiştir. 54. maddeye göre bir konuda kanun yapılması hususunda iradeyi şeniye çıktıktan sonra Şurayı Devlet tarafından hazırlanan ve sırayla heyeti mebusanda ve heyeti ayanda görüşülen kanunlar Padişahın onayına sunulur, kanun ancak Padişahın onayından sonra yürürlüğe girer. Buna göre Mebusan heyetinde ve ayan heyetinde görüşülen kanunlar Padişah tarafından onaylandıktan sonra yürürlüğe girer (Teziç, 1998:45).

Kanun-i Esasinin 113. maddesi Padişaha hükümetin güvenliğini ihlal ettikleri zabıta tahkikatıyla tespit edilenleri sınır dışına sürgün etme yetkisini vermektedir. Kanun-i Esasinin 113. Maddesiyle, Padişah temel hak ve özgürlükleri istediği kişilere vermeyi, kendine muhalefet edenleri ortadan kaldıracılabilmeyi ve mevcut rejimi güvence altına almayı güvence altına alarak padişahın yetkilerinin genişlemesini sağlamıştır.

II. Abdülhamit'in 13 Şubat 1878'de Meclisi Umumiye belirsiz süreli olarak feshetmesine kadar 1876 Kanun-i Esasisi yürürlükte kalmıştır. Bu tarihten sonra Kanun-i Esasi yürürlükten kaldırılmamış sadece askıya alınmıştır. Aslında II. Meşrutiyette 1909 tarihli anayasa değişiklikleriyle yeni bir anayasa yapılmamış askıda olan Kanun-i Esasi'de değişiklikler yapılmış ve yeniden yürürlüğe girdiği görülmüştür.

2.1.3.İkinci Meşrutiyet Dönemi Hükümet Sistemi ve Uygulamaları

Osmanlı Devleti'nde, 1876 Kanun-i Esasi'de 08.08.1909 Tarihinde esaslı değişiklikler yapılmıştır. Parlamenter sistemin mantığına uygun olarak, padişah bu yetkileri, yasama kuvvetinin güvenine haiz sadrazam ve ilgili bakanların girişim ve imzası ile kullanabilecektir ("karşı imza" kuralı md.30). Bakanlar Kurulunun, Kanun-i Esasinin ilk metnin aksine Padişah karşı değil, parlamenter sistemle uyumlu olarak halkın seçtiği kişilerden teşekkül eden Heyet-i Mebusuna karşı siyaseten sorumlu olması esası benimsenmiş, bu kapsamda Bakanlar Kurulunu denetleme ve düşürme yetkisi, Heyet-i Mebusuna tanınmıştır (md.30) Padişahın Heyet-i Mebusuna fesih yetkisi korunmuş olmakla birlikte, bu yetkinin kullanılması oldukça güçleştirilmiş (md.7.,35.), yapılan değişikliklerle, yürütme yetkisi padişahıtan alınarak, demokratik

yapılı Bakanlar Kuruluna kaydırılmıştır, Bakanlar Kurulunun herhangi bir hususu görüşmek maksadıyla padişahın ön izin alması şartı kaldırılmış, siyasi ve fikri birliği, bireysel müşterek yükümlülüğü olan bu Kurul, yürütme yetkisinin gerçek sahibi haline getirilmiştir. Bu şekilde, "kabine" sistemi, Osmanlı kamu hukukuna girmiş olmaktadır (Kubalı, 1960: 117). Bu değişikliklerle, Padişahın sahip olduğu yetkiler yasama organı lehine sınıflandırılmış ve Meclis-i Umumi gerçek bir yasama organı haline getirilmiştir.

Kısaca ifade etmek gerekirse, 1909 Anayasa değişikliği kapsamında, metin üzerine de olsa 1876 Anayasasının yetersiz olan sistem ve müesseseleri değiştirilmiş, (Heyet-i Ayan istisna tutulacak olursa) yasama ve yürütme kuvvetleri demokratikleştirilmiş, kuvvetler arası ilişkiler, parlamenter sistemle uyumlu olarak yumuşak, işbirliğine dayalı ama yaşamayı daha fazla kollayan bir şekilde düzenlenerek, teorik olarak, oldukça tam sayılabilecek bir parlamenter monarşi ya da meşruti monarşi için uygun bir anayasal çerçeve sağlanmıştır (Erdoğan, 2001: 24).

2.1.4. Birinci Büyük Millet Meclisi Döneminde Hükümet Sistemi ve Uygulamalar

23.04.1920'de Büyük Millet Meclisinin (BBM) toplanması ile yeni Türkiye Devleti kurulmuş oldu. O zamana kadar fiili bir iktidar olan Heyet-i Temsiliye iradesini, yeni hukuki bir idare olan BMM idaresine bırakmıştır (Aldıkaçtı, 1982:81). Mustafa Kemal'in, 24.04.1920 günü yapmış olduğu konuşmayı takiben Meclise sunduğu hükümet sisteminin esaslarını tayin eden önerge, kabul olunarak Meclis kararına dönüşmüştür. Yeni kurulan BMM'nin dayandığı temel ilkeleri ortaya koyan bu karar, aslında 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'na kadar olan dönem bir tür "*geçici anayasa*" niteliğinde idi (Tanör, 2005: 179). Bu karardan şu esaslar çıkarılmaktadır (Tanör, 2005: 179-180; Erdoğan, 2001: 65):

a) Egemenlik millete aittir.

b) Meclisin üstünlüğü kabul edilmiştir. Buna göre, yasama ve yürütme Mecliste toplanmıştır; meclisin üstünde hiçbir kuvvet mevcut değildir, mecliste toplanan milli irade, vatanın kaderine fiilen el koymuştur.

c) Hükümet kurulması zorunluluk arz etmektedir.

d) Anadolu’da muvakkat nitelikte de olsa, bir hükümet (devlet;) reisliği müessesinin benimsenmemesi (devlet başkansız bir yönetim) ve padişah vekilliğinin (kaymakamının) seçilmesine lüzum yoktur; reissiz bir hükümeti vücuda getirme zarureti söz konusudur.

e) Kurulacak hükümeti meclisin seçmesi ve hükümetin meclise karşı sorumlu olması.

f) Meclis başkanının aynı zamanda hükümet başkanı da olması ve hem hükümet, hem de meclis kararlarına imza koymaya yetkili olması.

g) Padişahın durumunun ilerde şartların netleşmesi üzerine meclis tarafından kanunla yeniden düzenlenmesi.

Esas itibariyle bu kararla, bir yandan bir hükümet sistemi teşkili ile 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunun hükümet sistemine ilişkin düzenlemelerin esası teşkil edilmekte, diğer yandan da yeni bir devletin kurulması amaçlanmış olmaktadır (Tanör, 2005: 179-180; Erdoğan, 2001: 65). 24.04.1920 Tarih ve 5 Nolu Karar doğrultusunda, “Muvakkat İcra Encümeni” kuruldu. Ancak İcra Vekilleri Heyetinin, hukuki olarak bir yürütme organı ya da gücü mevcut değildi. Bu sistemde kuvvetler ayrılığı mevcut olmadığı için, BMM, yasama ve yürütme organlarını kendinde toplayan tek organ idi. Buna göre BMM’nin hukuki olarak yürütme işlerini kendi memurları, ajanları ve vekilleri olan kişiler eliyle gördürmesi gerekmektedir (Gözübüyük ve Kili, 1982: 90).

02.05.1920 Tarih ve 3 Sayılı BMM İcra Vekillerinin Suret-i İntihabına Dair Kanunla “*Muvakkat İcra Encümeni*” şeklindeki yürütme kurulunun geçicilik statüsüne son verilerek, BMM rejiminde ilk defa “*İcra Vekilleri Heyeti*” hukuki ve kalıcı bir statüye kavuşturulmuş oldu. Bu kanunla, Meclis hükümeti sistemi ve kuvvetler birliği ilkesi kanuni zeminde netlik kazanmış oldu. Bu sistemde, İcra Vekilleri üyelerinin parlamenter sistemden farklı olarak, Meclis üyeleri arasından, mutlak çoğunluk ile teker teker seçilmesi usulü benimsendi. Buna göre yürütme gücünü kullanacak olanlar, Meclis adına, onun bir vekili olarak görev yapacaklardı (Turhan, 1989: 26). Daha sonra 8 Temmuz 1922 Tarih ve 244 Sayılı Kanun ile bu ilke değiştirilerek İcra

Vekillerinin seçiminde ilk yönteme tekrardan dönmüştür. Bu kanunun Birinci maddesine göre, İcra Vekilleri Reisi ile İcra Vekilleri BMM tarafından gizli oy ve mutlak çoğunluk ile Meclis üyeleri arasından ayrı ayrı seçilirler (Gözübüyük ve Kili, 1982: 88).

20.01.1921 ‘de Teşkilat-ı Esasiye Kanunu kabul edildi. Bu metinde, hükümet sistemi ile ilgili hükümler de bulunmaktadır. Teşkilat-ı Esasiye Kanunun, ikinci maddesinde “İcra kudreti ve Teşri salahiyeti milletin yegane ve hakiki mümessili olan BMM’nde tecelli ve temerküz eder.” Hükmü yer almaktadır. Üçüncü maddeye göre “Türkiye Devleti, BMM tarafından idare olunur ve hükümeti ‘BMM Hükümeti’ ünvanını taşır.” Sekizinci ve dokuzuncu maddelere göre, İcra Vekilleri Heyeti, BMM tarafından, özel kanunlarına göre seçilen vekillerden oluşur. Bunlarda içerisinde birisini reis seçerler, ancak Meclis Reisi, İcra Vekilleri Heyetinin doğal reisidir. Bu heyet, BMM’den bağımsız müstakil bir organ olmayıp, meclisin bir uzvu durumundadır. Çünkü BMM, kısımlarına ayırdığı daireleri (vekillikleri/bakanlıkları), bizzat kendisinin seçtiği vekilleri aracılığıyla idare eder. Meclis icrai konularda vekilleri yön verir ve gerektiğinde bunları değiştirir. BMM Heyeti Umimiyesi, kendisine bir intihap devresi için bir reis seçer. Meclis başkanı bu sıfatla Meclis adına imza yetkisine ve Heyeti Vekile mukarreatını tasdike yetkilidir. Bu hükümlerle BMM’ne, yürütme konularında İcra Vekillerine yön gösterme (direktif verme) yetkisi tanınmış olduğu için, Meclis, yürütme işlerinde doğrudan doğruya etkili olabilecektir (Özbudun, 1985: 102).

Her ne kadar, Teşkilat- ı Esasiye kanununda bir “Vekiller Heyetin”nden söz edilmek (md. 9) suretiyle, yürütme yetkisini kullanacak bir ortak kurulun varlığı öngörülmüş gibi görünse de, icra kudretinin BMM’ye ait olduğunu belirten ikinci madde hükmü ile Türkiye Devleti’nin Meclis tarafından idare edileceğini belirten üçüncü madde hükmü karşısında, söz konusu heyetin, bağımsız ve anayasal yetkili bir yürütme organı değil, Meclis adına ve onun emir ve talimatları doğrultusunda hareket etmekle görevli bir memurlar topluluğu olduğu sonucuna varmak daha doğru olur (Erdoğan, 2001: 67; Turhan, 1989: 25). Anayasada yürütme işlerini Meclis adına icra etmek üzere oluşturulan kurul, Meclis bağlantılı olarak isimlendirilmiştir: Büyük

Millet Meclisi Hükümeti (Tanör, 2005: 195). Hemen bütün kanunlarda “İş bu kanunun icrasında BMM memurdur” hükmüne yer verilmiştir (Gözübüyük ve Kili, 1982: 90).

Birinci BMM ve 1921 Anayasası dönemlerinde cari olan hükümet sistemi konusunda şu değerlendirmeler yapılmıştır. Kubalı 'ya göre, 1921 Anayasasının en klasik şekli ile kabul ettiği hükümet şekli Meclis hükümeti sistemidir (Kubalı, 1960: 392). Tunaya 'ya göre, Meclis hükümeti sisteminin en uzun süreli örneklerinden biri kendi gelişmelerimiz içinde yer alan BMM ve 1921 Anayasası dönemlerinde tatbik edilen hükümet sistemidir (Tunaya, 1982: 393). Arsel'e göre, Birinci BMM bidayette tam ve mutlak bir Meclis hükümeti sistemi ihdas etmiş idi. Kanunların icrası işini dahi BMM kendi üzerine almıştı (Arsel, 1965: 345). Aldıkaçtı 'ya göre Türkiye'de Meclis hükümeti saf şekilde her yerden daha kuvvetli olarak gerçek hüviyeti ile 1921 Anayasasında bulmuştur (Aldıkaçtı, 1960: 179). Başgil de, Meclis hükümeti rejiminin en saf ve en güzel örneğini İstiklal Savaşı Türkiye'sinin vermiş olduğunu belirtmektedir (Başgil, 1960: 299). Bastid de, Türkiye ile ilgili bölümde, 1921 Anayasası tarafından kurulan rejimin en tartışmasız biçimde bir meclis hükümeti rejimi olduğunu belirtmiştir (Özbudun, 1985: 380).

29.10.1923 Tarih ve 364 sayılı Anayasa Değişikliği ile Anayasal rejim, hükümet sistemini de içerecek şekilde önemli değişime uğramıştır. Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun Birinci maddesine eklenen “Türkiye Devleti'nin Şekli Hükümeti, Cumhuriyettir.” hükmüyle, saltanatın kaldırılması ile birlikte Anayasada açıkça yazılı olmadığı halde hukuki anlamı gereği mevcut olan Cumhuriyetin resmen adı konulmuştur. Bu değişiklik ile Cumhuriyet, bir “hükümet şekli” olarak benimsenmiştir (Erdoğan, 2001: 67-68). Bu düzenlemeye paralel olarak bir devlet başkanlığı (Cumhurbaşkanlığı) makamı da oluşturulmuştur. Buna göre “Türkiye Reisicumhuru Devletin Reysidir.” (md. 11). Bu şekilde Cumhurbaşkanlığı makamının ihdası ile meclis hükümeti sisteminin saf şeklinden biraz daha uzaklaşmıştır (Aldıkaçtı, 1960: 208-209). Değişikliğin diğer boyutu hükümetin kuruluşu ile ilgilidir. Meclis hükümetinin tipik özelliği olan, vekillerin meclis tarafından seçilmeleri usulü sona erdirilmiştir. Buna göre Meclis tarafından seçilen Cumhurbaşkanı meclis üyeleri arasından başbakanı seçer, diğer vekiller başbakan tarafından meclis üyeleri arasından seçildikten (aday gösterildikten) sonra, vekiller heyeti Cumhurbaşkanı tarafından

meclisin tasvibine arz olunur (md. 12). Burada bir nevi kabine sistemine geçilmiş olduğu söylenebilir. Bununla meclis, yürütme ve idare yetkilerini kendi uhdesinde mahfuz tutmakla birlikte, bu yetkilerin kullanımını icra vekillerine ve heyetine bırakıyordu (Başgil, 1960: 117-118).

29.10.1923 değişikliği ile 1921 Anayasasının ilk metninin öngördüğü meclis hükümeti sistemine bazı parlamenter unsurlar katılmıştır. Cumhuriyeti ilan ederek Cumhurbaşkanlığı makamı getiren, Başvekil kelimesini açıkça kullanan ve onu Cumhurbaşkanıya seçtiren, Başvekil ve bakanlardan oluşan hükümeti Cumhurbaşkanı eliyle Meclisin tasvibine sunulması usulünü getiren bu sistem, saf meclis hükümeti sisteminden *parlamenter rejime* geçiş sürecinin en belirgin durağı niteliğindedir (Tanör, 2005: 210; Gözler, 2004: 27).

Anayasa Hukuku doktrinimizdeki, 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu sisteminin meclis hükümeti modelini esas almakla birlikte, uygulamada parlamenter rejim gibi işlediği (Özbudun, 1985; Erdoğan, 2001: 69) ya da iki modelin bazı unsurlarını bünyesinde birlikte barındıran karma bir sistem oluşturduğu (Tanör, 2005: 210) şeklindeki görüşlerin olgusal temelini bu durum oluşturmaktadır (Erdoğan, 2001: 69).

Mustafa Kemal ve yakın çevresi, muhtemelen tasarlamış oldukları reformların hayata aktarılması konusunda mevcut Mecliste ciddi zorluk ve dirençlerle karşılaştıkları için, bu zorlukların bertaraf edilmesi amacıyla yönelik olarak, üyelerinin tayin ve tespiti bizzat Mustafa Kemal'in belirleyici olduğu yeni Meclisin, kendilerine daha rahat hareket etme imkân ve ortamı sağlayacağı düşünüldükçe, BMM'nde 01.04.1923'te yapılan bir hukuki düzenleme ile erken seçim kararı alınması sağlanmıştır (Demirel, 1994: 512; Tuncay, 1981: 50; Erdoğan, 2001: 71). İkinci BMM seçimleri Haziran-Temmuz 1923'te yapıldı. Mustafa Kemal, iki dereceli yapılan seçimler neticesinde milletvekili adaylarının tamamını kendi grubu adına bizzat kendisi belirlemiştir. Birkaç bağımsız aday dışında geri kalan milletvekillerinin tamamı, Mustafa Kemal'in belirlemiş olduğu milletvekili adayları listesi içinden kazanmıştır (Tanör, 2005: 216; Gözler, 2004: 26). Bu seçimde İkinci Gruptan hiçbir kişi yeni Meclis'e girememiş ve bu şekilde İkinci Grup tarih sahnesinden silinmiştir (Erdoğan, 2001: 71-72; Demirel, 1994: 530). İkinci BMM çalışmalarına 11.08.1923 günü başlamıştır (Gözler, 2004: 26). Bu seçim, Türkiye Cumhuriyeti'nde tek parti

yönetimine ve Mustafa Kemal'in kişisel egemenliğine gidişin başlangıcı olmuştur. Artık reformların gerçekleştirilmesi için, her türlü muhalif kesim bertaraf edilmiştir (Erdoğan, 2001: 72; Erdoğan, 2009: 157).

1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanununun tatbik edildiği dönemin son zamanlarına doğru, hukuki düzenleme ve uygulamalar yapılmak suretiyle tek partili otoriter rejime yönelik, ciddi çabalar ortaya çıkmıştır. Kısacası, meclis hükümeti sisteminin tatbik edildiği 1920-1924 arası dönem, BMM'nin üstünlüğünün sağlanması yönünde mücadele ile geçmiş ise de, daha sonraki dönemde tek parti iktidarını kuracak olan kadrolar, yürütmenin üstünlüğünün sağlanması yönünde mücadele ederek 1924 Anayasası döneminde kurulan tek partili rejimin ön hazırlıklarını yapmışlardır (Gül, 2018: 65-75).

II. Meclis'te mutlak üstünlük sağlayan Mustafa Kemal, aynı dönemlerde orduyu da yeniden örgütleyerek, muhtemel rakiplerini siyasetten tasfiye etme işine girişmiştir. Bu yeni düzenleme kapsamında, Kazım Karabekir ve Ali Fuat Cebesoy gibi Milli Mücadelenin önde gelen şahsiyetleri ordu müfettişliklerine tayin edilerek Ankara'dan uzaklaştırılmış, benzer durum Refet Bele hakkında da yapılmıştır (Erdoğan, 2001:72). Bu gelişmeleri tamamlayan bir diğer gelişme de, 19.12.1923'te kabul edilen bir kanundur. Bu kanunla, subay ve askerlere milletvekili seçilmeden önce silahlı kuvvetlerden istifa etmeleri zorunluluğu getirilerek, mecliste bulunan komutanların askeri görevlerinden istifa etmedikçe meclis görüşmelerine katılmayacakları öngörülmüştür. Yerasimos, Mustafa Kemal'in bir "komplodan" korkarak orduyu siyasetten uzaklaştırmaya karar verdiğini belirtmiştir (Yerasimos, 1990: 96). Hale'e göre, Atatürk, bu yeni örgütlenmeden sonra, Cumhuriyeti ilan etme, Cumhurbaşkanlığına seçilmesini teminat altına alma ve ardından da Mart 1924'te Halifeliği kaldırma yönünde önemli adımlar atabildi (Hale, 1996: 72; Erdoğan, 2001: 72).

1921 Anayasası, kuvvetler birliği ve meclis hükümeti sistemini benimsemesinin doğal bir neticesi olarak, yasama ve yürütme güçlerinin yasama organında toplanması esasını benimsemişti. Meclis hükümeti teorisine göre yargının da yasamaya verilmesini gerektiren bir durum yoktur. Nitekim Teşkilat-ı Esasiye Kanununda yargıya ilişkin hükümlere yer verilmiş değildir. Fakat 1921 Anayasası ve

milli mücadele döneminde, yargı yetkisinin de yasama organında mündemiç olduğu istikametinde bir görüş egemendi. *İstiklal Mahkemeleri'* nin kuruluşu bu görüşe dayanıyordu. Üyeleri meclis tarafından ve mebuslar arasından seçilen bu mahkemeler, kuvvetler birliği ve meclis hükümeti sisteminin bir gereği olarak sunulmuştur (Tanör, 2005: 199). Bu düzenleme, BMM'nin yargı yetkisini de kendi bünyesine dâhil ettiğini göstermektedir.

İkinci Meclisin seçilmesinden kısa bir süre sonra, 15.04.1923 tarihli bir kanunla Hıyanet-i Vataniye Kanununa yapılan bir eklemeye insan hakları açısından önemli sonuçlar meydana getirebilecek bir değişiklik yapıldı. Bu değişiklikle, Saltanatın kaldırılmasına ilişkin 1-2 Kasım 1922 Tarihli Karara "sözle ya da yazıyla muhalefet" de "*vatana ihanet*" suçları arasına dâhil edilmiştir (Tanör, 2005: 215). Bu değişikliğin fiili neticesi, "Birinci Grup dışındaki siyasi grup ve örgütlerin faaliyetlerini sürdürme imkânları ortadan kaldırılması; ya da en azından vatan hainliği ile suçlanma tehlikesiyle karşı karşıya bırakılması" (Demirel, 1994: 53; Erdoğan, 2002: 80) olmuştur. Diğer bir ifadeyle, bu dönemde siyasi gidişata muhalif olan veya bu gidişatı eleştirmek isteyenlerin kendilerini sivil ve siyasi yoldan ifade edebilmelerinin önü kapatılmış olmaktadır (Erdoğan, 2002: 80).

Meclis hükümeti sisteminin mutlaka demokratik ya da anti-demokratik olduğunu söyleyebilmek mümkün değildir; uygulandığı ülkeye göre, anayasal demokrasi ile uyumlu olabildiği gibi (Turhan, 1989: 28), anti-demokratik uygulamalara da müsait olabilmektedir. Nitekim Türkiye'de 1920 sonrası dönemin ilk yıllarında yasama-yürütme ilişkilerinde demokratik yönetime uygun bir işleyişin söz konusu olduğu söylenebilir ise de, Mustafa Kemal ve Grubunun zamanla inisiyatifi ele almaları neticesinde otoriterizme doğru mesafe kat edildiği görülmektedir. Bu vesileyle yeni Türkiye Devleti, tek parti rejimi olarak doğmamıştır. Her ne kadar başlangıçta "Kuvayı Milliye Ruhu"nu temsil eden Birinci Mecliste demokratik bir çoğulcu yapı mevcut idiyse de bu yapı süreç içerisinde zamanla bir tek parti diktatörlüğüne dönüşmüştür (Koçak, 2013). 1921 Anayasasının da içerisinde yer aldığı İlk Meclis dönemindeki hükümet sistemi işleyişi ile diğer bazı problemli alanları şu şekilde özetlemek mümkündür.

Genellikle olağanüstü ve kriz dönemlerine mahsus bir yönetim şekli olan ve "konvansiyon hükümeti" ya da "konvansiyonel rejim" (Turhan, 1989: 24-28) olarak da ifade edilen kuvvetlerin mecliste toplandığı "meclis hükümeti" sistemi, Türkiye'de de 1920- 1924 arasında, olağanüstü şartların geçerli olduğu dönemde uygulanmıştır. Fransa'daki meclis hükümeti döneminde metin üzerinde bütün yetkilerin Konvansiyon Meclisinde toplanmış olmasına rağmen, fiili yönetimin Kamu Güvenliği ve Kamu Selameti Komiteleri tarafından kullanıldığı ve Meclis içindeki ve dışındaki bütün muhaliflerin ortadan kaldırılarak fiili bir diktatörlüğün ortaya çıktığı (Gözler, 2011: 228) uygulamaların bir benzeri, İlk Meclis döneminden İkinci Meclis ve 1924 Anayasası dönemlerine geçilirken Türkiye'de de yaşanmıştır.

Özbudun' a göre, Birinci BMM döneminin hükümet sistemi, görünüşte taşıdığı meclis hükümeti niteliklerine rağmen, uygulamada parlamenter rejimin mantığına ve kurallarına uygun biçimde işlemiş, İcra Vekilleri Heyetinin Mecliste sahip olduğu siyasal çoğunluk, ona gerekli otoriteyi ve liderlik rolünü sağlamıştır. Salt hukuk planında bile, İcra Vekillerinin bireysel ve ortak sorumluluklarının kabul edilmesi gibi önemli noktalarda meclis hükümeti sisteminin ruhundan sapılmıştır. Bu ilginç dönem, meclis hükümeti modelinin pratikte gerçekleşmesinin imkânsız olduğunu ileri süren yazarlara hak verdirecek niteliktedir (Özbudun, 1985).

Her ne kadar İlk Meclis döneminde kuvvetler birliği bağlamında Meclis üstünlüğünü kısmen de olsa sürdürmeye çalışmış ise de, bir süre sonra, fiili işleyiş itibariyle üstünlük yürütmeye geçmiş, hatta İkinci Meclisin seçilmesi sürecinden itibaren yürütme, Meclisi de tayin eden güç haline gelmiştir. Burada fiili üstünlüğünü ilan eden, Mustafa Kemal'in başında bulunduğu yürütmenin omurgasını, büyük ölçüde hükümet, ordu ve bürokrasi teşkil etmektedir. Kuvvetlerin yürütmede toplanması ilkesi, mevcut bir otoriteyi sınırlamak yerine, yeni bir meşruiyet ve daha güçlü bir otorite tesis etmek isteyen bütün ihtilallerin temel prensibi olan "kuvvetler birliği" sistemi ile de uyumlu görünmektedir (Gül, 2018:65).

2.2. CUMHURİYET DÖNEMİ HÜKÜMET SİSTEMLERİ

2.2.1. Saltanattan Cumhuriyete Geçiş Süreci

1920’de İstanbul’un işgal altında olması nedeniyle devletin yürütme mekanizmasının aksaması, ile birlikte yeni bir yasama meclisi zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Bu çerçevede Ankara Mebusu Mustafa Kemal Paşa meclise bu hususa ilişkin bir karar vermiştir. Bu kararda Büyük Millet Meclisinin yapacağı kanunlara bağlı meclis hükümeti biçiminde bir merkezi yönetim biriminin kurulması gerektiğini ve “Heyet-i İcraiye” olarak isimlendirilen, üyelerini ise “vekil” olarak adlandırılan bu hükümete aynı zamanda Meclis Reisi olan İcra Heyeti Reisinin başkanlık edeceğini ifade etmiştir. Mecliste hükümetin yapısına ve ismine yönelik çeşitli fikirler dile getirilmiştir. 1 Mayıs 1920’de hükümete ilişkin sunulan 5 maddelik tasarı uzun tartışmalar sonucunda kabul edilmiş ve derhal uygulamaya konulmuştur. Bu bağlamda 11 kişilik İcra Vekilleri Heyeti seçilmiştir (Tunaya, 2016: 63-68). Bu yasanın iki önemli özelliği ön plana çıkmaktadır. Bunlardan ilki, “Muvakkat İcra Encümeni” ismindeki 25 Nisan 1920’de tesis edilen geçici yürütme kurulu son bulmakta ve yürütme organı olarak “İcra Vekilleri Heyeti”ne hukuki ve kalıcı bir statü kazandırılmaktadır. İkincisi ise, bu yasa ile meclis hükümeti sisteminin ve kuvvetler birliği ilkesinin benimsendiği net bir biçimde ortaya konmuştur (Tanör, 2005: 236-237). Meclis hükümeti sisteminin ilk örneği Fransız İhtilali’nin “La Convention Nationale” döneminde yaşanmıştır. Bu nedenle de “konvansiyonel sistem” adıyla da isimlendirilen bu sistemde yasama ve yürütme, bazen de yargılama yetkileri bir mecliste toplanır (Soysal ve Sağlam, 1983: 22-23). Meclis hükümeti sistemi Fransa’da (1792-1795) meclis tahakkümüne ve teröre, Polonya, Avusturya, Litvanya, Letonya, Estonya gibi ülkelerde hükümet istikrarsızlıklarına ve diktatörlüklere yol açmıştır. Türkiye’de ise bu sistem ile olabildiğince demokrasi çerçevesinde kalınarak toplumda birliğin sağlanması ve bu birlikle uluslararası bağımsızlığa ulaşabilmiş olması, sistemin o dönem için başarılı olduğu yargısına varmamızı sağlamaktadır (Tanör, 2005: 269).

Mayıs 1920’de çıkarılan yasa gereğince İcra Vekilleri Heyeti’nin her üyesi Meclis içinden ve meclisin salt çoğunluğu tarafından ayrı ayrı seçilmektedir. Vekiller arasında ortaya çıkabilecek herhangi bir anlaşmazlığı çözmek Meclisin görevi olarak belirlenmiştir. Meclis her zaman bakanları değiştirme yetkisine sahiptir.

Vekillerden oluşan bu hükümet, “Büyük Millet Meclisi Hükümeti”, Kurtuluş Savaşı sırasında kurulan düzenli ordu ise, “Büyük Millet Meclisi Hükümeti Ordusu” olarak adlandırılmaktaydılar. Hükümete Meclis’i “fesih” ve ya “meclis seçiminin yenilenmesini isteme” gibi yetkileri verilmemiştir. Bu sistemin önemli bir diğer özelliği de bir devlet başkanı kurumunu ihdas etmemiş olmasıdır. Zaman içerisinde uygulanan bu sistemin yürütme işlerinin vekiller arasındaki uyumlu çalışmanın tesis edilememesi sebebiyle güçlükler doğurduğu görülmüş ve 4 Kasım 1920’de çıkarılan bir kanunla, meclisçe yapılacak vekil seçiminde adayların meclis başkanınca belirlenmesi kabul edilmiştir. Meclis Başkanı bu sıfatı ve yetkisiyle İcra Vekilleri Heyeti’nin de başı durumunda olması, Mustafa Kemal’in bu makamın gücüyle Anadolu hareketini yönlendirebilmesine imkân vermiştir. İlerleyen süreçte, meclis kendi adına yürütme görevini icra edecek olan icra vekillerini doğrudan doğruya seçmek isteyince, 8 Temmuz 1922’de çıkarılan bir yasa ile eski usule dönmüştür (Soysal ve Sağlam, 1983: 23). Bu yasal değişiklikle oluşan durumda dikkat çekilmesi gereken bir husus da Meclis’in bir kişiyi icra vekilleri heyeti başkanı olarak seçeceği hükmü uyarınca adı konmamış bir ‘başbakanlık’ kurumunun oluşturulmasıdır (Erdoğan, 2009: 153). Bu durum ise yürütmeye ilişkin işlerin ahenk içerisinde görülmesini aksatması sebebiyle Mustafa Kemal’in “meclis hükümeti” sistemine başta olduğunun aksine, olumsuz bakmasına neden olmuştur. Özellikle Lozan görüşmeleri sırasında ve sonrasında, meclis karşısında daha serbest bir Bakanlar Kurulu kurma isteğinde olmuş, parlamenter sisteme geçmeye yönelik çalışmalar yürütmüştür (Soysal ve Sağlam, 1983: 23; Gözübüyük, 2013: 126). Atatürk’ün Meclis hükümeti sistemini savunmasında temel gayenin yeni Devletin güçlendirilmesi olduğu görülmektedir. Diğer taraftan güçler birliği ve meclisin üstünlüğü ilkelerinin monarşiden Cumhuriyete geçişin anahtarı olarak gördüğü ileri sürülmektedir (Gözübüyük, 2013: 126).

Büyük Millet Meclisi 20.01.1921 tarihinde “1921 Anayasası” olarak anılan Teşkilat-ı Esasiye Kanununu kabul etmiştir. Bu anayasa 24 maddeden oluşmaktadır. Anayasanın bu kadar kısa olması dönemin koşulları gereğince doğal karşılanmaktadır. Zira bu anayasa olağanüstü bir dönemin ihtiyaçlarına cevap vermek üzere ve geçici olarak meydana gelen kısmi iktidar boşluğunu ortadan kaldırmaya yönelik hazırlanmıştır. 1921 Anayasası hükümet biçimi olarak Büyük Millet Meclisi’nin de uyguladığı gibi meclis hükümeti sistemini kabul etmiştir (Erdoğan, 2009: 66-67). 1921

Anayasası'nın sahip olduğu tüm özellikler göstermektedir ki yabancı bir modelden kopyalanmamıştır. Ve bu özelliği ile özgün bir anayasa olarak kendinden önce ve sonra yapılan tüm anayasalardan ayrılmaktadır (Karpas, 2013b: 23). Aynı zamanda bu anayasa ile Osmanlı devlet sisteminden farklı ve özgün bir devlet sistemi öngörölmüştür. Diğer bir ifade ile bu anayasa, Osmanlı devleti sisteminden kopuşun resmi bir göstergesi niteliğindedir (Soysal ve Sağlam, 1983: 22).

1921 Anayasası, birçok farklı görüşün yer aldığı mecliste ve olağanüstü koşulların hâkim olduğu bir geçiş döneminde, asgari müşterekleri belirlemekle sınırlandırılmak zorunda kalmıştır. Bu sebeple kanun gerçek bir anayasa sistematiğine sahip değildir. Temel hak ve hürriyetler ve yargıya ilişkin konuları düzenleme konusu yapmamış ve geçiş dönemin ihtiyaçlarına cevap vermeye odaklanmıştır. Ancak şunu belirtmek gerekir ki 1921 Anayasası ve milli mücadele döneminde yargı yetkisinin de meclise ait olduğuna dair görüş hâkimdir. Bu anayasa çok kısa olmasına rağmen Cumhuriyet anayasacılığını etkilemiştir. Zira kuvvetler birliği ve meclis hükümeti anlayışı 1960'lara kadar etkisini sürdürmüştür. Bu anayasa, üçüncü maddesi "Türkiye Devleti Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur" ile yeni bir devletin ortaya çıktığını ilan etmiş ve böylece Osmanlı İmparatorluğu fiilen son bulmuştur. Bu fiili durum ise 30 Ekim 1922 tarihli Büyük Millet Meclisi kararıyla hukukileştirilmiştir (Tanör, 2005: 252-255). Ayrıca bu 3. madde uyarınca icra heyetinin bağımsız ve anayasal yetkili bir yürütme fonksiyonunu icra etmediği, Meclis'in emirleri çerçevesinde hareket etmekle sorumlu bir memurlar heyeti niteliğinde olduğu söylenebilir (Erdoğan, 2009: 152). Meclis kararıyla saltanatın ve halifeliğin birbirinden ayrılması ve saltanatın kaldırılması hususu 2 Kasım 1922'de İstanbul'a ve tüm dünyaya ilan edilmiştir. Saltanatın kaldırılması, Kanun-i Esasi'nin öngördüğü sistemin temel unsurlarından birini ortadan kaldırması sebebiyle hem anayasanın hem de Osmanlı Devleti'nin sona ermesi anlamına gelmektedir (Erdoğan, 2009: 154). Hilafet Osmanlı hanedanına aittir ve hanedan içinden kimin halife olacağına ulus adına egemenliği elinde bulunduran Büyük Millet Meclisi karar vermesi öngörölmüştür. Bu çerçevede hilafetin temel dayanağı Türkiye devleti olarak ilan edilmiştir (Ateş, 2010: 215-216). Atatürk'ün hükümet sistemine ilişkin görüşlerinin süreç içerisinde değişim gösterdiği görölmektedir. 1920 ve takip eden yıllarda uygulanan meclis hükümeti sistemini başlarda savunurken ve kuvvetler ayrılığı ilkesini reddederek çeşitli

eleştiriler sıralarken, ilerleyen dönemlerde ortaya çıkan gelişmelerin istenilen sonucu vermemesi sebebiyle bu sisteme karşı çıkmıştır. Nitekim başta TBMM milli irade ve egemenliğinin tüm unsurları ile yegâne temsilcisi ve icracısı iken gerçekleştirilen yasal düzenlemelerle birlikte geçmişe nazaran nispeten daha bağımsız bir yürütmenin ortaya çıktığı görülmektedir. Bu durum sistemin Atatürk'ün ve önderliğini yaptığı meclisin hükümet sistemine bakışının zaman içerisinde nasıl değiştiğini göstermektedir (Tunaya, 2016: 181-185).

Atatürk'ün 1923'te Diyarbakır'dan milletvekili seçilen Ziya Gökalp ve Ahmet Ağaoğlu'ndan Meclis'te yeni anayasa yapılmasına yönelik çalışma yürütmelerini istediği ve bu çerçevede bazı öneriler getirdikleri bilinmektedir. Meclis hükümeti sisteminin uygulandığı 1920-1924 arası dönem, başlarda Büyük Millet Meclisi'nin üstünlüğünü kurumsallaştırma çabalarıyla geçse de, sürecin ilerleyen safhalarında daha sonra tek parti iktidarını kuracak olan kadroların, yürütmenin üstünlüğünü sağlamaya yönelik mücadelelerinin yansıması olarak 1924 Anayasasının ardından tesis edilecek olan tek partili rejimin belirtileri görülmektedir (Küçük, 2013: 814). Mamafih TBMM'nin meclis hükümeti sistemi içerisindeki gücü, her ne kadar zaman zaman yürütmenin etkileri ön plana çıksa da, genel itibariyle hâkim güç konumunda kaldığı iddia edilmektedir (Tunaya, 2016: 100- 103). Cumhuriyetin ilanı ile birlikte yürütmeye önceki döneme nazaran daha bağımsız bir statü vermesi ile bu statüye sahip kişilerin kişisel etkileriyle TBMM'yi daha çok etkileme alanı bulmasının ortaya çıkardığı güç ilerleyen süreçte tek parti rejiminin en önemli kaynağı olmuştur (Tunaya, 2016: 184-185). 1921 Anayasası'nın şekillendirdiği "Meclis hükümeti" sistemi genellikle olağanüstü koşullarda tesis edilmektedir. Bu sistemin dünyadaki uygulanmalarına bakıldığında, meclis hükümetini takip eden dönemlerde diktatörlüklerin ortaya çıktığı görülecektir. Ancak, Türkiye'de Meclis hükümeti modelinin uygulanması diktatörlükle sonuçlanmamış, bilakis Kurtuluş Savaşı'nın kazanılması ve Monarşiden Cumhuriyete geçilmesine yol açmıştır (Yavuz, 2012: 67).

Kurtuluş savaşının kazanılmasının ardından 29 Ekim 1923'te devlet biçiminin "Cumhuriyet" olduğunu ve "Cumhurbaşkanı"nın TBMM tarafından kendi üyeleri arasından bir dönem seçileceğini öngören yasal düzenleme ile Cumhuriyet ilan edilmiş oldu. Bu düzenlemelerinde yer aldığı Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun Bazı Mevaddının

Tavzihan Tadiline Dair Kanunu ile hükümet sistemi ile ilgili önemli değişiklikler getirilmiştir. Bu kanunun ilgili maddeleri şu şekildedir:

Madde 1 — Hâkimiyet, bilâkaydüşart milletindir. İdare usulü halkın mukadderatını bizzat ve bilfiil idare etmesi esasma müstenittir. Türkiye Devleti'nin şekl-i hükümeti, cumhuriyettir. Madde 2 — Türkiye Devleti'nin dini, dîni İslâm'dır, Resmî li sanı Türkçe'dir.

Madde 4 — Türkiye Devleti, Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur. Meclis, hükümetin inkısam ettiği şüabat-ı idareyi icra vekilleri vasıtasıyla idare eder.

Madde 10 — Türkiye reiscumhuru, Türkiye Büyük Millet Meclisi heyet-i umûmiyesi tarafından ve kendi âzası meyanından bir intihap devresi için intihap olunur. Vazife-i riyaset yeni reiscumhurun intihabına kadar devam eder. Tekrar intihap olunmak caizdir.

Madde 11 — Türkiye reiscumhuru devletin reisidir. Bu sıfatla lüzum gördükçe Meclise ve heyet-i vekileye riyaset eder.

Madde 12 — Başvekil, reiscumhur tarafından ve meclis âzası meyanından intihap olunur. Diğer vekiller başvekil tarafından gene Meclis âzası arasından intihap olunduktan sonra heyet-i umûmiyesi reiscumhur tarafından Meclis'in tasvibine arz olunur. Meclis hal-i içtimada değil ise keyfiyeti tasvip Meclis'in içtimaina talik olunur.

Cumhurbaşkanlığı, Cumhuriyet kurulmasının bir sonucu olarak oluşturulmuş ve buna bağlı olarak devlet başkanlığı makamı ihdas edilmiştir. Devlet başkanlığı makamı kurularak saf meclis hükümeti sisteminin dışına çıkmıştır. Cumhurbaşkanının meclis içerisinden bir başbakan seçeceği, seçilen başbakanında yine meclis üyeleri içeresinden öbür bakanları seçeceği ve böylelikle oluşturulan Bakanlar Kurulu'nun Cumhurbaşkanı tarafından meclisin onayına sunulacağı hükme bağlanmıştır. Başbakan ve bakan sıfatının elde edilebilmesi için meclisin onayının gerekmesi meclis hükümeti sisteminin etkisini devam ettirmesi olarak değerlendirilmektedir. Diğer taraftan, Cumhurbaşkanının meclise başkanlık edebilmesinin parlamenter sisteme de ters düştüğü görülmektedir. Bununla birlikte, bu

değişikle mevcut sistemin parlamenter sisteme dönüşmesi noktasında önemli bir aşama kaydedildiği görülmektedir. Nitekim parlamenter sisteme geçiş süreci 1924 Anayasası ile tamamlanacaktır (Soysal ve Sağlam, 1983: 23-24; Tanör, 2005: 281-283).

2.2.2. 1924 Anayasası Döneminde Hükümet Sistemi

1924 Anayasasında, Cumhuriyet ve milli egemenlik ilkesini benimsemenin yanında, hükümet sistemi ile alakalı olan egemenlik yetkisini hangi organın ne şekilde kullanacağı hususu da düzenlenmiştir. Burada benimsenen hükümet sistemi, kendine özgü bazı özelliklere haiz bulunmaktadır. Bu Anayasa tarafından benimsenen hükümet sistemine ilişkin özellikleri şu şekilde sıralamak mümkündür (Erdoğan, 2001: 74; Aldıkaçtı, 1982: 88-89; Özbudun, 2012: 31):

- a) Yasama yetkisinin ve yürütme kuvvetinin TBMM'nde belirmiş ve onda toplanmış (temerküz etmiş) olması (md. 5); bu hükümle Yasama ve yürütme kuvvetlerinin aynı elde; yani TBMM'nde toplanması yoluyla kuvvetler birliği sisteminin kabul edilmiş olması;
- b) TBMM'nin yasama yetkisini bizzat (md. 6), yürütme yetkisini ise kendisi namına, kendisinin seçtiği Cumhurbaşkanı ve onun tayin ettiği İcra Vekilleri Heyeti (Bakanlar Kurulu) eliyle kullanacağını belirtmiş olması (md. 7);
- c) TBMM'nin hükümeti her zaman denetleyip (murakabe) düşürebilmesine (ıskat etmesine) (md. 7) mukabil yürütmenin TBMM'yi fesih yetkisinin düzenlenmemiş olması;

1924 Anayasasında benimsenen "meclis hükümeti" sistemine ilişkin özelliklerdir.

- d) TBMM, yasama yetkisini kendisi kullandığı halde, yürütme yetkisinin kullanımının Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kuruluna verilmiş olması; her ne kadar Anayasada yürütme yetkisinin TBMM'de olduğu ifade edilmiş olsa da, bu yetki teorik olarak TBMM'ye aittir. Meclisin yürütme fonksiyonunu bizzat yapma yetkisinin mevcut olmaması; bir diğer ifadeyle "kuvvetler birliği ayrılığı" sisteminin benimsenmiş olması; Cumhurbaşkanı'nın TBMM tarafından bir yasama yılı için seçilmiş olması,

hükümetin teşkil olunması konusunda parlamenter hükümet sistemi ile uyumlu bir modelin benimsenmiş olması;

e) Anayasanın 44. maddesine göre, Başbakanın TBMM üyeleri arasından Cumhurbaşkanı tarafından tayin olunması, diğer bakanların ise başbakan tarafından seçilmesi; bu şekilde belirlenen İcra Vekilleri Heyetinin Cumhurbaşkanı tarafından onanması (tasdik edilmesi) ve daha sonra da heyet halinde TBMM'nin güvenoyuna (itimadına) sunulması; başbakanlık ve bakanlık sıfatlarının, güven oylaması ile değil, Cumhurbaşkanı tarafından onaylandığı andan itibaren kazanılması;

f) Cumhurbaşkanının siyasi olarak sorumsuzluğu;

g) Karşı imza kuralı gereğince, Cumhurbaşkanı tarafından yapılan işlemlerden dolayı, kararın altında imzası olan Başbakan ve bakanların sorumlu olması(md.39, 41)

h) Bakanlar Kurulunun, Hükümetin umumi siyasetinden dolayı TBMM'ne karşı siyaseten kolektif (müşterek) sorumluluğunun kabul edilmiş olması(md.46);

ı) Meclis hükûmeti sistemince öngörülen istismar (sürekli toplantı halinde olma; tatil yapmama) usulü yerine senede altı ayı geçmeyecek şekilde tatil yapabilmesi (md.14);

1924 Anayasasında benimsenen hükümet sisteminin “parlamenter” özellikleridir (Özbudun, 2018: 31-32; Tanör, 2005: 234; Erdoğan, 2001: 74).

Bunlar dikkate alındığı zaman, 1924 Anayasasında, bazı yönleri itibariyle meclis hükûmeti, bazı yönleri itibariyle de parlamenter hükümet sistemine ilişkin özelliklerin bir arada bulunduğu görülmektedir. Bu sebeple 1924 Anayasası'nda “karma hükümet sistemi”nin kabul edilmiş olduğu söylenebilir. Karma nitelik arz eden bu sistem,” kuvvetler birliği ve görevler ayrılığı sistemi” şeklinde ifade olunmuştur. Bu sisteme göre, her ne kadar kuvvetler Mecliste toplanmış ise de, görevler veya fonksiyonlar ayrılmıştır (Özbudun, 2018: 31).

Anayasa hazırlanırken komisyonda ve Mecliste bazı çevrelerde, başkanlık hükümetine benzer bir sistem üzerinde de durulmuş ise de daha sonra, güçler birliği esasına dayanma düşüncesi galip gelmiştir (Mumcu, 2013: 35).

1924 Anayasasında açıkça Cumhuriyet nitelemesine yer verilmiş ancak demokratiklik nitelemesi bu açıklıkta olmamıştır. Anayasasının “hâkimiyet Bila kaydüşart milletindir”(m.3) ve “Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM), milletin yegâne ve hakiki mümessili olup millet namına hakk-ı hâkimiyeti istimal eder” (md.4) diyen hükümlerinden demokratik yönetimi öngördüğü anlaşıyor. Bu Anayasada egemenliğin ”kayıtsız şartsız” TBMM tarafından kullanılacağı öngörüldüğüne göre, Meclisin iradesi sınırsızdır. O halde Mecliste çoğunluğu elinde bulunduran parti veya grup istediğini yapmakta serbesttir (Özbudun, 2018: 33-34). Bu hükümlere göre 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, normatif olarak demokratik bir ruha sahip olmakla birlikte, demokrasinin çoğulcu ve iktidarı bölüştürücü seçeneğinden ziyade, menşei Rousseau’ya dayanan ve “milli irade” şeklinde de ifade edilen “çoğunluğun iradesinin bölünmezliği ve yanılmazlığı” esasına dayanan, çoğunlukçu ve bütüncü demokrasi türüne daha yakındır. Kaynağı “genel irade” ye dönüşen çoğunluğun iradesinin, daima kamunun iyiliğine yöneldiği ve mutlak yanılmaz olduğu kabul edilir. Çoğunluğun iradesi kamunun iyiliğine yöneliyorsa ve yanılmazsa, o zaman bu iradenin sınırlandırılmaması gerekir. Bu vesileyle çoğunluk ülkeyi dilediği şekilde yönetmelidir. Bu anlayışta, çoğunluğun yönetme hakkını sınırlandırarak, azınlık hakkını koruyacak kurumlara gerek yoktur. 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanununda düzenlediği halde hak ve hürriyetlerin yargısal güvencelerinin mevcut olmaması, hak ve hürriyetlerinin sınırlandırılması ölçütlerinin bulunmaması, bu dönemde bir Anayasa Mahkemesinin kurulmamış, yargı bağımsızlığının tam anlamıyla sağlanamamış olması gibi hususlar da, çoğunlukçu demokrasi anlayışının pekişmesine, azınlık haklarının korunaksız kalmasına yol açmıştır. Devletin bütün işlevlerinin TBMM tarafından yerine getirilmesinin öngörüldüğü 1924 Anayasası, Meclis üstünlüğünü sarsılmaz hale getirmiştir (Mumcu, 2013, 56).

1924 Anayasasında kuvvetler birliği sistemi ile uyumlu olarak bütün kuvvetler Mecliste içtima ettirilmesinin arka planında Rousseau’cu anlayış yatmaktadır. “Genel iradenin yanılmazlığı” varsayımına dayanan ve tekçi-entegrsit sosyo-politik bir tasavvur geliştiren Rousseau’cu düşüncenin pratikteki neticesi "mutlak egemenlik" anlayışı ve "kuvvetler birliği" ilkesidir (Erdoğan, 2001: 70).

1924 Anayasası dönemindeki hükümet sisteminin işleyişi ve diğer bazı problemli alanları şu şekilde özetlemek mümkündür. Her ne kadar yukarıda izah edildiği üzere, 1924 Anayasasında normatif olarak, hem parlamenter hem de meclis hükümeti sistemlerine ilişkin özellikleri birlikte bünyesinde barındıran karma yapılı bir hükümet sistemi öngörmüş ise de, fiili işleyişin parlamenter rejim mantığına ve kurallarına uygun olarak işlediği belirtilmektedir (Turhan, 1989: 29).

Bu anayasal sistem içerisinde fiili üstünlük, anayasada ifade edilenden farklı olarak TBMM’de değil, Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) yöneticilerinin tek belirleyici konumunda olduğu "yürütme"de olmuştur. İşleyişin bu şekilde olmasında büyük ölçüde, siyasi rejimin tek partili otoriter yönetim olması belirleyici olmuştur. Bütün bürokrasiyi hâkimiyeti altında tutan ve onların desteğine sahip olan Mustafa Kemal'in şahsının büyük ölçüde öne çıktığı yürütme organı, plebisiter yöntemle seçilen üyelerini bizzat belirlediği, Mecliste sahip olduğu siyasi çoğunluktan aldığı güçle, sistem içerisinde büyük ölçüde tayin edici olmuş, bu vesileyle, uygulamada anayasal zeminde karma yapılı olan hükümet sisteminde, yürütmenin mutlak üstünlüğü kendini göstermiştir (Gül, 2018: 84). 1924 Anayasası döneminde hükümet sisteminin normatif olarak karma yapılı olmasından dolayı; fiili pratiklerin parlamenter sistemle uyumlu olması ve cari rejimin demokratik hukuk devleti ilkeleri ile uyumlu olarak işlemesi için yeterli olmamıştır. (Gedik, 2013: 34-35).

1924 Anayasası, genel olarak temel hak ve hürriyetlere ilişkin içerdiği hükümler itibarıyla oldukça liberal-demokratik çerçeve meydana getirmiş olmakla birlikte, uygulamada, Anayasanın teminat sağlayan hükümlerinden ziyade, arkasında yatan ve liberal anayasacılıkla bağdaşmayan temel felsefenin (Erdoğan, 2001: 70) de bir neticesidir. Bu nedenle özellikle 1950'lere kadar kişi hak ve hürriyetleri konusunda gerçekleştirilen uygulamalar hiç de liberal olmamıştır. 03.03.1924'te çıkarılan Tevhid-i Tedrisat Kanunu ile "eğitim hürriyeti" aşırıya varan derecede sınırlandırılmıştır. Hükümete olağanüstü ve gerçekte diktatörlük yetkileri veren 04.03.1924 Tarihli "*Takrir-i Sükun Kanunu*" ile basın ve siyasi muhalefet tamamen susturularak (Lewis, 1991: 265; Öz, 1996: 71-74) CHP haricindeki tüm potansiyel iktidar adaylarının ortadan kaldırılması mümkün kılınmıştır. Bu şekilde, CHP siyasi hayatta tamamen rakipsiz kalmıştır. Tek parti döneminde çıkarılan "*İnkılap Kanunları*"nın tatbikinde

çoğu kereler resmi şiddete müracaat edilmiş, olağanüstü mahkeme niteliğinde olan ve siyasi iktidarın emriyle hareket eden gezici Ankara İstiklal Mahkemesi bu kanunlara muhalefet edenleri şiddetle cezalandırarak sindirmeye çalışmıştır (Erdoğan, 2002: 83). İstiklal Mahkemesinin gerçekleştirdiği yargılama faaliyetleri "*adil yargılanma hakkı*"nın bariz ihlalleri ile doludur. O kadar ki, şapka kanununa muhalefetten dolayı idam edilen kişiler bile olmuştur (Tuncay, 1981: 158). 25.07.1931 Tarihli Matbuat Kanunu ile memleketin umumi siyasetine dokunacak yayınları gerçekleştiren gazete ve dergilerin İcra Vekilleri Heyeti kararı ile kapatılması öngörülerek basın hürriyeti büsbütün ortadan kaldırılmıştır (Tanör, 2005: 244). Tek parti rejimi, bireysel hak ve hürriyetlerin durumu açısından da teminatsızlıklarla doludur. Sıkıyönetim ve İstiklal mahkemelerince verilen bazı tutuklama ve mahkûmiyet kararları bunun başlıca sebepleri arasındadır. TCK ve Hıyanet-i Vataniye Kanunu ile getirilen "*düşünce suçlarına*" ilişkin uygulamaları da bunlara eklememiz gerekir (Erdoğan, 2002: 83). Ayrıca, bu dönemde gerçekleştirilen bazı militan laiklik uygulamalarıyla (bazı camilerin ibadete kapatılması, hac izni verilmemesi, dini ibadetlerin yasaklanması, bazı kişilerin illegal yollarla dini eğitim faaliyetlerinde bulundukları ya da dini görüşlerini ifade ettikleri için TCK'nın 163. maddesi kapsamında takibata maruz kalmaları ve cezalandırılmaları vb.) da, din, vicdan ve ibadet hürriyetleri özü itibarıyla zedelenmiştir. 1938 yılına kadar derneklerin (siyasi partiler de dâhil) hukuken serbestçe kurulabilmesi esası benimsenmişti. Ancak, uygulamada, otoriter rejim şartları altında yürütmeye tanınan geniş yetkiler bu serbesti sistemini geçersiz kılmıştır. 1938'de çıkarılan Cemiyetler Kanunu ile derneklerin faaliyete geçebilmeleri için idareden tescil belgesi alma mecburiyeti getirildi. Getirilen bu sistem ile daha önce mevcut olan fiili durum hukukileştirilerek, izin sistemi benimsenmiştir (Tanör, 2005:244-245). TCK ve Cemiyetler Kanunu ile Anayasadaki altı umdeye karşı, ırkçı, bölgeci, milli bütünlüğü bozucu dernekleşmeler yasaklanmaktaydı (Teziç, 1998: 28-29).

1931 yılında yapılan CHP kongresinde Türkiye'nin siyasi sisteminin tek-parti sistemi olduğu resmen ilan edilmiştir. Bu belirlemeye bağlı olarak, Kemalist ideolojinin esasları önce 1931 yılında CHP'nin programına dâhil edilmiş, daha sonra da 1937 yılında Anayasaya yerleştirilmiştir. Bu ilkeler içerisinde "laiklik"ın özel bir yeri mevcut idi. Önce 1928 yılında İslam Dininin resmi din olduğuna dair hüküm

Anayasadan çıkarıldı, daha sonra da laiklik resmen anayasallaştırıldı ve bunun neticesinde Anayasa önemli bir nitelik değişikliğine uğratılmış oldu. Erdoğan'ın belirlemelerine göre, Otuzlu ve kırklı yıllar "laiklik" in din-karşıtı ve "aydınlanmacı" bir ideoloji haline dönüştürölüp yer yer totaliteryen biçimde topluma dayatılmaya çalışıldığı bir dönem oldu. Tipik totaliteryen bir adım olarak CHP ideolojisinin devletin resmi ideolojisi haline getirilmesi doğası gereği muhalif partilerin kurulup yaşatılmasının önündeki en büyük engeli oluşturdu (Erdoğan, 2002: 157-158).

2.2.3. 1961 Anayasasında Benimsenen Hükümet Sistemi

1924 Anayasasında hem meclis hükümeti hem de parlamenter sistemin özelliklerini birlik te bünyesinde barındıran Karma Hükümet Sistemi benimsenmişken 1961 Anayasasında tam parlamenter hükümet sistemi benimsenmiştir. 1961 Anayasası, klasik parlamenter sisteme uygun olarak Cumhurbaşkanına sadece devleti temsil, karşı imza kuralı, TBMM seçimlerini yenileme hakkı gibi sembolik yetkiler verilmiştir. 1973 genel seçimlerinden sonra sık sık yaşanan hükümet krizleri yaşanmasına rağmen Cumhurbaşkanı TBMM seçimlerini yenileme yetkisini hiçbir zaman işletmemiştir (Yazıcı, 2002: 121).

1961 Anayasasının öngördüğü hükümet sistemi parlamenter hükümet sistemidir. Anayasaya göre *yürütme* parlamenter hükümet sistemine uygun olarak, ikili bir yapı sergilemektedir: Bakanlar Kurulu ve Cumhurbaşkanı (md. 6). Esasen hükmetme yetkisi, TBMM'nin güvenine sahip olan Bakanlar Kuruluna verilmiştir. Cumhurbaşkanı, yürütmenin daha az etkili ve sembolik yetkilere sahip kanadını oluşturmaktadır Cumhurbaşkanının bu sembolik konumu onun aynı zamanda Devletin başı olmasında ve bu sıfatla sahip olduğu bazı şekli yetkileri kullanmasında kendini göstermektedir (md. 97). Cumhurbaşkanı, geleneksel parlamenter anlayışa uygun olarak görevi ile alakalı işlemlerinden dolayı sorumlu değildir (md. 98, 99, 147). Cumhurbaşkanı, sahip olduğu yetkileri, sorumsuzluğunun bir neticesi olarak başbakan ve ilgili bakanların imzaları ile birlikte kullanacaktır. Bu tür işlemlerden başbakan ve ilgili bakanların sorumluluğu esası benimsenmiştir (md. 98). Her ne kadar Anayasada, parlamenter geleneklere uygun olarak Cumhurbaşkanının bütün kararlarının başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanması esası benimsenmişse de, Cumhurbaşkanı bazı

kararları destek imza olmaksızın, tek imza ile alarak yürürlüğe koymuştur (Aldıkaçtı, 1982: 316).

1961 Anayasası, yasama ve yargıdan "*yetki*" olarak bahsederken yürütmeden "*görev*" olarak bahsetmiştir (md. 6). Bu maddeye göre, yürütme görevi, kanunlar çerçevesinde, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından yerine getirilir. Cumhurbaşkanı yasama organı tarafından kendi üyeleri arasından seçilir. Bakanlar Kurulu ise, başbakan ve diğer bakanlardan meydana gelir. Başbakan Cumhurbaşkanınca TBMM üyeleri arasından seçilir. Bakanlar da, Başbakan tarafından TBMM üyeleri veya milletvekili olabilme yeterliğine sahip olanlar arasından seçilir ve Cumhurbaşkanı tarafından ataması yapılır (md. 102). Bu şekilde teşekkül eden Bakanlar Kurulunun Millet Meclisinden güvenoyu alması gerekir. Anayasada, yasama ile yürütmeye ilişkin iktidar alanının belirlenmesinde, yasamadan *yetki*, yürütmeden *görev* olarak bahsedilmesi, ağırlığın parlamento lehine olduğunu göstermektedir (Tanör, 2005: 302).

Parlamente sistemin bir gereği olarak, TBMM'nin yürütmenin bir kanadı olan Bakanlar Kurulunu denetleme yetkisi de mevcuttur. Bakanlar Kurulu, yasama organı içinde Millet Meclisine karşı sorumludur. Güven oylaması sadece Millet Meclisinde gerçekleştirilir (md. 103). Bu denetim kapsamında Bakanlar Kurulu gerektiğinde yasama organı tarafından düşürülebilmektedir. Parlamantonun yürütmeye ilişkin bu yetkisine mukabil, Cumhurbaşkanının yasama organını fesih yetkisi çok ağır şartlara bağlanmıştır.

1961 Anayasasında demokratik işleyiş açısından en sorunlu kurumlardan birisi olan ve seçilmişlerin üstünlüğü yerine atanmış silahlı bürokrasinin siyasi sistem içerisinde etkili olmasını sağlayan Milli Güvenlik Kuruluna da yer verilmiştir. Her ne kadar bu Anayasada Cumhurbaşkanı sembolik yetkilerle donanımlı olarak düzenlenmiş ise de, fiili işleyiş hiç de bu ilke ile uyumlu olmamış, Cumhurbaşkanlığına hep askeri şahsiyetler seçilmiştir. Bu fiili işleyişte Cumhurbaşkanları as kerî vesayeti sürdürme yönünde işlev gören etkili kurum haline gelmiştir. Bu vesileyle her Cumhurbaşkanlığı seçimi hep zor ve krizli olmuş; askeri bürokrasi bu makamı sivillere vermek istememiş ve bunda da muvaffak olmuşlardır (Gedik, 2013: 35).

Gerek siyasi hayattaki aşırı bölünmüşlük gerekse tatbik edilen seçim sistemi sebebiyle siyasi partilerin bölündüğü ve hiçbirinin tek başına iktidar olamadığı 1970'li yıllarda hükümet istikrarı korunamamış, özellikle 1970'den 1980'e kadarki yıllarda geçen sürede zayıf koalisyon hükümetleri (Tosun ve Tosun, 1999: 27) sebebiyle siyasi ve ekonomik sistem zayıflamıştır. Siyasi bölünmüşlük, farklı çoğunlukları bünyesinde barındıran çift meclislilik ve katı kamplaşmacı siyaset ortamında çoğu kanunlar çıkarılamamış, ekonomik ve siyasi kararlar, ya zamanında alınamamış ya da hiç alınamamış, bütün bunlara bir de yaklaşık altı ay süreyle Cumhurbaşkanının seçilememesi eklenmiştir. Bütün bunlar, siyasi sistemin tıkanması neticesini ortaya çıkarmıştır. Bu tıkanıklık, parlamenter sistem içerisinde aşılamamış, neticesinde 12 Eylül 1980 askeri darbesi olmuştur. Bu dönemde sistemsal sorunlarının yaşanmasında demokratik uzlaşma kültürünün gelişmemiş olması da etkili olmuştur (Gül, 2018:113).

Diğer yandan bu siyasi ve ekonomik kaos içerisinde askeri müdahalelere karşı demokratik sivil inisiyatif de gelişmiş değildir. Bu zafiyet ortamında askeri bürokrasi rahatlıkla yönetime el koymuştur. 27 Mayıs 1960 askeri darbesinin anayasal meşruiyete sahip olması ve gerek bu hareketin gerekse diğer askeri müdahalelerin hukuki zeminde sorgulanmış olmaması, askeri vesayetin kökleşerek sürmesinde etkili olmuştur

1961 Anayasası zamanında da, Anayasanın ruhunda ve lafzında mündemiç olan resmi ideoloji, gerek din ve vicdan hürriyetine ilişkin gerekse ifade ve örgütlenme hürriyetine ilişkin demokratik hukuk devleti zemininde sorunlu uygulamaların ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Özellikle yargı kurumu bu resmî ideolojiden etkilenecek, çoğu kez düşünce suçlarının yaşanmasına sebep olmuştur. Bu dönemde Anayasa Mahkemesi tarafından siyasi partilerin kapatılmasında bu resmî ideolojinin etkili olduğunda şüphe yoktur (Tuncer, 2013: 93-110).

2.2.4. 1982 Anayasasında Hükümet Sistemi

Hala yürürlükte olan 1982 Anayasası döneminde hükümet sistemi uzun süre boyunca parlamenter hükümet şeklinde iken 2007 yılında yapılan referandumda cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin benimsenmesi ile önce fiili bir yarı başkanlık, ardından 2017'de yapılan başka bir referandumla bir tür başkanlık hükümet

biçimi olan cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmiştir. Bu başlıkta cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi değişikliğine kadar olan döneme ana hatları ile yer verilecektir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ayrı bir bölüm olarak düzenlenmiştir.

1982 Anayasasının ilk halinde de Türkiye Cumhuriyeti'nin parlamentarizm yönündeki geleneksel hükümet sistemi tercihinin özü bakımından korunduğu söylenebilir. Bu Anayasada yürütme, parlamenter düzen gereklerine uygun olarak, ikili yapıda (düalist) düzenlenmiştir: Bakanlar Kurulu ve Cumhurbaşkanı (md. 8).

1982 Anayasasında Bakanlar Kurulunun kuruluşu parlamenter rejimin özelliklerine uygun olarak düzenlenmiştir. 109. Maddeye göre "Bakanlar Kurulu, Başbakan ve bakanlardan kurulur. Başbakan, Cumhurbaşkanınca, TBMM üyeleri arasından atanır. Bakanlar, TBMM üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliğine sahip olanlar arasından Başbakanca seçilir ve Cumhurbaşkanınca atanır". Bakanlar Kurulu, yapısı, işleyişi ve sorumluluğu bakımından kollektif bir organdır. Bakanlar Kurulu parlamentodan çıkar ve onun desteğiyle faaliyetlerini icra eder. Bakanlar Kurulu, uyguladığı politikadan dolayı Cumhurbaşkanına karşı değil parlamentoya karşı sorumludur; bu vesileyle, Cumhurbaşkanı Bakanlar Kurulunu azledemez. Parlamenter sistemle uyumlu olarak Bakanlar Kurulu parlamentoya karşı bireysel ve kolektif olarak sorumludur. Siyasi sorumluluğun bir neticesi olarak yasama organı, Bakanlar Kurulunu denetleme araçlarına sahiptir ve uyguladığı siyasetten dolayı gerekli gördüğünde, kolektif olarak Bakanlar Kurulunu, bireysel olarak da her bir bakanı düşürebilir. Anayasaya göre, bakanlar, yasama organı yanında Başbakana karşı da sorumludur.

109. maddede, Başbakana, bakanların bireysel olarak azlini Cumhurbaşkanından isteme yetkisi de verilmiştir. Rasyonelleştirilmiş parlamentarizm şeklinde bir gelişme olarak da kabul edilen bu hüküm ile başbakanın Bakanlar Kurulu içindeki gücünü artırarak, onu klasik parlamentarizmde olduğu şekliyle "eşitler" arasında bir adım önde olma durumuna çıkararak, Bakanlar Kurulunun gerçek lideri haline getirmeyi amaçladığı söylenebilir (Tanör ve Yüzbaşıoğlu, 2002: 349). Cumhurbaşkanının, parlamenter sistemin gerekleri ile uyumlu olarak başbakanı görevden alma yetkisi yoktur; onun, sadece istifa eden başbakanın istifasını kabul etme

yetkisi vardır. Aksi takdirde o, Anayasanın 104. Maddesinde öngörülen devlet organlarının uyumlu çalışmasını gözetme görevini suiistimal etmiş olur.

Yürütmenin diğer kanadını ise Cumhurbaşkanı teşkil etmektedir. Cumhurbaşkanı, devletin başıdır. Anayasada, devlet sistemi içinde genel olarak yürütme güçlendirildiği gibi, dönemin siyasi şartlarının gereği olarak 104. madde çerçevesinde sembolik ve sözde mevki sahibi birisi olarak tasarlanmayıp, siyasi süreç içerisinde devletin menfaatlerini muhafaza etmek adına, yasama, yürütme ve yargı alanları ile alakalı verilen aktif görevler, rutin ve potansiyel yetkilerle birlikte muazzam atama yetkileri ile donanan Cumhurbaşkanı, hem yürütme içerisinde, hem de genel sistem içerisinde önemli bir güç haline getirilerek, aktif ve katılımcı olarak tasarlanmıştır (Tosun ve Tosun, 1999: 13). Bu sebeple Cumhurbaşkanının konumunun, parlamenter sistemin gerekleri zorlanarak oldukça güçlendirmiş olduğu söylenebilir (Tanör ve Yüzbaşıoğlu, 2002: 332). Bu şekilde ortaya çıkan yapıda, esasen "güçlü yürütme"nin ötesine geçilerek, "yürütmenin üstünlüğü"nin devlet başkanının şahsında bütünleştiği ifade edilmiştir. 1982 Anayasasının bu hükümleriyle, hem her türlü sorumluluktan muaf tutulan, hem de geniş yetkilerle donanımlı hale getirilen Cumhurbaşkanlığı sistemi öngörülmekte, temelde, siyasi iktidar yanında bir de devlet iktidarının teşkil edilmek istendiği vurgulanmaktadır (Soysal, 1987:171). Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinin belirlendiği Maddeye bakıldığında Cumhurbaşkanlığının yürütme gücü adına icrai bir makam haline geldiği söylenebilir.

1982 Anayasasının öngördüğü bu yapıda Turgut Özal'ın, Cumhurbaşkanlığı döneminde aktivist bir tutum takınarak devletin başı olmanın çok ötesine geçmek suretiyle siyasi yürütme şeklinde bir işlevi üstlenmek istemesi (Tosun ve Tosun, 1999: 13), bu geniş yetki ve görevlere istinaden olmuştur. Özbudun'a göre, Cumhurbaşkanına klasik parlamenter rejimlerdeki devlet başkanının rolünü bir hayli aşan yetkiler verilmiş olması nedeniyle, en azından başkanlık sistemlerindeki devlet başkanlığı kadar yüksek yetki rezervine sahip olduğu açıktır (Özbudun, 1998:280).

Cumhurbaşkanının yürütme içinde güçlü kılınması neticesinde parlamenter sistemin temel işleyiş kuralını oluşturan, yürütme yetkilerinin, parlamentoya karşı siyasi sorumluluğu olan Bakanlar Kurulu tarafından kullanılması konusunda bulanıklık oluşmakta ve yürütme organı içerisinde Cumhurbaşkanı ile başbakanın

başkanlığındaki Bakanlar Kurulu arasında bir kutuplaşma ve gerilimlerin ortaya çıkmasına yol açabilecek uygulamalara müsait bir zemin ortaya çıkarmış bulunmaktadır (Sabuncu, 2004: 203).

2007 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının genel oyla halk tarafından seçilmesi usulü benimsenmiştir. Klasik parlamenter hükümet sistemi anlayışı, Cumhurbaşkanının, yürütmenin bir unsuru olarak işlem yaptığı durumlarda Bakanlar Kurulu ile birlikte hareket etmesini ve olağan dönemlerde, esas itibariyle, onun Anayasaya aykırı olmayan politikalarına uymasını gerektirir (Erdoğan, 2009: 178-179). Özbudun'a göre, Anayasada güçlü yetkilerle donatılmış olan Cumhurbaşkanı, buna doğrudan doğruya halk iradesiyle seçilmiş olmanın verdiği manevi otorite de eklenince, kolayca siyasi sistemin hâkim unsuru haline gelebilir (Özbudun, 2018:355). 2007 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının bir de halkın desteğini arkasına alması, yürütme içerisinde cumhurbaşkanı ile başbakanın başkanlığındaki Bakanlar Kurulu arasındaki çatışmacı ortamın daha da sertleşmeye müsait hale gelmesine sebep olmuştur. Halkın seçtiği tek partili iktidarın başı muktedir bir başbakan ya da koalisyonun başı konumunda olan zayıf başbakan ile halk tarafından 5 yıllığına seçilen ve bir sonraki meclis döneminde de görevde kalması mümkün ve muhtemel olan muktedir bir Cumhurbaşkanının yetki alanında siyasi fikir farklılıkları, devlet içerisinde siyasi etkinlik bağlamında değişen ölçülerde çatışmaların yaşanması için uygun bir zemin ortaya çıkarmıştır. Cumhurbaşkanı ile Başbakan ve Bakanlar Kurulunun farklı siyasi eğilimde olmaları (kohabitasyon dönemi) bu çatışmanın şiddetini en üst düzeye taşıma riskini bünyesinde barındırmaktadır (Tuncer, 2013: 77).

Öte yandan Milli Güvenlik Konseyi yönetimi tarafından, çok yaygın ve şiddetli olarak yaşanan anarşi ve terör hadiselerinin müsebbibi olarak 1961 Anayasasının nispi hürriyetçi yapısı gösterildiği için, 1982 Anayasası, bu dönemde yaşananlara karşı tepki niteliğinde hazırlanmıştır. Bundan dolayı bu Anayasada temel hak ve hürriyetlerin alanı demokratik hukuk devleti ile çelişecek şekilde daraltılmıştır. Bir diğer ifadeyle yürütmenin güçlendirilmesi amacı istikametinde yapılan anayasal düzenlemelerle, "güçlü devlet"in, zorunlu olarak güçsüzleştirilmiş bireyden geçtiği düşüncesinden hareketle, "güçlü devlet" vücuda getirilerek, hak ve hürriyetler alanında aşırı sınırlayıcı

düzenlemeler yapılmıştır (Sabuncu, 2004: 202). Her ne kadar, ileriki yıllarda hak ve hürriyetlere ilişkin kısmi iyileşmeler sağlanmış ise de Anayasanın bütününde hak ve hürriyetlere ilişkin olumsuzluğun devam etmekte olduğu söylenebilir.

1982 Anayasası uygulamalarına bakıldığı zaman, hükümet sistemi merkezli olarak yaşanan temel sorunların başında Cumhurbaşkanı-Başbakan başkanlığında Bakanlar Kurulu çatışmaları yaşanmış; bu çatışmalar bazen sistemin tıkanmasına varabilecek düzeye erişmiştir. Bu çatışmacı ortam, Cumhurbaşkanlarının klasik parlamenter sistemde sahip olması gereken siyasi etkinliğin çok ötesinde bir güç sergilemeye çalışmalarından kaynaklanmıştır. Siyasi eğilim farklılığı bu çatışmayı çok daha üst düzeylere taşımıştır. Bunun en bariz misallerini, Cumhurbaşkanı Turgut Özal ile Başbakan Süleyman Demirel'in Başkanlığındaki Bakanlar Kurulu ve Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer ile Recep Tayyip Erdoğan'ın başkanlığındaki Bakanlar Kurulu arasında yaşanmıştır.

2.3. ANAYASALARDA CUMHURBAŞKANI

Türkiye’de uzun yıllardır Cumhurbaşkanlığı makamının yetkileri, bu yetkilerin fazlalığı, bunun sebep olduğu krizler ile bundan çıkış için önerilen hükümet sistemleri hakkında tartışma ve öneriler ileri sürmüştür. Siyasi tıkanıklıklardan kurtulmak için önerilen çok sayıdaki hükümet sistemleri acaba ne kadar faydalı ve hayata geçirilebilir seçeneklerdir. Yıllardır cevabı aranan bu soru tezimiz açısından da değer taşımaktadır. Bu bölümde 1982 Anayasası ile iyice güçlenen ve pek çok yetkilerle donatılan Cumhurbaşkanlığının Türkiye’nin yönetim sisteminde ne ifade ettiği, bunun anayasalara yansımaları üzerinde durulacaktır.

2.3.1. Cumhurbaşkanının Nitelikleri ve Tarafsızlığı

1921 Anayasasının ilk halinde meclis hükümeti sistemi benimsendiğinden Cumhurbaşkanlığı makamı yoktur. Cumhurbaşkanlığı makamı, 1923 yılında yapılan değişiklik ile 1921 Anayasasına konulmuştur. 29.10.1923 tarihinde 364 numaralı “Teşkilâtı Esasîye Kanununun Bazı Mevaddının Tavzihan Tadiline Dair Kanun” uyarınca, TBMM üyeliği bulunmak Cumhurbaşkanlığına aday olabilmenin tek ve

yeter şartı idi. TBMM üyelerince seçilmiş Cumhurbaşkanı iki yıl görev yapmaktadır. Bu hüküm, değişiklik kanunun 10.maddesinde yer almıştır.

1924 Anayasası'na göre Cumhurbaşkanı olabilmek için 11. Maddede sayılan milletvekili olabilme şartlarını sağlamak gerekmektedir. Bu madde'ye göre; Otuz yaşını tamamlayan kadın, erkek Türk vatandaşı mebus olarak seçilebilmektedir. 12. Madde de ise kimlerin milletvekili olamayacağı açıklanmıştır. Bu madde ye göre;

‘Ecnebî hizmet-i resmîyesinde bulunanlar, mücâzat-ı terhibiye veya sirkat, sahtekârlık, dolandırıcılık, emniyeti sûîstimâl, hileli iflas cürümlerinden biriyle mahkûm olanlar, mahcurlar, tâbiiyet-i ecnebîye iddiasında bulunanlar, hukûk-u medeniyeden ıskât edilmiş olanlar, Türkçe okuyup yazmak bilmeyenler meb’ûs intihap olunamazlar.’

Bu maddenin bugünkü Türkçe ile içerdiği mana şöyledir: Yabancı ülke çalışanları ağır hapis cezaları gerektiren suçlardan ya da hırsızlık, sahtecilik, dolandırıcılık, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas suçlarından herhangi biriyle hüküm giyenler, kısıtlılar, yabancı devlet tabiiyetini kabul edenler, kamu hizmetlerinden yasaklı olanlar, Türkçe okuma-yazma bilmeyen kişiler mebus seçilemezler.

1961 Anayasası Cumhurbaşkanında aranacak nitelikler bakımından kendinden önceki Anayasalardan farklı olarak bazı özellikler getirmiştir. Daha önceki anayasalara göre Cumhurbaşkanı olabilmek için, milletvekili seçilme şartlarını haiz bulunmak yeterliydi (Direk, 2009: 29) 1961 Anayasası ise bu şartlara ek olarak, 40 yaşını tamamlamış olmayı ve yüksek tahsil yapmış olmayı zorunlu hale getirmiştir. Cumhurbaşkanı Anayasa'ya göre yedi yıllık süre için seçilir. Anayasa'nın 95.maddesine göre: “Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince, kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış kendi üyeleri arasından, üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile ve gizli oyla yedi yıllık bir süre için seçilir...” hükmüne yer vermiştir. Ayrıca 1961 Anayasasında Cumhurbaşkanı seçilen kişinin partisi ile ilişkisi kesileceği hüküm altına alındığından bu madde ile anayasa da ilk kez Cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamaya yönelik hükümlere yer verildiğini görmekteyiz.

1982 Anayasasına bakıldığında ise Anayasanın ilk halinde (Madde 101-) “Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış kendi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından yedi yıllık bir süre için seçilir. Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri dışından aday gösterilebilmesi, Meclis üye tamsayısının en az beşte birinin yazılı önerisiyle mümkündür. Bir kimse, iki defa Cumhurbaşkanı seçilemez. Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer.” hükmü yer almaktadır.

31 Mayıs 2007 tarihinde kabul edilen 5678 sayılı Kanun’un çerçeve 4 üncü maddesi ile; Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 101 inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

MADDE 101 – “Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş ve yüksek öğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliğine sahip Türk vatandaşları arasından, halk tarafından seçilir. Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir. Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri içinden veya Meclis dışından aday gösterilebilmesi yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkündür. Ayrıca, en son yapılan milletvekili genel seçimlerinde geçerli oylar toplamı birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyasi partiler ortak aday gösterebilir. Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer.”

1982 Anayasasının son halinde ise; Madde 101- (Değişik: 16/4/2017-6771/7 md.)

“Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş, yükseköğrenim yapmış, milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından, doğrudan halk tarafından seçilir. Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir. 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 gösterebilir. Cumhurbaşkanı

seçilen milletvekilinin Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer.” Hükümüne yer verilmiştir.

2.3.2. Cumhurbaşkanının Görevleri ve Yetkileri

1921 Anayasasının 1923 değişikliği ile Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri madde 11’de düzenlenmiştir. Buna göre cumhurbaşkanı devletin başı olup, bazı hallerde meclise ve Bakanlar Kurulu’na başkanlık eder. Anayasanın 12. maddesi de Cumhurbaşkanının yetkileri arasında Başbakanın TBMM üyeleri arasından seçilmesini de düzenlemiştir. Anayasa uyarınca Cumhurbaşkanınca atanan başbakan, TBMM üyeleri arasından bakanları seçer ve Bakanlar Kurulu listesini onaylaması için Cumhurbaşkanına arz eder. Bakanlar Kurulu üyelerinin TBMM üyeleri arasından seçilmesi hükmü 1923 değişikliği ile kabul edilmiş ve parlamenter sisteme uygunluğu sağlanmıştır (Eroğul, 1993:216). Bu şekilde de parlamenter sistemin en önemli eksikliği giderilmiştir.

1924 Anayasasında, devlet başkanı olarak Cumhurbaşkanının yetkileri çok sınırlıdır. Bu yetkiler, özel merasimlerde TBMM’ye başkanlık etmek, kanunları imzalamak veya geri göndermek, başbakanı atamak, hükümeti kurmak, özel af yetkisini kullanmak şeklindedir (Akyüz, 2006: 40). 1924 Anayasasına göre Cumhurbaşkanının ilk yetkisi 19. madde ile düzenlenen meclisi toplantıya çağırma yetkisidir (Önder, 2007:38). Devletin başı olan Cumhurbaşkanı, merasimli toplantılarda TBMM’ye ve lüzumu üzerine bakanlar kuruluna başkanlık eder. Cumhurbaşkanı görevi devam ettikçe TBMM görüşmelerine ve tartışmalarına katılamaz ve oy verme işlemini yapamaz. Anayasanın 35. Maddesine göre Cumhurbaşkanının kanunları ilan etme görevi vardır. Ayrıca burada kanunları geri gönderme yetkisi de düzenlenmiştir. Hükme göre Cumhurbaşkanı uygun bulmadığı kanunları -anayasa ve bütçe kanunun dışındaki kanunlar- 10 gün içerisinde bir daha görüşülmesi için TBMM’ye iade eder. Anayasa tarafından Cumhurbaşkanına verilen bu yetki geciktirici veto yetkisi olarak tanımlanmaktadır.

1924 Anayasası madde 36’ya göre; Cumhurbaşkanı her yılın kasım ayında hükümetin geçen sene çalışmalarını ve gelecek sene içerisinde alınması gereken önlemler hususunda bir nutuk verir. Bu nutku Başbakana da okutabilir. 1924

Anayasası madde 37'ye göre ise; Cumhurbaşkanı, yabancı devletlerde görevlendirilecek Türkiye Cumhuriyeti'nin siyasi temsilcilerinin atamalarını yapar ve yabancı devlet siyasi heyetini kabul eder. Ayrıca parlamenter sistemin bir gereği olarak Cumhurbaşkanının, meclis üyeleri arasından Başbakan'ı belirleme yetkisi vardır.

1961 Anayasasına bakıldığında ise cumhurbaşkanının görev ve yetkileri şöyle açıklanmıştır: İlk olarak cumhurbaşkanı yürütme yetkisini Bakanlar Kurulu ile beraber kullanacaktır. Ancak yürütme görevini kullanacak makamın Cumhurbaşkanı değil Bakanlar Kurulu olduğunu da söylemektedir (Önder, 2007:45). 1961 Anayasası 93. maddesinde TBMM tarafından kabul edilen ve Cumhurbaşkanınca imzalanan yasaların on gün içinde Cumhurbaşkanınca resmi gazetede ilan edilmesi gerektiğini tanzim etmiştir. Ayrıca Cumhurbaşkanınca geri gönderilen kanunların TBMM tarafından aynen kabul edilmesi halinde Cumhurbaşkanınca 10 gün içinde ilan edilmesi gerektiğini ve bu kanunların Anayasaya aykırılığı savıyla, Anayasa Mahkemesi'nde doğrudan iptal davası açma yetkisi de verilmiştir. Anayasanın 102. maddesinde başbakanın seçtiği bakanları atama yetkisi de Cumhurbaşkanına verilmiştir. 108. madde, Cumhurbaşkanına TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verme yetkisini vermektedir. Ayrıca 110.madde ile TBMM'nin manevi varlığından ayrılmaz olan başkomutanlığı, temsil etmek ve Silahlı Kuvvetlerin Komutanı olan Genelkurmay Başkanı, bakanlar kurulunun teklifi üzerine atamak Cumhurbaşkanının yetkileri arasındadır. 111. maddede ise Milli Güvenlik Kurulu'na başkanlık etmesi düzenlenmiştir.

1982 Anayasasında da Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinin 1961 Anayasasındakine benzer biçimde düzenlendiği görülmektedir. Anayasa'nın 104. Maddesinde bu yetkiler yasama, yürütme ve yargı şeklinde üç ana başlık altında ayrıntılı bir biçimde düzenlenmiştir. Bu hükme göre;

Anayasaya göre Cumhurbaşkanı bazı yetkilerini devletin başı ve birliğini temsil etmesi sıfatı ile kullanır. Buna göre;

Cumhurbaşkanı Devletin başıdır. Yürütme yetkisi Cumhurbaşkanına aittir. Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyeti'ni ve Türk Milletinin

birliğini temsil eder; Anayasanın uygulanmasını, Devlet organlarının düzenli ve uyumlu çalışmasını temin eder.

Gerekli gördüğü takdirde, yasama yılının ilk günü Türkiye Büyük Millet Meclisinde açılış konuşmasını yapar. Ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında Meclise mesaj verir. Kanunları yayımlar. Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisine geri gönderir. Kanunların, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesiyle Anayasa Mahkemesinde iptal davası açar.

Cumhurbaşkanı yardımcılarını atar ve görevlerine son verir. Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler. Yabancı devletlere Türkiye Cumhuriyeti'nin temsilcilerini gönderir, Türkiye Cumhuriyeti'ne gönderilecek yabancı devlet temsilcilerini kabul eder. Milletlerarası andlaşmaları onaylar ve yayımlar. Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunar. Milli güvenlik politikalarını belirler ve gerekli tedbirleri alır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Türk Silahlı Kuvvetlerinin Başkomutanlığını temsil eder. Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullanılmasına karar verir. Sürekli hastalık, sakatlık ve kocama sebebiyle kişilerin cezalarını hafifletir veya kaldırır. Anayasa Mahkemesi üyelerini, Danıştay üyelerinin dörtte birini, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcı vekilini, Hâkimler ve Savcılar Kurulu üyelerini seçer.

Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı

konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir.

Cumhurbaşkanı, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir. Kararnameler ve yönetmelikler, yayımdan sonraki bir tarih belirlenmemişse, Resmî Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girer. Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasada ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.

2.3.3. Cumhurbaşkanı'nın Sorumluluk ve Sorumsuzluk Hali

Türkiye'de 1924 Anayasasının tersine, 1961 ve 1982 Anayasalarında, Cumhurbaşkanının tarafsızlığını ve partiler-üstü vasfını temin etme hususunda özel bir gayret gösterilmiştir. Bunu; özellikle seçimine ilişkin hükümlerden anlamak mümkündür. 1982 Anayasasının hazırlanışı sırasında ileri sürülmüş olan Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi yöntemi benimsenmemiştir. Öğretide; Anayasa koyucunun bu tercihi olumlu bulunmakla birlikte, ortaya çıkaracağı muhtemel etkilere de dikkat çekilmiştir. Buna göre cumhurbaşkanı Anayasadaki güçlü yetkileri ve halk tarafından seçilmesiyle kazanacağı manevi otorite sayesinde siyasi sistemin egemen ögesi haline gelecek, bu da sistemi, başkanlık veya yarı-başkanlık sistemine yaklaştıracaktı (Özbudun,1998:280; Gören, 1997:222).

1924 Anayasası'na göre Cumhurbaşkanı, parlamenter rejimin devlet başkanından farksızdır. Klasik parlamentarizmde olduğu gibi devlet başkanı sorumsuzdur ve önemli yetkileri yoktur. 1924 Anayasası'nın 5. maddesinde yasama ve yürütme yetkisi TBMM'de toplanmıştır. Ancak 6. maddede de TBMM tarafından seçilen Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulunun, yürütme yetkisine sahip olduğu belirtilmiştir. 1924 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının pozisyonu, diğer parlamenter sistemlerdeki Cumhurbaşkanının pozisyonundan değişik olmamasına rağmen Türkiye'de ilk ve ikinci Cumhurbaşkanlarının siyasal alandaki güçlü kimlikleri anayasadan değil de siyasi hayatın ve ilgili devrenin özelliğinden kaynaklanmaktadır (Tanör, 2005:41). 1924 Anayasası'na göre Cumhurbaşkanı sadece vatana ihanetten sorumlu olup, eylem ve işlemlerinden dolayı sorumsuzdur. Cumhurbaşkanı ile birlikte yaptıkları işlemlerden ilgili bakan ve başbakan sorumludur. Cumhurbaşkanının

dokunulmazlığı ilkesi açıkça kabul edilmiştir. Anayasanın 41. maddesine göre Cumhurbaşkanı'nın şahsi iş ve işlemlerinden sorumluluğu icap edilirse anayasanın 17. maddesindeki hükme göre davranılacağı belirtilmiştir.

1961 anayasası hükümlerinde ise Cumhurbaşkanı'nın konumu şöyledir; Cumhurbaşkanı devletin başıdır. Tam bir parlamenter sisteme uygun olarak yürütmenin sembolik ve sorumsuz kanadını oluşturur. Cumhurbaşkanı Birlikte yapılan işlemlerden karşı imza kuralı gereğince sorumsuzdur. Sorumlu kanat ise ilgili bakan ve başbakanıdır. Cumhurbaşkanı tek başına yaptığı işlemlerden ise sadece vatana ihanet ile cezai bakımdan sorumludur.

1982 Anayasası, TBMM'ye karşı yürütme organını, yürütme organı içerisinde ise Cumhurbaşkanı makamını güçlendirme eğilimi göstermiştir (Kuzu, 1999:172). 1982 Anayasası ile birlikte Cumhurbaşkanı'na kökleşik parlamenter sistemlerdeki devlet başkanı makamını aşan bir mevki verilmiş, “temsili ve sembolik” bir makam olmaktan çıkarılarak oldukça önemli yetkilerle donatılmıştır. Bu yetkiler hem sorumsuz hem yetkili devlet başkanı modeli oluşturmuş, sıkça parlamenter sistemdeki yeri doktrinde tartışma konusu olmuştur. Ancak hemen hemen görüş birliği mevcut olan husus klasik parlamentarizmden uzaklaşıldığı şeklindedir (Gören, 1997: 148; Erdoğan, 1993:33). Bu uzaklaşma 2007 sonrası Cumhurbaşkanı seçim yönteminin de değişmesiyle daha da artmış, sistem tartışmaları alevlenmiştir.

1982 Anayasasının ilk halinde Cumhurbaşkanı'nın, Anayasa ve diğer yasalarda Başbakan ve ilgili bakanın imzalarına gerek duyulmayan tek başına yapabileceği iş ve işlemlerin haricindeki diğer tüm kararları karşı imza kuralı uyarınca Başbakan ve diğer ilgili bakanlar tarafından imza altına alınır ve bu kararların sorumluluğu Başbakan ve ilgili bakandır. Cumhurbaşkanı'nın tek başına imza altına aldığı kararlar ve talimatlar için Anayasa Mahkemesi ve diğer yargı kurumlarına başvurulması söz konusu değildir. Cumhurbaşkanı, yalnızca TBMM üye tamsayısının asgari üçte birinin teklifi ve üye tamsayısının asgari dörtte üçünün kararıyla vatana ihanetten dolayı suçlanabilir. Anayasasının son halinde ise Madde 105: Cumhurbaşkanı ile ilgili olarak bir suç işlediği savıyla TBMM üye tamsayısının salt çoğunluğunun kararıyla önerge ile soruşturma talep edilebilir. TBMM, bir ay içerisinde önergeyi görüşür ve üye tamsayısının 3/5'inin gizli oyuyla soruşturma açılması kararlaştırılabilir.

Cumhurbaşkanı hakkında soruşturma açılması kararı verilmesi ile birlikte komisyon oluşturulur ve TBMM'deki siyasi partilerin erkleri nispetinde komisyona verilebilecek üye sayısının üç katı aday gösterirler ve adaylar içerisinde her siyasi parti adına ayrı ayrı kura çekme şeklinde oluşturulacak on beş kişilik komisyon aracılığıyla soruşturma yapılır. İki ay içerisinde soruşturmasını tamamlayan Komisyon, sonuç raporunu TBMM Başkanlığına takdim eder. Soruşturma iki aylık sürede bitirilemediğinde Komisyona bir aylık süre verilir ve bu süre kesindir.

Raporun TBMM Başkanlığına verilmesi ile birlikte on günlük sürede dağıtım yapılır ve dağıtımını izleyen 10 günlük zaman diliminde de TBMM Genel Kurulunda görüşülür. TBMM üye tamsayısının 2/3'ünün gizli oyuyla Cumhurbaşkanı Yüce Divana sevk edilebilir. Anayasa Mahkemesi Yüce Divan sıfatıyla yargılamayı üç ay içerisinde tamamlar. Yargılamanın üç ay da tamamlanamaması halinde bir kez üç aylık ek süre verilir ve yargılama kesinlikle tamamlanır.

Yüce Divanda seçilmesine engel bir suçtan mahkûmiyet kararı verilen Cumhurbaşkanının görevi sonlandırılır. Cumhurbaşkanının görevde olduğu zamanda işlediği iddia edilen suçlar hakkında görev süresi bitimi sonrasında da ilgili kanun maddesi uygulanır.

2.3.4. Cumhurbaşkanına Vekillik Etmek

Cumhurbaşkanına vekâlet görevi; tek kişiye veya birden fazla kişiden oluşmuş bir kurula verilebilir. Bazı ülkelerde (Finlandiya, Avusturya) vekâlet görevi; başbakana verilmektedir. Diğer bazı ülkelerde (İsrail, Portekiz, Yunanistan, Türkiye, Almanya, Fransa, İtalya); parlamento başkanları Cumhurbaşkanına vekâlet etmektedir. İrlanda, İzlanda gibi ülkelerde ise, vekalet görevi bir kurula verilmektedir (Gözler, 2001:71-73). 1982 Anayasasının son değişikliği ile Türkiye'de Cumhurbaşkanına Cumhurbaşkanı yardımcılarında birisi vekâlet etmektedir.

1924 Anayasası Madde 33- *“Cumhurbaşkanı, hastalık ve memleket dışı yolculuk gibi bir sebeple görevini yapamaz veya ölüm, çekilme ve başka sebeple Cumhurbaşkanlığı açık kalırsa Büyük Millet Meclisi Başkanı vekil olarak Cumhurbaşkanlığı görevini yapar.”* Hükmüne yer vermiştir.

1961 Anayasası Madde 100’ de ise: “*Cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde, görevine dönmesine kadar; ölüm, çekilme veya başka bir sebeple Cumhurbaşkanı makamının boşalması halinde de yenisi seçilinceye kadar, Cumhuriyet Senatosu Başkanı Cumhurbaşkanlığına vekillik eder.*”

1982 Anayasası’nın ilk hali Madde 106’da “*Cumhurbaşkanının hastalık ve yurt dışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde, görevine dönmesine kadar, ölüm, çekilme veya başka bir sebeple Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması halinde de yenisi seçilinceye kadar, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı Cumhurbaşkanlığına vekillik eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır.*” 1982 Anayasasının son haline bakıldığında ise şu hükümler yer almaktadır: Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir sebeple boşalması durumunda, 45 gün içerisinde Cumhurbaşkanı seçimi yapılır. Yeni Cumhurbaşkanı seçilene dek Cumhurbaşkanı yardımcısı, Cumhurbaşkanlığına vekâleten bakar ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanabilir. Cumhurbaşkanının hastalık veya yurt dışına gitmesi benzeri nedenlerle geçici şekilde görevinden uzaklaşması durumunda, Cumhurbaşkanı yardımcısı, Cumhurbaşkanına vekâlet eder ve makama ait yetkileri kullanır.

2.3.5. Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ve Devlet Denetleme Kurulu

Cumhurbaşkanlığı genel sekreterliği 1982 Anayasası ile gelen bir uygulamadır. Cumhurbaşkanı Genel Sekreterliği, 1982 anayasasının ilk halinde Madde 107- “*Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliğinin kuruluşu, teşkilat ve çalışma esasları, personel atama işlemleri Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenir.*” denmektedir. Ancak son halinde bu madde ilga edilmiştir.

Devlet Denetleme Kurulu ise yine ilk defa 1982 Anayasası ile Türk Yönetim sistemine giren bir kurumdur. Anayasanın ilk halinde silahlı kuvvetler ve yargı organları hariç kamu kurumlarını denetleme yetkisine sahipti. Yapılan son düzenlemelerle birlikte silahlı kuvvetler de kurulun denetim alanına dahil olmuştur.

Madde 108- (Değişik: 16/4/2017-6771/16 md.) “İdarenin hukuka uygunluğunun, düzenli ve verimli şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması amacıyla, Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak kurulan Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanının isteği üzerine, tüm kamu kurum ve kuruluşlarında ve sermayesinin yarısından fazlasına bu kurum ve kuruluşların katıldığı her türlü kuruluştaki, kamu kurumu niteliğinde olan meslek kuruluşlarında, her düzeydeki işçi ve işveren meslek kuruluşlarında, kamuya yararlı derneklerle vakıflarda, her türlü idari soruşturma, inceleme, araştırma ve denetlemeleri yapar. (Değişik: 16/4/2017-6771/16 md.) Yargı organları, Devlet Denetleme Kurulunun görev alanı dışındadır. (Değişik: 16/4/2017-6771/16 md.) Devlet Denetleme Kurulunun Başkan ve üyeleri, Cumhurbaşkanınca atanır. (Değişik: 16/4/2017-6771/16 md.) Devlet Denetleme Kurulunun işleyişi, üyelerinin görev süresi ve diğer özlük işleri, Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir.” Hükümlerine yer verilmiştir.

2.4. ANAYASALARDA CUMHURBAŞKANLIĞI SEÇİMLERİ

Kurtuluş Savaşı sonrasında meydana gelen olaylar yeni ve genç Türk Devleti'ni adım adım Cumhuriyet rejimine doğru götürmekteydi: 1 Kasım 1922 tarihinde saltanata son verilmesi, 24 Temmuz 1923 tarihinde Lozan Barış Antlaşması'nın imzalanması, 13 Ekim 1923 tarihinde Ankara'nın Başkent ilan edilmesi ve nihayetinde 29 Ekim 1923 tarihli Anayasa değişikliği ile Cumhuriyet rejimine geçilmiş ve Mustafa Kemal Paşa, Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk kurucu Cumhurbaşkanı olmuştur (Ortaylı, 2018:112).

29 Ekim 1923 yılında Cumhuriyet'in ilan edilmesinden günümüze kadar 21 Cumhurbaşkanı seçilmiş, 1982 Anayasasının halk oylaması ile kabulü sonucu Kenan Evren göreve gelmiştir. Cumhurbaşkanlarının kökenleri açısından bakıldığında Cumhuriyetin ilanından günümüze kadar geçen süre üç dönemde incelenebilir (Tuncer, 2013: 4) :

Cumhuriyet Kurucuları Dönemi (1923-1960)

Asker Kökenli Cumhurbaşkanları Dönemi (1961-1989)

Tablo 5. Cumhurbaşkanlarının Seçimleri Döneminde Yürürlükte olan Anayasalar

Yürürlükteki Anayasa	Tek partili Dönem	Açıklama
1921 Anayasası (1 Seçim)	Mustafa Kemal Atatürk * (1 kez)	Cumhuriyet Kurucuları * Asker Kökenli **Sivil Kökenli
1924 Anayasası (10 Seçim)	Mustafa Kemal Atatürk (3 kez)	
	İsmet İnönü* (3 kez)	
	Çok Partili Dönem	
	İsmet İnönü (1 kez)	
	Celal Bayar** (3 kez)	
1961 Anayasası (3 Seçim)	Cemal Gürsel (1 kez)	Asker Kökenli
	Cevdet Sunay (1 kez)	
	Fahri Korutürk (1 kez)	
1961 Anayasası (4 Seçim) (3 Halkoylaması)	Kenan Evren (Halk Oylaması)	Sivil Kökenli
	Turgut Özal (1 kez)	
	Süleyman Demirel (1 kez)	
	A. Necdet Sezer (1 kez)	
	Abdullah Gül (1 kez)	
	Recep Tayyip Erdoğan (2 Kez Halk Oylaması)	

Kaynak: Tuncer, E. (2003). *Osmanlı'dan Günümüze Seçimler (1877-2002)*. Ankara: TESAV Yayınları. S.324'teki Tablo 1.5 güncellenerek alınmıştır.

Tablo 1'de de görüldüğü üzere Cumhuriyetin ilanından günümüze kadar 12 Cumhurbaşkanı görev yapmıştır: Mustafa Kemal Paşa tek partili dönemde, İsmet İnönü hem tek partili dönemde hem de çok partili dönemde, diğer 10 Cumhurbaşkanı ise çok partili dönemde göreve gelmişlerdir. Cumhurbaşkanlarından Mustafa Kemal Atatürk ve İsmet İnönü dörder kez, Celal Bayar üç kez, Recep Tayyip Erdoğan iki kez (Halkoylaması ile), Cemal Gürsel, Cevdet Sunay, Fahri Korutürk, Turgut Özal, Süleyman Demirel, Ahmet Necdet Sezer ve Abdullah Gül ise birer kez göreve

gelmişlerdir. Ayrıca 25 Mart -11 Eylül 1980 tarihleri arasında yapılan seçimlerde Cumhurbaşkanı seçilememiş ve Kenan Evren ise halk oylaması ile göreve gelmiştir. Öte yandan Türkiye Cumhuriyeti'nin Cumhurbaşkansız dönemlerine de rastlanılmaktadır. 10 Kasım 1938'de Atatürk'ün ölümü üzerine, Meclis Başkanı Abdülhalik Renda Cumhurbaşkanlığına vekalet etmiş ertesi gün (11 Kasım 1938'de) İsmet İnönü seçilmiş ve Atatürk'ün ölümüyle boşalan Cumhurbaşkanlığı koltuğu sadece bir gün boş kalmıştır. 27 Mayıs 1960 askeri darbesiyle yönetimi ele geçiren Milli Birlik Komitesi'nin başında bulunan Orgeneral Cemal Gürsel 27 Mayıs 1960-26 Ekim 1961 tarihleri arasında 1 yıl 4 ay 29 gün görevde kalmıştır. Yine başka bir askeri darbe olan 12 Eylül 1980 tarihinde yapılan darbe ile Milli Güvenlik Konseyi'nin başında bulunan Orgeneral Kenan Evren, 12 Eylül 1980-9 Kasım 1982 tarihleri arasında 2 yıl 1 ay 27 gün devlet başkanlığı görevini üstlenmiştir (Kardaş, 2017:17-35).

Ayrıca beşinci Cumhurbaşkanı Cevdet Sunay'ın 7 yıllık görev süresi 28 Mart 1973 yılında sona ermiş, altıncı Cumhurbaşkanı Fahri Korutürk ise 6 Nisan 1973 yılında seçilerek devlet başkanlığı görevini devralmıştır. Beşinci Cumhurbaşkanı Cevdet Sunay'ın görevinin sona ermesi ve altıncı Cumhurbaşkanı Fahri Korutürk'ün görevi devralması arasında geçen 8 günlük bir boşluk oluşmuş ve bu boşlukta Cumhuriyet Senatosu Başkanı Tekin Arıburun, Cumhurbaşkanlığına vekalet etmiştir. Altıncı Cumhurbaşkanı Fahri Korutürk'ün 6 Nisan 1980 yılında yedi yıllık görev süresinin dolmasıyla birlikte yeni Cumhurbaşkanı seçimleri yapılmış, fakat 25 Mart 1980 yılında başlayan seçimler, 11 Eylül 1980 yılına kadar sonuçlandırılmamış ve bu süre zarfında yeni Cumhurbaşkanı seçilemediği için 12 Eylül 1980 yılında yapılan askeri darbe sonucunda Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) feshedilmiştir. 1980 darbesinin yapılması ve TBMM'nin feshedilmesi ile birlikte 5 ay 6 günlük sürede boş kalan Cumhurbaşkanlığı makamına Cumhuriyet Senatosu Başkanı İhsan Sabri Çağlayangil vekalet etmiştir 8. Cumhurbaşkanı Turgut Özal'ın 17 Nisan 1993 tarihinde ölümü üzerine boşalan Cumhurbaşkanlığı makamına, 16 Mayıs 1993 tarihinde Süleyman Demirel'in seçilmesine kadar geçen 29 günlük sürede TBMM Başkanı Hüsamettin Cindoruk vekalet etmiştir. Türkiye Cumhuriyeti bu şekilde 29 Ekim 1923 tarihinden günümüze kadar toplam 4 yıl 1 ay 10 gün Devlet başkansız kalmıştır (Tuncer, 2013: 5).

Cumhurbaşkanlığı seçimleri ile ilgili kurallar siyasal gelişmeler ekseninde çeşitli değişimler geçirmiştir. Bu bağlamda Cumhurbaşkanlarının nitelikleri, görev süreleri ve seçim yöntemlerine ilişkin değişikliklere anayasalarda yer verilmiştir. Çalışmanın devamında bu hususların Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarında nasıl yer aldığı inceleme konusu yapılmıştır.

2.4.1. Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Seçimleri ve Askerlerin Seçimlere Etkisi

Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı makamı, Atatürk’ten bu yana devlet geleneğimizde özel ve öncelikli bir yere sahiptir. Çünkü Cumhurbaşkanı; ülkenin birliğini, devletin tekliğini ve milletin bütünlüğünü temsil etmektedir. Cumhurbaşkanı hem devletin hem de milletin başıdır (Aslan, 2000: 2-3). “Cumhurbaşkanı’nın doğrudan Cumhuriyet veya Cumhuriyetin seçtiği temsilciler tarafından seçilmesi, Cumhurbaşkanı’nın önemini azaltmaz. Cumhurbaşkanlığı Cumhuriyetin iradesini sembolize ederken, Cumhuriyetin temsilcilerinin temsil edildiği meclis ise Cumhuriyetin iradesinin somutlaştığı yer olarak anlam kazanır” (Ertunç, 2007: 14). Cumhurbaşkanlığı makamı Türkiye’de gerek siyasetçiler gerekse de ordu tarafından çok önemli bir yer olarak görülmektedir. Bu yüzden de Cumhurbaşkanlığı seçimleri Atatürk’ten itibaren büyük gerilimlere sahne olmuş, ülkenin tüm kurumlarının iştirak ettiği bir mücadeleye dönüşmüştür (Akyol, Milliyet, 22 Aralık 2006).

Askerin konumu gereği en fazla önem verdiği seçim Cumhurbaşkanlığı seçimleridir. Darbe sonrası dönemler hariç bütün Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde, asker dolaylı müdahale adına, ya taraf olmuş ya da bizzat adayı siyasi partilere önerme gereğini duymuştur. Celal Bayar’ın Cumhurbaşkanı olmasından sonra asker İnönü’yü arayıp emirlerinde olduklarını ifade ederek sisteme müdahale etmek istediklerini açıkça ortaya koymuştur. Gerek “1961 gerekse 1982 seçimlerinde iki askeri lider Gürsel ve Evren, Cumhurbaşkanı unvanına sahip olabilmek için sistemi zorlamışlar ve bu arzularını gerçekleştirmişlerdir” (Özdemir, 2007: 151). Demirel, Cumhurbaşkanı Gürsel’in seçimiyle ilgili olarak Yavuz Donat’a “başka aday çıkmadı... Çıkamadı... Çıkarılmadı... Rahmetli Prof. Dr. Ali Fuat Başgil adaylığını koyacaktı... O akşam otelden aldılar... Konuştular... Sabaha karşı da Ali Fuat Bey her şeyden vazgeçti... Bıraktı gitti... Bırakıldı yani... Çok iyi biliyorum. Çünkü ben o hadisenin içindeyim”

(Donat, Sabah, 19 Ocak 2000, akt. Özdemir, 2007: 183) demektedir. Cevdet Sunay'ın adaylığı ise 1960 darbesinin izleri henüz taze olması nedeniyle siyasi partilere fazla seçenek bırakmamıştır. Hem Demirel hem de Ecevit demokrasiye sekte vurmamak adına askeri bir adayda uzlaşmaya varmışlar ve bunu da meşru kabul edebilmişlerdir. Asıl tartışmalar ise 1973 seçiminde yaşanmış, ordu ve sivil siyaset tam bir çekişme içine girmiştir. Askerin yoğun markajı ve dayatması altında kalan siyaset yine bir askeri, Cumhurbaşkanı olarak seçmişse de ordunun dediğini yapmayarak iyi bir demokrasi sınavı vermiştir (Kardaş, 2017:55).

Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı seçimlerini en çok etkileyen unsur TSK'dir. Cumhurbaşkanlığı seçimleri üzerinde etkili olan ve daha önce bahsi geçen bürokrasi, sivil toplum kuruluşları, medya gibi etmenler temelde askerin konumuna göre şekillenmektedir. Silahlı gücü elinde bulunduran ordu toplumu oluşturan diğer grupları gerek doğrudan gerekse dolaylı olarak baskı altına alarak siyasete yön verme çabası içindedirler. Askerin bu kadar siyasetin içinde olması her ne kadar İttihat ve Terakki'ye kadar dayansa da, Cumhuriyet tarihimizde Atatürk sonrası kimin Cumhurbaşkanı olacağı tartışmaları bu konunun can alıcı boyutunu oluşturur. Kurucu lider Atatürk'ün Cumhurbaşkanı olarak devletin başında yer alması asker için bir gurur kaynağı olmuştur. Ölümünden sonra ikinci adam olarak İsmet İnönü meclis tarafından Cumhurbaşkanı seçilmiş olsa da bu o kadar da basit gerçekleşmemiştir (Tuncer, 2013: 34).

Celal Bayar'ın seçimi hariç hemen hemen hepsinde aday belirlemede en kritik nokta askerin tavrı olmuştur. Özellikle müdahale sonrası “iktidardan çekilmek üzere olan asker, takip eden demokratik rejimde daha büyük hisse almak amacıyla seçim sürecini manipüle etmek için müdahalede bulunabilmiştir” (Özbudun, 2007: 103). Bu amacı gerçekleştirmenin en basit yolu “askeri rejim liderlerini, takip eden demokratik rejim için Cumhurbaşkanı seçtirmektir” (Özbudun, 2007: 104). Nitekim “Orgeneral Gürsel ve Orgeneral Evren de Cumhurbaşkanı unvanına sahip olabilmek için sistemi zorlamışlardır” (Özdemir, 2007: 151). 1960 darbesiyle ülke yönetimine el koyan ordu içindeki restorasyon heveslileri ilk güç denemesini Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde göstermek istemişler (Koçaş, 1977: 1037) zorunlu olarak devrimin lideri olan Cemal Gürsel'in Cumhurbaşkanı seçilmesi hususunda siyasi partilerle mutabakat

yapmışlardır. Bu mutabakat bir anlamda ordunun darbe sonrası gerçekleşen genel seçimlerden memnun olmaması nedeniyle partilere asker tarafından dayatılmıştır. Bu dayatmanın diğer bir nedeni darbe sonrasında yapılacak olan Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde “Ali Fuat Başgil’in Cumhurbaşkanı adayı olacağını açıklamasıdır. Birçok milletvekilinin de Başgil’in Cumhurbaşkanı adaylığını desteklediklerini ifade etmeleri ve Başgil’i ziyaretleriyle de desteklerini açıkça ortaya koymaları, cuntanın planlarını bozmuştur” (Ertunç, 2007: 120). Bu nedenle Çankaya’da asker ve siyasi partilerin katılımıyla gerçekleşen zirvesinin bir amacının da Başgil’in Cumhurbaşkanı olmasını engelleyerek Cemal Gürsel’i Cumhurbaşkanı seçtirmektir. 27 Ekim 1961 tarihinde çıkan Vatan gazetesi ise “Ali Fuat Başgil, Cumhurbaşkanı arzusunun o kadar ucuza gerçekleşmeyeceğini anlayınca senatörlükten istifa etmiştir” (Vatan, 27 Ekim 1961, akt. Ertunç, 2007: 123) haberini ilk sayfadan okuyucularına duyurmuştur. Askerin büyük baskısı altında gerçekleşen 1961 Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde meclis askerler tarafından adeta ablukaya alınmıştır. Yapılan oylamada Gürsel 607 oyun 434’ünü alarak Cumhurbaşkanı seçilmiştir. “Meclis localarındaki tüm generallerin yüzlerindeki sert ifade bir anda değişmiş, memnuniyet gülücükleri dağıtmaya başlamışlardır” (Cumhuriyet, 27 Ekim 1961, akt. Ertunç, 2007: 127).

“Askeri yönetim liderliği ve Silahlı Kuvvetler Komutanlığı görevlerinde bulunmasının sağladığı üstünlükler, bazı hallerde, 1966’da Cevdet Sunay örneğinde olduğu gibi (Sunay genelkurmay başkanı iken kontenjan senatörü olarak parlamento üyesi olmuş ve Cumhurbaşkanı seçilmiştir; 1973’te aynı yolu Orgeneral Faruk Gürler zorlamış, fakat olamamıştır.) Cumhurbaşkanlığı makamının adeta Genelkurmay Başkanlığından sonra gelinecek bir üst rütbe ve makam şeklinde anlaşılmasına neden olmuştur” (Özdemir, 1989: 141). Özellikle Cevdet Sunay’ın seçilmesi siyasi aktörler ile askeri erkânın yaklaşmasına sebep olmuştur. Her ne kadar asker, Cumhurbaşkanı makamına bir generalin geçmesini arzu etse de bunda siyasetçilerin göstermiş olduğu uzlaşmacı tavır asıl belirleyici etmen olmuştur. Benzer bir uzlaşma örneği 1973 seçimlerinde de aransa da siyasi partiler bu sefer bunu bir askeri dayatma şeklinde algılayarak, Cumhurbaşkanlığı makamının Genelkurmay Başkanlığı makamından sonra elde edilecek ve bunun olağan görünecek bir anlayışa karşı çıkmışlardır. Siyasetçiler her ne kadar bu oyundan zaferle çıkıp dayatmalara boyun eğmeseler de sonuçta “Meclis’e paşaların kabul edebilecekleri bir Cumhurbaşkanınının seçilmesi

söylenmiş” (Ahmad, 2008: 185) ve yine bir askeri aday olan Fahri Korutürk’te karar kılınmıştır.

Açıklanan düzlemde Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde askerlerin seçimlere etkisine bakıldığında şu hususlar göze çarpmaktadır: Atatürk’ün ölümünden sonra ikinci Cumhurbaşkanının kimin olacağını aslında dönemin şartlarının da ortaya koyduğu görülmektedir. Her an başlaması beklenen II. Dünya Savaşı’nın şartları içinde başa gelecek kişinin yine askeri bilgi ve tecrübeye sahip olması ve siyasetten anlamasını zorunlu kılmaktaydı. Bu dönemin hassasiyetini çok iyi kavrayan ordu; ”Ya Fevzi Çakmak ya İnönü” diyerek görüşlerini özetlemiştir (Deli, 2007: 18).

1961 seçimleri sonrasında Demokrat Parti (DP)’nin ardından gelen partilerin çoğunluk olması dolayısıyla ordu içerisinde bir kısım subaylar seçimleri tanımayacaklarını ve meclisi feshedeceklerini açıkladılar. Hem başbakanın hem de Cumhurbaşkanının, DP’nin, yani Menderes’in zihniyetinden olmasını istemedikleri görülmektedir. Bunun üzerine siyasi parti liderleri, Genelkurmay Başkanı, Kuvvet ve Ordu Komutanları önünde Çankaya’da bir protokol imzalanmaya zorlanmışlardır. Çankaya Protokolü’nün maddeleri şöyledir: Hiçbir siyasi parti Cumhurbaşkanı adayı göstermeyecek. Cemal Gürsel adında mutabık kalınacaktır. Menderes’in Yassıda’daki arkadaşları affedilmeyecektir (Cumhuriyet Gazetesi, 1961: 1). Yazılı olmasa da ordu, İsmet İnönü başkanlığında bir hükümet kurulmasını da dayatmış ve siyasi partiler bunu kabul etmişlerdir. Böylece hem başbakanı hem de Cumhurbaşkanını halk değil, tekrar askerler belirlemiştir (Kardaş, 2017: 30). Çankaya Protokolü ile askerin istediği Cumhurbaşkanı adayı olarak Cemal Gürsel’i kabul eden siyasi partiler, adaylarını geri çekmişlerdir. Ancak Adalet partisi (AP)’nin adayı olan ALİ Fuat Başgil protokolün imzalandığı gün, 27 Mayıs 1960 darbesini yapan, Milli Birlik Komitesi (MBK) üyelerinin subayları tarafından Başbakanlığa çağırılarak hem ölümle tehdit edilir hem de askerin yönetime el koyacağı söylenir. Bunun üzerine Başgil adaylıktan çekilmek zorunda kalır (Milliyet Gazetesi, 1961: 1; Ulay, 1961: 1). Dönemin gazetelerinde bu olayların yansıması aşağıdaki fotoğraflarda görülmektedir.



Fotoğraf 1: Dönemin Cumhuriyet Gazetesi Manşetleri (25 Ekim 1961)



Fotoğraf 2: Milliyet ve Hürriyet Gazeteleri Manşetleri (25 Ekim 1961)

Çankaya’da imzalanan protokole rağmen askerler, siyasetçilere güvenmemiştir. Cemal Gürsel’in oylanacağı Cumhurbaşkanlığı seçim gününde, askerler meclisi adeta abluka altına almıştır. Kapılar dışarıdan kilitlenmiş, meclis koridorlarında silahlı subaylar gezmiştir. Eğer Gürsel seçilmezse garnizonlarda birlikler müdahale için hazır beklemişlerdir. 27 Mayıs darbesinin en üst düzeydeki ismi olan Cemal Gürsel, işte bu şartlar altında Cumhurbaşkanı seçilmiştir (Kardaş, 2017:34).

Öte yandan 1965 seçimlerinde tek başına iktidar olarak çıkan Süleyman Demirel’in Adalet Partisi, 27 Mayıs’ın sıcaklığını hala hissettiği için ve askerin o güne kadarki tüm Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde darbe ve ölüm tehditleriyle müdahale ettiği için ılımlı olarak gördüğü Genelkurmay başkanı Cevdet Sunay’ın adaylığını önermiştir (Cumhuriyet Gazetesi, 1966:1).

1973 Cumhurbaşkanlığı seçimlerine bakıldığında ise; Cevdet Sunay’ın görev süresinin dolmasıyla yeni Cumhurbaşkanı seçimi için gözler yine genelkurmay başkanına dönmüştür. Faruk Gürler askerin adayı olarak ön plana çıkmış ve genelkurmay başkanlığı görevinden istifa ederek adaylığını ilan etmiştir. Ancak AP ve CHP, Gürler’in adaylığını kabul etmemiştir. Seçimin ilk günü asker meclisi kuşatmış. Milletvekilleri meclis koridorlarında asker tarafından tehdit edilmiştir. Demirel ve Ecevit sürekli ölüm tehdidi almış ve böyle bir ortamda gerçekleşen seçimde Gürler seçimi kazanamamıştır. AP ve CHP Anayasa Mahkemesi başkanını aday olarak sunmuş ancak bu kez de Cevdet Sunay buna izin vermemiştir. Sonunda emekli Oramiral Fahri Korutürk, partilerin ortak adayı olarak seçilmiştir (Kardaş, 2017:66; Cumhuriyet Gazetesi, 1973: 1). Öte yandan meclisin ünlü siması Osman Bölükbaşı, Gürler’in Cumhurbaşkanlığı adaylığı tartışmalarına “Cumhurbaşkanı olmak için harp okulu mezunu olmak gerekir.” esprisiyle katılmıştır (Deli, 2007: 36).

Cumhurbaşkanı Korutürk’ün görev süresi 6 Nisan 1980’de dolmuş, meclis yeni bir Cumhurbaşkanı seçmek için oturumlara başlamıştır. AP ve CHP adayları belli değildir. Ve bu iki parti ortak aday üzerinde de uzlaşamamaktadır. Daha önceki seçimlerde hep askerin dediği olmuştur. Asker bu kez de meclisi gözlemiştir. CHP, 12 Mart dönemi komutanı Muhsin Batur’u; AP’de yine eski bir komutan olan Faik Türein’ü aday göstermiştir. Ardı arkası kesilmeyen 114 tur boyunca toplanan meclis,

Cumhurbaşkanını seçememiştir. Bunun yanında bir de Dışişleri bakanı Hayrettin Erkmen hakkında gensoru verilmiş, hükümetin istifa edeceğini düşünen asker de darbe için hazır beklemiştir. Darbe için hazır bekleyen ordunun en üst kademesindeki Kenan Evren bir röportajında şöyle demiştir: “Eğer Erkmen düştükten sonra Hükümet istifa etseydi biz de darbe yapacaktık. Çünkü hükümet krizi olmadan bizim darbe yapmamız doğru olmazdı. Bu yüzden hükümetin istifasını bekledik” (Kardaş, 2017: 92). Ancak Demirel istifa etmemiş ve hükümet yoluna devam etme kararı almıştır. Kenan Evren; Başbakan Demirel ile bir görüşme yapmış ve Cumhurbaşkanlığı seçimi krizi gündeme gelmiştir. Devlet, 5 aydır devlet başkanı olmadan idare edilmektedir (Cumhuriyet Gazetesi, 1980: 1). Görüşme sonrası Kenan Evren, ünlü komutanlardan Ali Haydar Saltık’a darbe için okunacak bildiriye kadar her türlü hazırlığı yapmasını emretmiştir (Deli, 2007: 57). Böylece Türk Silahlı Kuvvetleri 27 Mayıs 1960 ve 12 Mart 1971 sonrası ülke yönetimine üçüncü açık müdahalesini 12 Eylül 1980 ‘da yapmıştır. Darbe dönemin gazetesinde şu şekilde duyurulmuştur:



Fotoğraf 3: Hürriyet Gazetesi 12 Eylül 1980 Tarihli Manşet

Türkiye'nin ilk sivil Cumhurbaşkanı Turgut Özal'ın ani ölümü ile Cumhurbaşkanlığı koltuğunu devralan Demirel'in görev süresi doluyordu. Demirel'in görev süresini uzatmak isteyen Ecevit bunda başarılı olamadı. Her geçen gün büyüyen krizden dolayı askerin bu meseleye müdahale etmesinden korkuluyordu. Genelkurmay başkanı Kırıkoğlu bir konuşmasında; “Türkiye siyasetini ilgilendiren her meselede olduğu gibi asker, elbette ki bu seçimin de içindedir.” demiştir (Kardaş, 2017: 150). Ecevit'in önerisi ile Anayasa Mahkemesi Başkanı Ahmet Necdet Sezer tüm partilerin

ortak adayı olarak belirlenmiştir. Böylece aranan kan bulunmuştur. Sezer, 276 sayısının yeterli olduğu son turda 330 milletvekilinin oyunu olarak seçilmiştir (Hürriyet Gazetesi, 2000:1).

Ahmet Necdet Sezer'in görev süresinin bitecek olması yeniden 2007 yılında bir Cumhurbaşkanlığı seçimi krizi meydana getirmiştir. Türkiye siyasi tarihinde krizsiz seçim hiç olmamıştı ancak bu kez de sonu muhtıraya kadar giden bir süreç yaşanmıştır. Genel Kurmay Başkanı, Cumhurbaşkanının niteliklerini belirliyor, sözde değil özde bir laik Cumhurbaşkanı istiyoruz mesajını veriyordu. Tüm mesajların muhatabı, Cumhurbaşkanı seçilebilecek çoğunluğa sahip olan Başbakan Recep Tayyip Erdoğan idi (Radikal Gazetesi, 2007:1; Tercüman Gazetesi, 2007: 1). Bu durum dönemin basınına şöyle yansımıştır:



Fotoğraf 4: 13 Nisan 2007 Tarihli Radikal ve Tercüman Gazeteleri Manşetleri.

2007 Cumhurbaşkanlığı seçiminde Erdoğan, Abdullah Gül'ü aday göstermiş ve tarihe 367 kararı olarak geçen ve gayri hukuki olan bir zorlama ile Cumhurbaşkanlığı seçimi krizi yaşanmıştır. CHP'nin Anayasa Mahkemesi'ne başvurduğu 27 Nisan 2007 geces 23:40'ta Genelkurmay başkanlığı resmi internet sitesinden bir basın açıklaması yapmıştır. Cumhuriyet tarihi boyunca devam eden Cumhurbaşkanlığı seçimi krizinde asker yeniden devreye girmiştir (Tercüman Gazetesi, 2007: 1). Ordu AK Partili birinin Cumhurbaşkanı olmasına açıkça karşı çıkmış ancak bu kez hükümetin tepkisiyle karşılaşmıştır. Dönemin hükümet sözcüsü Cemil Çiçek; Genelkurmay Başkanı'nın başbakana bağlı olduğunu söylemiş ve böylelikle asker karşısında hükümet kararlı duruşunu sergilemiştir (Kardaş, 2017:

162). Anayasa Mahkemesi'nin 367 kararı ile iptal ettiği seçimler sonrası Türkiye erken genel seçime gitmiştir ve Ak Parti yüksek bir oy oranı ile tek başına iktidar olmuştur. Seçimlerden hemen sonra Cumhurbaşkanlığı seçimleri yapılmış ve MHP'nin Meclis'te bulunma kararı almasıyla 367 krizi bu kez yaşanmamıştır. Ve Abdullah Gül 29 Ağustos 2007'de Cumhurbaşkanı seçilmiştir. Ancak bazı kesimler Gül'ün Cumhurbaşkanlığını uzun süre içlerine sindirememiş, özellikle askeri kesim, aşağıdaki gazete manşetinde görüldüğü gibi teamüllere uygun olmayan birçok uygulama ortaya koymuştur (Akşam, 2007: 1).



Fotoğraf 5: 29 Ağustos 2007 Tarihli Akşam Gazetesi Manşeti

2.4.2. TBMM Tarafından ve Gizli Oyla Cumhurbaşkanı Seçilmesi

Türk Anayasa tarihine bakıldığında Cumhurbaşkanlığı seçimleri 2007 yılına kadar TBMM tarafından ve gizli oylama ile yapılmıştır. 1961 Anayasası ve 1982 Anayasalarında Cumhurbaşkanlarının seçimi TBMM tarafından ve gizli oylama ile seçilmesi öngörülmüştür. Ayrıca gizli oy hükmü 1924 Anayasasında yer almamakla birlikte, dönemin meclis içtüzüğünün (2 Mayıs 1927 tarihli Türkiye Büyük millet Meclisi Dahili Nizamnamesi) 8'inci maddesinde Cumhurbaşkanı seçiminin gizli oyla yapılacağı belirtilmiştir. Öte yandan Türkiye Büyük Millet Meclisinin yapısı bakımından anayasalarda farklılıklar vardır. Bu farklılıklara bakıldığında 1921, 1924 ve 1982 Anayasalarının yürürlükte olduğu dönemlere tek meclisli bir sistem olduğu görülmektedir. Bu sistemde Cumhurbaşkanı TBMM üyelerince seçilmektedir. 1961 Anayasası'nın yürürlükte olduğu döneme bakıldığında ise iki meclisli bir yapı göze

çarpılmaktadır. İki meclisli sistemde meclisin bir kanadı sivil yapıda olan Millet Meclisi; diğer kanadını ise belli sayıdaki kısmı askerlerden oluşan Cumhuriyet Senatosu bulunmaktaydı. Bu sistemde Cumhurbaşkanı, TBMM Birleşik toplantısında, bu iki kanat tarafından yani Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu üyelerince seçilmekteydi.

Cumhurbaşkanının gizli oy ile meclis tarafından seçildiği seçimlere bakıldığında şu hususlar öne çıkmaktadır:

Atatürk'ten sonra Cumhurbaşkanlığına kimin getirileceği konusu önem taşımıştır. Bu konudaki çözümsüzlük, Genç Cumhuriyet'te erken bir bunalıma yol açabileceği düşünülmüştür. Akla gelen adaylar arasında Mareşal Fevzi Çakmak ve İsmet İnönü vardır. İnönü'nün başbakanlıktan ayrılıp yerine Celal Bayar'ın getirildiği günden bu yana Atatürk'le ilişkilerinin hayli mesafeli olduğu görülmektedir. İnönü o dönemde köşesine çekilmiştir ve siyaset sahnesinin önünde gözükmekten çekinir durumdadır (Deli, 2007:19-21).

TBMM üyesi olmayan Fevzi Çakmak'ın Cumhurbaşkanı seçilmesi olanaklı olmadığı için İnönü'nün adı öne çıkmaktadır. 1938'de İsmet İnönü'yü Atatürk'ün yerine Cumhurbaşkanı makamı için tartışmasız tek adam konumuna yükselten, onun, parti ve parlamentodan çok, askeri ve sivil bürokrasideki, bir diğer anlatımla, yönetim elitindeki gücüdür. Atatürk'ün vefatıyla rejimin önde gelen sivil ve askeri iki liderinin, son anda İsmet İnönü adı üzerinde anlaşma sağlayarak, Cumhurbaşkanı seçimindeki formalite için 11 Kasım 1938 günü parlamentoyu toplamışlar ve Atatürk'ün vefatıyla boşalan Cumhurbaşkanlığı makamına “İkinci Adam” olarak İsmet İnönü oturtulmuştur (Özdemir, 2007: 108-120).

Cumhurbaşkanı adayının belirlenmesi için 11 Kasım 1938 sabahı CHP Grubu toplantıya çağırılmıştır. Başbakan kürsüde kısa konuşmuştur: "Bugünkü parti toplantımız, Cumhuriyet reisi için namzet seçmek içindir. Herkes serbestçe istediği bir ismi namzet olarak yazsın. En çok rey alanlar, saat 11.00'de yapılacak umumi heyet içtimasında namzet olarak gösterilecektir. “Oylamaya geçildiğinde hiç kimse kime oy vereceğini söylememiş yahut kime oy vermenin doğru olacağını sormamıştır. Gizli olarak yapılan oy verme işlemi sonucunda 322 oyun İsmet İnönü için kullanıldığı

ortaya çıkmıştır. Bir oy, Celal Bayar'a verilmiş ve Başbakan Celal Bayar coşkulu bir şekilde alkışlanmıştır (Tuncer, 2013: 37). İsmet İnönü'nün Cumhurbaşkanı seçilmesi dönemin basınına ise şöyle yansımıştır:



Fotoğraf 6: 11 Kasım 1938 Tarihli Akşam Gazetesi Manşeti

26 Mart 1939'da yapılan Milletvekili Genel Seçimlerinin ardından, 3 Nisan 1939 tarihinde TBMM'nin VI. Devre çalışmaları başlatılmış, 1. Birleşimin 1. Oturumunda yapılan Başkanlık Divanı seçiminin ardından, aynı oturumda Cumhurbaşkanlığı seçimine geçilmiştir. TBMM'nin toplam üye sayısı 429, salt çoğunluk 215'tir. Ankara Mebusu İsmet İnönü, oylamaya katılan 413 üyenin tamamının oylarını alarak, ilk turda, ikinci kez Cumhurbaşkanı seçilmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 1939: 3).

28 Şubat 1943 tarihinde yapılan Milletvekili Genel Seçimlerinin ardından 8 Mart 1943'te TBMM'nin VII. Devre çalışmaları başlatılmıştır. 1. Birleşimin 1. Oturumunda Başkanlık Divanı seçimi yapıldıktan sonra Cumhurbaşkanlığı seçimine geçilmiştir. TBMM'nin toplam üye sayısı 455, salt çoğunluk 228'dir. Ankara Mebusu İsmet İnönü, oylamaya katılan 435 üyenin tamamının oylarını alarak ilk turda üçüncü kez Cumhurbaşkanı seçilmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 1943: 3).

21 Temmuz 1946'da yapılan Milletvekili Genel Seçimlerinin ardından 5 Ağustos 1946'da TBMM'nin VIII. Devre çalışmaları başlatılmıştır. TBMM'nin 1.

Birleşiminin 1. Oturumunda Başkanlık Divanı seçimi yapıldıktan sonra, Cumhurbaşkanlığı seçimine geçilmiştir. Ankara Milletvekili İsmet İnönü, oylamaya katılan 451 üyeden 388'inin oyunu alarak, ilk turda dördüncü kez Cumhurbaşkanı seçilmiştir. Bağımsız İstanbul Milletvekili Mareşal Fevzi Çakmak'a 59 oy, DP Sinop Milletvekili Yusuf Kemal Tengirşenk'e 2 oy verilmiş, 2 oy boş çıkmıştır. İnönü seçim sonucunun açıklanmasından sonra and içmiş, ayrıca teşekkür konuşması yapmamıştır (TBMM Tutanak Dergisi, 1946: 3-4). İnönü and içmek için Genel Kurula girdiğinde DP Grubu ayağa kalkmamış, CHP Grubu ise ayağa kalkarak Cumhurbaşkanını alkışlamıştır. CHP ve DP Grupları benzer tavırları 1950'deki Cumhurbaşkanlığı seçiminde de tekrarlayacaktır. 1938, 1939 1943 ve 1946 yıllarında yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin ardından İsmet İnönü 4 kez Cumhurbaşkanlığına seçilmiştir. 1938, 1939 ve 1943 seçimleri tek partili dönemde yapılmış, 1946 yılında ise çok partili dönemin ilk Cumhurbaşkanlığı seçimi yaşanmıştır. İsmet İnönü, 1938-1939 döneminde 4 ay 22 gün süreyle görevde kalmıştır. İsmet İnönü, 1939-1943 döneminde 3 yıl 11 ay 5 gün süreyle görevde kalmıştır. İsmet İnönü, 1943-1946 döneminde 3 yıl 4 ay 27 gün süreyle görev yapmıştır. İsmet İnönü, 1946-1950 döneminde 3 yıl 9 ay 17 gün süreyle görevde kalmıştır. Art arda 4 kez Cumhurbaşkanı seçilen İsmet İnönü, toplam 11 yıl 6 ay 11 gün görev yapmıştır (Tuncer, 2013:38-48).

Türkiye siyasi tarihinin ilk demokratik seçimi 14 Mayıs 1950'de yapılan milletvekilliği seçimidir. Bu seçimde iktidar değişikliği yaşanmış, 27 yıldır iktidarda bulunan CHP muhalefete geçmiştir. Ezici bir çoğunlukla iktidara gelen Celal Bayar'ın DP'si, Meclisteki sandalyelerin %85,2'sini elde etmiştir. Meclisteki parti sayısı da 3'e çıkmıştır (Kardaş, 2017:16).

1950 seçimleriyle birlikte İsmet İnönü'nün Cumhurbaşkanlığı dönemi de kapanmıştır. Meclisteki aritmetik tablonun doğal sonucu olarak, Devlet Başkanlığına DP'li milletvekillerinden birisi seçilecektir. İlk akla gelen isimlerden birisi, DP Genel Başkanı Celal Bayar olmakla birlikte, bu konuda değişik düşünceler ileri sürülüyordu. DP Meclis Grubu gibi kamuoyu da ikiye bölünmüştür: Kamuoyunun ve milletvekillerinin bir kısmı, Bayar'ın Devlet Başkanı olmasını uygun görmektedir. Ancak Bayar'ın Çankaya'ya çıkması halinde Başbakanlık için üzerinde birleşilebilen bir isim henüz ortaya çıkmamıştır. Kamuoyunun ve DP'li milletvekillerinin

azımsanmayacak bir kesimi ise Bayar'ın Cumhurbaşkanı olmasını istemiyorlardır. Bayar ve arkadaşları, muhalefet yıllarında Cumhurbaşkanı İnönü'nün aynı zamanda CHP Genel Başkanı olmasını şiddetle eleştirmişlerdir. O nedenle Cumhurbaşkanı olması halinde Bayar'ın DP Genel Başkanlığını bırakması gerekecektir. Bayar'ın DP'yi bırakmasını istemeyenler, onun cumhurbaşkanlığına karşı çıkmaktadırlar. Bu düşüncede olanlar, Bayar'ın DP'nin başında kalarak partisinin programını gerçekleştirmesinin daha uygun olacağını ileri sürmüşlerdir. Bu düşüncede olanların Cumhurbaşkanlığı için ileri sürdükleri isimler arasında Halil Özyörük, Ali Fuat Cebesoy vardır. Özyörük, Yargıtay Başkanlığından ayrılarak DP İzmir Milletvekili seçilmiştir. Emekli Orgeneral Cebesoy ise DP'nin Eskişehir listesinden Bağımsız milletvekili seçilerek TBMM'ye girmiştir. Cumhurbaşkanı adaylığı için adı geçenler arasında İstanbul Milletvekili Nihat Reşat Belger de vardır (Tuncer, 2013:49-50).

DP Meclis Grubu, sonunda Cumhurbaşkanı adaylığı için Celal Bayar'ın adaylığı üzerinde karar kılmıştır. DP Meclis Grubu, Cumhurbaşkanı adayını belirlemek üzere, 20 Mayıs 1950 günü toplandı. DP Grubuna mensup 396 milletvekilinden 376'sının katıldığı oylamada Celal Bayar, 345 oyla Cumhurbaşkanlığı adaylığına seçilmiş; 31 oy İzmir Milletvekili Halil Özyörük, Eskişehir Milletvekili Ali Fuat Cebesoy ve İstanbul milletvekili Nihat Reşat Belger arasında paylaşılmıştır. Bu oylar, Bayar'ın parti başkanlığından ayrılmasını istemeyenlerin oylarıdır (Deli, 2007:23).

22 Mayıs 1950'de TBMM'nin IX. Devre çalışmaları başlatılmış; 1. Birleşiminin 1. oturumunda sonuçlandırılan Başkanlık Divanı seçiminin ardından Cumhurbaşkanlığı seçimine geçilmiştir. TBMM'nin toplam üye sayısı 487, salt çoğunluk 244'tür. Cumhurbaşkanlığı seçimine 453 üye katılmış, Demokrat Parti Genel Başkanı ve İstanbul Milletvekili Celal Bayar, 387 oy alarak birinci turda seçilmiştir. İsmet İnönü'ye ise 64 oy çıkmış; Halil Özyörük'e 1 oy verilmiş, 1 çekimser oy kullanılmıştır (TBMM Tutanak Dergisi, 1950: 7).

Celal Bayar yemin etmek üzere Genel Kurula girdiğinde DP Grubu ayağa kalkmamış, kendisini oturduğu yerden alkışlamıştır. CHP Grubu ise ayağa kalkmış, fakat Cumhurbaşkanını alkışlamamıştır. DP Erzurum Milletvekili Rıfkı Salim Burçak anılarında bu sahneyi şöyle anlatmaktadır (Burçak, 1998: 50-51):

Türkiye'nin üçüncü Cumhurbaşkanlığına getirilen Cehil Bayar yemin etmek üzere Meclis salonuna girdiği zaman biz Demokratlar kendisini oturduğumuz yerde alkışlarla karşıladık. Demokrat Parti 1946 seçimlerinden sonra kurduğu geleneğe uymuş, serbest bir seçimle gelmiş olmasına rağmen devlet başkanına ayağa kalkmamıştı. Halkçılar ise yeni devlet başkanını ayakta, ama alkışsız selamladılar.

Celal Bayar, seçim sonucunun açıklanmasından sonra and içmiş, ayrıca teşekkür konuşması yapmamıştır. Celal Bayar, 14 Mayıs 1954 tarihine kadar 3 yıl 11 ay 22 gün süreyle, görevde kalmıştır (Tuncer, 2013: 51).

14 Mayıs 1954'te başlayan X. Dönemin 1. Birleşiminin 1. Oturumundaki Başkanlık Divanı seçimlerinin ardından yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimine geçilmiş; seçime 513 üye katılmıştır. Seçim sonucunda İstanbul Mebusu Celal Bayar 486 oyla ilk turda ikinci kez Cumhurbaşkanı seçilmiştir. Seçime katılan milletvekillerinin 27'si çekimser kalmıştır (TBMM Tutanak Dergisi, 1954: 7-8). Bayar, seçim sonucunun açıklanmasından sonra and içmiş, ayrıca teşekkür konuşması yapmamıştır. Celal Bayar'ın bu dönemdeki görev süresi 3 yıl 5 ay 17 gün olmuştur (Tuncer, 2013:53).

1 Kasım 1957'de başlayan XI. Yasama Döneminin 1. Birleşimin 1. Oturumundaki Başkanlık Divanı seçimlerinin ardından Cumhurbaşkanlığı seçimine geçilmiş; seçime 413 üye katılmıştır. İstanbul Mebusu Celal Bayar seçime katılan milletvekillerinin tümünün oyunu alarak ilk turda 413 oyla üçüncü kez Cumhurbaşkanı seçilmiştir. Ayrıca teşekkür konuşması yapmamıştır (TBMM Tutanak Dergisi, 1957: 9-11). Celal Bayar 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesi sonucunda görevini bırakmak zorunda kalmıştır. Bayar, bu dönemde 2 yıl 6 ay 26 gün süreyle görevde kalmıştır. Art arda 3 kez seçilen Bayar, toplam 10 yıl 5 gün süreyle Cumhurbaşkanlığı yapmıştır (Tuncer, 2013: 56).

1961 seçimleri siyasal bunalımı da beraberinde getirmiştir. TBMM'nin açılıp açılmaması konusu, siyasi partilerle ordu arasında ciddi tartışma konusunu oluşturmuş, bazı çevrelerde TBMM'nin toplanmadan dağıtılması için hukuki formüller aranmıştır. Mecliste temsil edilen partilerin liderleri, Milli Birlik Komitesi, Bakanlar Kurulu ve Ordu Komutanları kendi aralarında yaptıkları toplantılarda durum değerlendirmesi yapmaktaydılar. Sonuçta 24 Ekim günü, Çankaya'da Devlet Başkanı Gürsel

Başkanlığında, siyasi parti Genel Başkanları ile Kuvvet Komutanlarının yaptığı ortak toplantı, TBMM'nin açılışını güvence altına alan bir protokolün siyasi partilerce imzalanmasıyla sonuçlanmıştır. Protokolün bir maddesine göre, siyasi partiler Cumhurbaşkanlığı için aday göstermeyecek, Cemal Gürsel'e oy verilmesi için gerekli çabayı göstereceklerdir (Cumhuriyet Gazetesi, 1961: 1).

Türkiye Büyük Millet Meclisi 25 Ekim 1961'de en yaşlı üye ismet İnönü'nün başkanlığında açılmış ve senatörler ile milletvekillerinin and içme töreni gerçekleştirilmiştir. Aynı birleşimde; ertesi gün (26 Ekim 1961) Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisinin Başkanlık Divanlarını seçmek üzere ayrı ayrı toplanmaları, ardından da TBMM'nin Cumhurbaşkanı seçmek için toplanması kararlaştırılmıştır. Cumhurbaşkanlığı için AP Cumhuriyet Senatosu Samsun Üyesi Prof. Dr. Ali Fuat Başgil de aday olmak istemiş, ancak görevini henüz devretmemiş olan Milli Birlik Komitesinin baskıları üzerine adaylıktan vazgeçmek zorunda kalmıştır. Başgil, senatörlükten istifa ederek Ankara'dan ayrılmıştır (Başgil, 2005: 100-107).

1961 Cumhurbaşkanlığı seçiminde TBMM Genel Kurulu'nun üye tam sayısı 638'dir; Cumhurbaşkanı seçiminde aranan üçte iki çoğunluk için 426, salt çoğunluk için 320 oy gerekmektedir. 26 Ekim 1961 tarihli TBMM Birleşik Toplantısının 2. Birleşiminin 1. Oturumunda yapılan seçimde Cemal Gürsel'in adaylığı, Diyarbakır CHP Milletvekili Hilmi Güldoğan tarafından önerilmiştir. Oylamaya 607 üye katılmış, ilk turda 434 oy alan Cemal Gürsel, üçte iki çoğunluğu aşarak, ülkenin dördüncü Cumhurbaşkanı seçilmiştir. Gürsel seçildikten sonra and içmiş, ayrıca teşekkür konuşması yapmamıştır (TBMM Tutanak Dergisi, 1961: 8-9).

Cumhurbaşkanı Cemal Gürsel görevi başındayken rahatsızlanmış, 2 Şubat 1966 tarihinde tedavi için ABD'ye gönderilmiştir. ABD'de yapılan tedavi olumlu sonuç vermemiş ve Gürsel 25 Mart 1966'da koma halinde Türkiye'ye getirilmiştir (Milliyet Gazetesi, 1966: 1). Bunun üzerine, "*Cemal Gürsel'in devlet başkanlığı görevini ifaya devam buyurmalarına tıbben imkân bulunmadığını*" bildiren 26 Mart 1966 tarihli bir tıbbi kurul raporu hazırlanmış, TBMM Genel Kurulu bu rapora dayanarak Cumhurbaşkanlığı seçimine geçilmesini kararlaştırmıştır (TBMM Tutanak Dergisi, 1966: 32-34).

Dördüncü Cumhurbaşkanı Cemal Gürsel'in sağlık durumunun ağırlaşması üzerine, Cumhurbaşkanlığı için aday arayışları başlatılmıştır. Cumhurbaşkanlığına vekalet eden Senato Başkanı İbrahim Şevki Atasagun'un -iktidar ve ana muhalefet partisi başta olmak üzere- TBMM'de temsil edilen siyasi partilerin liderleri ile yaptığı temaslarda Cumhurbaşkanı adaylığı için Genelkurmay Başkanı Cevdet Sunay'ın ismi üzerinde bir görüş birliği sağlanmıştır. Bunun üzerine Genelkurmay Başkanı Cevdet Sunay, 14 Mart 1966'da Cumhurbaşkanı Vekili İbrahim Şevki Atasagun tarafından Kontenjan Senatörü olarak atanmış ve böylece TBMM üyesi olmuştur. Sunay'ın senatör seçildiğine ilişkin Cumhurbaşkanlığı tezkeresi, 15 Mart 1966'da Cumhuriyet Senatosunun 60. Birleşiminde okunmuş ve Sunay, Senatonun 17 Mart 1966 günlü 61. Birleşiminde and içerek Senatörlük görevine başlamıştır (Cumhuriyet Senatosu Tutanak dergisi, 1966: 459). Cumhurbaşkanlığı seçimi sırasında TBMM'nin üye tam sayısı 636'dır. Bu durumda üçte iki çoğunluğun sağlanması için 424, salt çoğunluk için de 319 oy gerekmektedir (Tuncer, 2013: 64).

TBMM Birleşik Toplantısının 28 Mart 1966 tarihli 5. Birleşiminin 1. Oturumunda, Başbakanlığın, Cumhurbaşkanı Cemal Gürsel'in sağlık durumu ile ilgili olarak tıbbi kurul tarafından hazırlanan rapor hakkındaki tezkeresi ve bu tezkereye bağlı, 26 Mart 1966 günlü Tıbbi Kurul Raporu Genel Kurul'a sunulmuştur. TBMM Başkanı, Başbakanlık tezkeresinde *"Cumhurbaşkanlığının boşalması halinin oluştuğunun kabul ve beyan edildiğini"* belirterek, Cumhurbaşkanlığı seçimine geçilmesini Genel Kurulun onayına sunmuştur. Önerinin Genel Kurulca kabulü üzerine Cumhurbaşkanlığı seçimine geçilmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 1966: 32-34). Kontenjan Senatörü Cevdet Sunay; AP, CHP, TİP, YTP, Milli Birlik ve Cumhurbaşkanlığı Kontenjan Grupları ile 2 Bağımsız üye tarafından Cumhurbaşkanlığına aday gösterilmiştir. CKMP'li üyeler ise Alpaslan Türkeş'i aday olarak önermiştir (Tuncer, 2013: 65).

TBMM'nin 28 Mart 1966 tarihli 5. Birleşiminin 1. Oturumunda yapılan oylamaya 532 üye katılmış, Cevdet Sunay, ilk turda üçte iki çoğunluğu aşarak, 461 oyla, Cumhurbaşkanı seçilmiştir. Alpaslan Türkeş'e 11 oy çıkmıştır. 47 boş oyun kullanıldığı seçimde aday olmayan üyelere 8, Parlamento üyesi olmayan bir kişiye de 5 oy çıkmıştır (TBMM Tutanak Dergisi, 1966: 34-36).

Cevdet Sunay'ın görev süresi 28 Mart 1973'te sona ermiştir. Sunay'ın görev süresinin bitiminden 15 gün önce, 13 Mart 1973'te Cumhurbaşkanlığı seçimi için oylama süreci başlamıştır. 12 Mart 1971 askeri müdahalesiyle başlayan ara dönem henüz sonuçlanmamıştır. Ara dönem hükümetlerinin üçüncüsü (*Ferit Melen Hükümeti*) iş başındadır. Askerlerin siyaset dünyası üzerindeki ağırlığı sürmekte ve o günün Genelkurmay Başkanı Orgeneral Faruk Gürler Cumhurbaşkanı adaylık için hazırlanmıştır (Deli, 2007:36). Faruk Gürler Genelkurmay Başkanlığından ayrılarak 6 Mart 1973'te Cumhurbaşkanınca Kontenjan Senatörü seçilmek suretiyle TBMM üyesi olmuştur. Gürler'in Senatör seçildiğine ilişkin Cumhurbaşkanlığı tezkeresi, Senatonun 6 Mart 1973 günlü 40. Birleşiminde okunmuş ve Gürler, 7 Mart 1973 günlü 41. Birleşimde and içerek görevine başlamıştır (Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, 1973: 201).

Cumhurbaşkanlığı seçimlerine böyle bir ortamda girilmiştir. TBMM'nin üye tam sayısı 635'tir. Üçte iki çoğunluğun sağlanması için 424, salt çoğunluk için 318 oy gerekmektedir. 13 Mart 1973'te Cumhurbaşkanlığı seçim süreci başlatılmıştır. AP ve DP, Gürlerin adaylığına karşı çıkarak seçim için kendi adaylarını göstermiş, CHP ise seçime katılmama kararı almıştır (TBMM Tutanak Dergisi, 1973: 144).

Seçim için üç aday yarışmıştır: Kontenjan Senatörü Faruk Gürler, Cumhuriyet Senatosu Başkanı İstanbul Senatörü Tekin Arıburun, Demokratik Parti Genel Başkanı İstanbul Milletvekili Ferruh Bozbeyli. Gürlerin adaylığı 2 TBMM üyesi tarafından önerilmiş, Tekin Arıburun Adalet Partili üyelerce, Ferruh Bozbeyli ise Demokratik Partili üyelerce aday gösterilmiştir (Tuncer, 2013: 67-68). İlk altı turda en çok oy alan 2 adaydan Arıburun 293 oyu, Gürler ise 200 oyu aşamamıştır. Ferruh Bozbeyli'nin bu turlardaki en yüksek oyu ise 48'dir. Arıburun ve Gürler, ilk altı turda seçilebilmek için gerekli oyu sağlayamayınca, TBMM'nin 21 Mart 1973 günlü 8. Birleşiminin 1. Oturumunda adaylıktan çekilmişlerdir (TBMM Tutanak Dergisi, 1973: 162).

En çok oy alan bu iki adayın çekilmesi üzerine, sorunu aşma çabalarına girişen iki büyük parti (*AP ve CHP*), bir ara çözüm üzerinde anlaşmışlardır. Bulunan ara çözüm, henüz görevi başında bulunan Sunay'a görev süresinin iki yıl uzatılması teklif edilmesi şeklinde olmuştur. Ancak Sunay: “Şimdi iki yıl için kimse evini bile kiraya vermiyor. Teklifiniz bir dönem için olursa kabul” dediği her tarafta söylenir olmuştur

(Deli, 2007: 42). Daha sonra ikna edilen Cumhurbaşkanı Cevdet Sunay'ın görev süresinin iki yıl daha uzatılmasını sağlayacak Anayasa değişikliğinin yapılması amacıyla çalışmalara başlanmıştır. Bu amaçla Anayasaya bir geçici madde eklenmesi önerilmiştir: *Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 95 inci maddesine göre yapılması gereken Cumhurbaşkanı seçimi, 13 Mart 1975 tarihine ertelenmiştir. 28 Mart 1966 tarihinde seçilmiş olan Cumhurbaşkanı'nın görevi, 28 Mart 1975 tarihine kadar devam edecektir.* Ne var ki, değişiklik önerisi, önce Millet Meclisinde, ardından Cumhuriyet Senatosunda reddedilmiştir (Tuncer, 2013: 68-69). Teklifin kabulü için Millet Meclisinde üçte iki çoğunluk (300 oy) gerekiyordu. Meclisin 22 Mart 1973 günlü 80. Birleşiminde, Anayasada değişiklik öngören teklif üzerinde yapılan görüşmelerden sonra teklifin maddelerine geçilmesi için yapılan oylamada 299 kabul, 81 ret oyu kullanılmıştır. Böylece teklif yalnızca bir oy farkıyla reddedilmiş oldu (TBMM Tutanak Dergisi, 1973: 295-345).

1961 Anayasasının 92. maddesinin 6. fıkrasına göre *"Millet Meclisinin reddettiği tasarı veya teklif Senatoda da reddedilince düşmektedir."* Bu hükmün gereği olarak Anayasa değişikliği teklifi reddedilmiş, Cumhurbaşkanı Sunay'ın görev süresinin 2 yıl uzatılma çabaları sonuçsuz kalmıştır (Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, 1973: 390-458). Siyasi parti liderlerinin bir aday üzerinde uzlaşma arayışları sonucunda AP, CHP ve Cumhuriyetçi Güven Partisi (CGP), Anayasa Mahkemesi Başkanı Muhittin Taylan'ın ismi üzerinde uzlaşmaya vardılar (Cumhuriyet Gazetesi, 1973: 1). DP Genel Başkanı Bozbeyli bu anlaşmaya katılmadı. Ancak Taylan'ın Cumhurbaşkanı adayı olabilmesi için Cumhurbaşkanı'nca kontenjan senatörü olarak atanması gerekiyordu. Ne var ki Cumhurbaşkanı Sunay, parti Genel Başkanları Demirel, Ecevit ve Feyzioğlu'nun bu yolda kendisine yaptıkları başvurusu, *"Ben giderayak böyle bir şey yapmak istemiyorum"* diyerek reddetti. Ortak aday arayışına yönelik çabalarını sürdüren AP, CHP ve CGP, 6 Nisan sabahında halen Senato Üyesi ve Kontenjan Grubu Başkanı olan Fahri Korutürk' ün adaylığı üzerinde uzlaşmaya vardılar. Konu, her üç partinin yetkili kurullarında görüşüldükten sonra sonuçlandırılmıştır (Milliyet Gazetesi, 1973: 1). Korutürk, 6 Nisan 1973 tarihli 16. Birleşimin 1. Oturumunda AP, CHP ve CGP'nin Millet Meclisi ve Senato Grup Başkanvekillerince aday gösterildi. Fahri Korutürk, aynı oturumda yapılan 15. tur oylamada gerekli olan oy çoğunluğunu sağlayarak, 365 oyla Cumhurbaşkanı

seçilmiştir. 13 Mart 1973'te başlayan seçim süreci 24 günde tamamlanmıştır (TBMM Tutanak Dergisi, 1973: 222-224). Bu seçim, Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde partiler arası uzlaşmanın Cevdet Sunay'ın seçiminden sonraki ikinci örneğini oluşturmuştur. Korutürk'ün senatörlük görevi, TBMM'nin askeri müdahale ile feshedildiği 12 Eylül 1980 tarihine kadar sürmüştür (Tuncer, 2013: 70).

Fahri Korutürk'ün görev süresinin bitiminden 15 gün önce, TBMM Birleşik Toplantısının 22 Mart 1980 günlü 6. Birleşiminin 1. Oturumunda Cumhurbaşkanlığı seçim süreci başlatılmıştır (TBMM Tutanak Dergisi, 1980: 174-175). 25 Mart 1980'de, TBMM Birleşik Toplantısının 7. Birleşiminde başlayan oylamalar, 11 Eylül 1980'deki 124. Birleşime kadar sürmüştür (TBMM Tutanak Dergisi, 1980: 732). 5,5 ay süren 118 birleşimde Cumhurbaşkanlığı seçimi için yapılan 115 tur oylamadan sonuç alınamamış; ülke 5 ay 6 gün Cumhurbaşkansız kalmıştır. (Tuncer, 2013:73).

Seçimin başlangıcından 24. tur oylamaya kadar, çeşitli oturumlarda kendi adına adaylık başvurusu yapan 4 üyeye oy verilmiştir. Bu adaylardan Mardin Bağımsız Milletvekili Nurettin Yılmaz'ın aldığı en yüksek oy 80, CHP Bingöl Milletvekili Hasan Celalettin Ezman'ın aldığı en yüksek oy 81, CHP Ankara Senatörü İbrahim Öztürk'ün aldığı en yüksek oy 71, MSP Gümüşhane Milletvekili Lütfi Doğan'ın aldığı en yüksek oy 83 olmuştur AP Isparta Milletvekili Sadettin Bilgiç, 25. turda AP Millet Meclisi ve Senato Grup Başkan Vekillerince aday gösterilmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 1980: 19. Birleşim).

34. turda CHP Millet Meclisi ve Senato Grup Başkan Vekillerince CHP'li Kontenjan Senatörü Muhsin Batur aday gösterilmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 1980: 24. Birleşim). Seçilecek Cumhurbaşkanı bu iki aday arasındaki yarışın sonucunda belli olacaktır. Muhsin Batur en yüksek oyunu 290 oy ile 41. turda almıştır (TBMM Tutanak Dergisi, 1980: 26. Birleşim). Sadettin Bilgiç ise en yüksek oyunu 250 oy ile 54. turda almıştır (TBMM Tutanak Dergisi, 1980: 35. Birleşim). Muhsin Batur 74. turda (TBMM Tutanak Dergisi, 1980: 46. Birleşim) Sadettin Bilgiç ise 86. Turda (TBMM Tutanak Dergisi, 1980: 55. Birleşim). Adaylıktan çekilmişlerdir.88. turda (TBMM Tutanak Dergisi, 1980: 56. Birleşim), Muhsin Batur'un adaylığı CHP'li Grup Başkan Vekillerince bir kez daha önerilmiş, AP İstanbul Senatörü Faik Türün de AP Grup Başkan Vekillerince aday gösterilmiştir. Bu kez yarış bu iki aday arasında

gerçekleşmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 1980: 58. Birleşim). Seçim turlarına devam edilmiş, 98. turda (TBMM Tutanak Dergisi, 1980: 59. Birleşim) oyu 291'e düşen Muhsin Batur adaylıktan çekilmiş, Faik Türün tek aday olarak kalmıştır. 3 Temmuz 1980 günlü 78. Birleşimde yapılan 109. tur oylamada Faik Türün'e 246 oy çıkmıştır. Bu, Türün 'ün almış olduğu en yüksek oydur. Henüz aday olmayan Ankara Milletvekili Kemal Kayacan'a da 29 oy verilmiştir (Tuncer, 2013: 75).

21 Ağustos 1980 günlü 109. Birleşimde yapılan 114. tur oylamada CHP Ankara Milletvekili Kemal Kayacan, partisinin Grup Başkanvekillerince aday gösterilmiştir. Yarışan iki adaydan Faik Türün bu turda 167 oy, Kemal Kayacan ise 211 oy almıştır. Bu birleşim, Meclisin toplanabildiği son birleşimdir. Bu tarihten sonra Cumhurbaşkanının seçilebilmesi konusundaki umutlar iyice azalmış, siyasi partiler bundan böyle ne yeni aday gösterebilmiş ne de aralarında uzlaşma sağlayabilmiştir. TBMM, 22 Ağustos 1980 günlü 110. Birleşimden 11 Eylül 1980 günlü 124. Birleşime kadar, çoğunluk sağlanamadığı için toplanamamıştır (Özdemir, 1989: 129-135).

11 Eylül 1980 günlü 124. Birleşiminin 1. Oturumunda Meclis Başkanı Cahit Karakaş, şu sözlerle oturumu kapatmıştır: *“Yapılan yoklama sonucunda salonda çoğunluğumuz yoktur. Bu sebeple Cumhurbaşkanlığı seçimine devam etmek için, 12.09.1980 Cuma günü saat 15.00'te toplanmak üzere Birleşimi kapatıyorum.”* (TBMM Tutanak Dergisi, 1980: 732).

TBMM'nin 12 Eylül 1980 Cuma günü toplanması için yapılan bu çağrının gereği yerine getirilemeyecektir. Çünkü 12 Eylül 1980 Cuma günü yapılan askeri müdahale ile Parlamento feshedilecektir. 23 Mart 1980'de başlayan ve 5 ay 17 gün boyunca sürdürülen Cumhurbaşkanlığı seçimi turlarından sonuç alınamamıştır. 115 tur oylamaya karşın Cumhurbaşkanı seçemeyen TBMM'nin toplum gözündeki saygınlığı büyük ölçüde zedelenmiş; ülkenin 5,5 ay gibi uzun bir sürede Cumhurbaşkansız kalışı, askeri müdahaleyi gerçekleştiren komuta heyetinin gerekçelerinden birisini oluşturmuştur. 12 Eylül 1980 Cuma günü yeniden toplanmak üzere, 11 Eylül'de Meclis Başkanı tarafından kapatılan TBMM, bir daha ancak 3 yıl 2 ay 13 gün süren bir ara dönemden sonra, 24 Kasım 1983 tarihinde toplanabilmiştir (Tuncer, 2013: 76).

1982'de Cumhurbaşkanlığı seçimi yapılmamış, Anayasanın kabulü üzerine Kenan Evren Cumhurbaşkanı olmuştur. 12 Eylül 1980 müdahalesi ile başlayan ara dönemde Devlet Başkanlığı görevini Orgeneral Kenan Evren üstlenmiştir. Ara dönemin sonunda sivil yönetime geçilirken Cumhurbaşkanlığı seçimi yapılmamış, Kenan Evren 7 Kasım 1982 tarihinde Anayasanın kabulüne ilişkin halkoylaması sonucunda Cumhurbaşkanı sıfatını kazanmıştır (Özdemir, 1989: 129).

1987 seçimlerinde geçerli oyların yaklaşık üçte birini (%36,3) alan Anavatan Partisi (ANAP), TBMM'deki sandalyelerin yaklaşık üçte ikisini (%64,9) elde ederek tek başına iktidar olmuştur. ANAP'ın oyları, 26 Mart 1989 tarihinde yapılan İl Genel Meclisi seçimlerinde 'üçte birlerden, beşte birlere' (%21,8) düşmüştür (Tuncer, 2013: 84). ANAP'ın Parlamentodaki sandalye sayısı, yalnızca kendi oylarına dayanarak Cumhurbaşkanını seçmeye yetmektedir. O nedenle ANAP Genel Başkanı ve Başbakan Turgut Özal, aday olabilmek için gerekli araştırmalara ve temaslara başlamıştır. 17 Ekim 1989 günlü Milliyet Gazetesinin bu konudaki haberinin ana ve alt başlıkları şöyledir:

“Başbakan Özal dün de anketler yaptı, veda edermiş gibi yaptı, örgüte kendinden sonrası için öğütler verdi / "Aday olmam kuvvetli" dedi ve yine kesinlikten kaçındı.”

“ANAP'ın genel merkez binasının açılışı nedeniyle bakanlardan milletvekillerine, il başkanlarından kuruculara kadar tüm parti teşkilatını Ankara'da bir araya getiren Özal Gupta yaptığı anketin bir örneğini teşkilatla tekrarladı.”

“Teşkilattan tam destek alan Başbakan Özal, daha sonra genişletilmiş MKYK toplantısına girdi. Toplantıda söz alan 31 kişiden 19'u, Özal'ın Cumhurbaşkanlığına olumlu, yedisi olumsuz, beşi çekimser görüş bildirdi.”

“Özal toplantıdan çıkarken "Bu istişareler ışığında düşüneceğim, bir karara varacağım. Tabiatıyla karar bana ait”

Kendi partisi dışında oy desteği aramaya gerek görmeyen Özal, bu temalar ve incelemeler sonucunda Cumhurbaşkanlığı için aday olacağını 17 Ekim 1989'da kamuoyuna açıklamıştır. *“Özal sonunda açıkladı, "Çankaya'ya adayım”* (Cumhuriyet

Gazetesi, 1989:1). Muhalefet partilerinin liderleri, bu açıklamayla birlikte, tepkilerini dile getirmeye başladılar. Siyasi partilerin yanı sıra kamuoyunun önemli bir kesimi de Özal'ın Cumhurbaşkanlığına karşı tavrı almıştır. Seçmen desteği beşte birlere düşmüş olan bir partinin tek başına Cumhurbaşkanı seçmesi uygun görülüyordu. Cumhurbaşkanının, seçmen çoğunluğuna dayanarak seçilebilmesi için Meclisteki siyasi partilerin bir aday üzerinde uzlaşmaları gerektiği öne sürülmekteydi (Kardaş, 2017: 110).

Muhalefet partileri, Özal'ın adaylığına karşı tepki olarak, seçim turları boyunca ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin yapıldığı birleşimlere katılmamışlardır. Bu partiler, böyle bir seçim gerçekleştiğinde sine-i millete dönme konusunu dahi bir süre tartışmışlardır. ANAP içinde de Özal'ın adaylığına karşı çıkanlar olmuş, ANAP'lı 4 milletvekili (*Samsun Milletvekili İlyas Aktaş, Kastamonu Milletvekili Nurhan Tekinel, Muş Milletvekili Erkan Kemaloğlu ve Zonguldak Milletvekili Mustafa Tınaz Titiz*), bu adaylığın doğuracağı sorunları gerekçe göstererek ANAP'tan istifa etmişlerdir (Cumhuriyet Gazetesi, 1989: 1). Cumhurbaşkanlığı seçimi, Kenan Evren'in görev süresinin dolmasından 20 gün önce TBMM'nin 20 Ekim 1989 tarihli 20. Birleşimin 1. Oturumunda başlatılmıştır. Bu birleşime yalnızca Anavatan Partisine mensup milletvekilleri katılmıştır (TBMM Tutanak Dergisi, 1989: 53-61). ANAP'lı 249 milletvekili, ANAP Genel Başkanı ve Başbakan İstanbul Milletvekili Turgut Özal'ın Cumhurbaşkanı adaylığını önermiş; Özal da ayrıca kendi adına adaylık başvurusu yapmıştır. Burdur ANAP Milletvekili Fethi Çelikbaş da adaylık başvurusunda bulunmuştur. TBMM'nin üye tamsayısı 450, üçte iki çoğunluk 300, salt çoğunluk ise 226'dır (Tuncer, 2013: 85).

20 Ekim'de başlayan seçim 12 günde sonuçlanmış, seçim için yapılan üç tur oylamaya muhalefet partileri katılmamıştır. Birinci ve ikinci turlarda üçte iki çoğunluğu sağlayamayan Turgut Özal, 31.10.1989 tarihli 24. Birleşimin 1. Oturumunda yapılan 3. tur oylamada salt çoğunluğu aşarak 263 oyla seçilmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 1989: 127-128). Özal'ın seçildiği oturuma 284 ANAP'lı ve 1 Bağımsız milletvekili (*Siirt Milletvekili Zeki Çeliker*) katılmıştır (Milliyet Gazetesi, 1989: 1).

İktidar-muhalefet geriliminin en üst düzeye çıktığı bu seçim, iki özelliği ile öne çıkmıştır: Seçim, yalnızca bir partinin katılımıyla sonuçlanmıştır. Seçim, meşruiyet tartışmalarına konu olmuştur. Muhalefet liderleri, Cumhurbaşkanı kutlamak yerine seçimin hemen ardından tepkilerini belirten açıklamalar yapmışlar, bu seçimin meşruiyeti üzerinde yoğun tartışmalar yaşanmıştır. 9 Kasım 1989'da göreve başlayan Turgut Özal'ın 17 Nisan 1993'te vefatı üzerine Cumhurbaşkanlığı makamı boşalmıştır. Turgut Özal 3 yıl 5 ay 8 gün süreyle Cumhurbaşkanlığı yapmıştır (Tuncer, 2013: 87).

Turgut Özal'ın 17 Nisan 1993'te vefatı üzerine yeni Cumhurbaşkanı seçimi gündeme gelmiştir. DYP- SHP Koalisyon Hükümetinin Başkanı Süleyman Demirel Cumhurbaşkanı adayı olmak istiyor, ancak partisinin milletvekili sayısı buna yetmiyordu. Demirel, seçilmek için gerekli desteğin koalisyon ortağı SHP'den gelebileceği umundaydı (Kardaş, 2017: 120). 4 ve 6 Mayıs 1993 günlü Milliyet Gazetelerinin konuyla ilgili ana ve alt başlıkları şöyledir:

4 Mayıs 1993 günlü Milliyet. *"Demirel'in 226 rahatlığı... "Oy vermezseniz koalisyon dağılır" tehdidi SHP'den desteğe dönüştü... Koalisyona devam: Demirel SHP'den destek beklediğini İnönü'ye ima etti. DYP'nin: "Oy vermezseniz koalisyon bozulur" mesajından sonra İnönü destek sözü verdi ve Demirel'i rahatlattı. Başbakan, ortağının SHP grubunda kendisi için oy isteyeceğini söyledi... Ret cephesi dağıldı: Baykal: "Ret Cephesi diye bir cephe yok. Muhalefet partilerinin ortak aday çıkarmaları, SHP'nin tavrından sonra anlamsız. Biz kendi adayımızı çıkaracağız. Bu aday da muhtemelen Sayın İsmail Cem olacak."*

6 Mayıs 1993 günlü Milliyet. *"İşte pazarlık... Demirel, İnönü'nün, destek karşılığı 5 isteğini kabul etti... salı günkü Grup toplantısında SHP milletvekillerinden, Demirel'in Cumhurbaşkanı seçilmesi için destek isteyen İnönü, SHP'nin önem verdiği yasal düzenlemeleri, bir paket halinde dün akşam Başbakanlık Konutu'na götürdü. Demirel, İnönü'yle yaklaşık yarım saat görüştüktan sonra paketi kabul etti ve destek vereceğini söyledi.»*

24 Nisan 1993 günlü Milliyet Gazetesi'nin Demirel'in adaylığıyla ilgili haberinin alt başlığı şöyledir:” DYP grup toplantısında, grup başkanvekillerinin, Başbakan ve DYP lideri Demirel'i Cumhurbaşkanlığı'na aday gösteren önergesi,

alkışlar arasında okundu.” Demirel, 4 Mayıs günlü DYP Grup toplantısında adaylığını resmen açıkladı. Sonuçta Demirel'in adaylığı, h kumet ortağı SHP'li milletvekilleri tarafından desteklenmiş, muhalefet partilerinin Demirel'e karşı ortak bir aday çıkarma girişimleri sonuç vermemiştir. Bunun  zerine ANAP, RP ve CHP Cumhurbaşkanlığı için ayrı ayrı aday göstermişlerdir. TBMM'nin toplam  ye sayısı 450, üçte iki çoğunluk 300, salt çoğunluk ise 226'dır (Tuncer, 2013: 88).

TBMM'nin 8 Mayıs 1993 tarihli 101. Birleşiminin 1. Oturumunda Cumhurbaşkanlığı seçim turları başlatılmıştır. DYP Genel Başkanı ve Başbakan Süleyman Demirel, 180 DYP'li milletvekili tarafından aday olarak önerilmiştir. 92 ANAP'lı  ye, ANAP Bitlis Milletvekili Kamran  nan'ı, 40 RP'li  ye RP Gümüşhane Milletvekili Lütfi Doğan'ı, 20 CHP'li  ye ise CHP  stanbul Milletvekili  smail Cem'i aday göstermiştir. Birinci ve ikinci turlarda üçte iki çoğunluğu sağlayamayan Demirel, 16 Mayıs 1993 tarihindeki 103. Birleşimin 1. Oturumunda yapılan 3. tur oylamada salt çoğunluğu a arak, 244 oyla Cumhurbaşkanı seçilmiştir (Karda , 2017: 120).

16 Nisan 2000'de başlayacak olan Cumhurbaşkanlığı seçimleri yaklaşırken, Cumhurbaşkanı Süleyman Demirel'in yeniden seçilebilmesine olanak verecek Anayasa değişikliği arayışları gündeme geldi. 101. maddede yapılması öngörülen ve (5 artı 5) biçiminde ifade edilen de işikli in esası, Cumhurbaşkanılarının görev süresini 5 yıla indirmek ve bir kimsenin iki kez seçilebilmesinin önünü açmaktır. H kumet ortağı partiler ocak ayının sonunda bu konuda uzlaşma sağladılar (Cumhuriyet Gazetesi, 2000: 1).

101. maddeye ilişkin değişiklik  nerisi, 29 Mart 2000'de TBMM'nin 73. Birleşimindeki ilk görüşmede 253 kabul, 236 ret oyu almış, 4 çekimser, 4 geçersiz, 17 boş oy çıkmıştır. Bu sonuca göre, önerinin kabulü için gereken beşte    oy çoğunluğu (330 oy) sağlanamamıştır (TBMM Tutanak Dergisi, 2000: 301). İkinci görüşmede de gerekli çoğunlukta kabul oyu alınamazsa, 101. maddeye ilişkin değişiklik  nerisi reddedilmiş olacaktır.

5 Nisan 2000'de yapılan ikinci görüşmede de (76. Birleşim) 101. maddeye ilişkin değişiklik önerisinin kabulü için öngörülen çoğunlukta oy çıkmamıştır: Oylamada 303 kabul, 177 ret, 6 çekimser, 26 boş ve 23 geçersiz oy kullanılmıştır

(TBMM Tutanak Dergisi, 2000: 297). 101. maddeye ilişkin değişiklik önerisi gerek birinci gerekse ikinci oylamada beşte üç kabul oyu {330 oy} alamadığı için reddedilmiştir. Bunun üzerine Anayasa Komisyonu Başkanı Ertuğrul Yalçınbayır, değişiklik önerisinin Komisyona geri verilmesini istemiş, Oturumu Yöneten Başkan: "*Öneri, müzakere edilmeksizin, tüm önergelerle birlikte Komisyona iade edilmiştir*" diyerek birleşimi kapatmıştır. Söz konusu Anayasa değişikliği önerisi bir daha TBMM Genel Kuruluna getirilmedi ve böylece Demirel'in yeniden seçilmesine olanak verecek (5 + 5) girişimi amacına ulaşamamıştır (Tuncer, 2013: 97).

Bunun üzerine ortak aday arayışına giren hükümet partileri (*DSP, MHP ve ANAP*), Meclis üyeleri arasından bir aday üzerinde anlaşamayınca, 24 Nisan 2000'de Anayasa Mahkemesi Başkanı Ahmet Necdet Sezer'in ismi üzerinde uzlaşmaya vardılar. Bu uzlaşmaya FP ve DYP'den de destek geldi. 25 Nisan'da 5 partinin lideri; DSP Genel Başkanı Bülent Ecevit, MHP Genel Başkanı Devlet Bahçeli, FP Genel Başkanı Recai Kutan, ANAP Genel Başkanı Mesut Yılmaz ve DYP Genel Başkanı Tansu Çiller Sezer'in adaylığına ilişkin önergeyi birlikte imzaladılar (Kardaş, 2017: 150).

Süleyman Demirel'in görev süresinin bitiminden 20 gün önce, TBMM'nin 27.04.2000 günlü 88. Birleşiminin 1. Oturumunda, Cumhurbaşkanlığı seçim turları başlatıldı. TBMM'nin toplam üye sayısı 550, üçte iki çoğunluk 367, salt çoğunluk ise 276'dır (TBMM Tutanak Dergisi, 2000: 56).

Anayasa Mahkemesi Başkanı Ahmet Necdet Sezer; DSP, MHP, ANAP, FP, DYP milletvekillerinden oluşan 130 imzayla aday olarak önerilmiştir. İmza listesindeki ilk beş sırada Meclisteki siyasi partilerin genel başkanları olan; Bülent Ecevit, Devlet Bahçeli, Recai Kutan, A. Mesut Yılmaz, Tansu Çiller'in imzaları yer almıştır. FP Kocaeli milletvekili M. Vecdi Gönül üç imzayla aday gösterilmiş, ayrıca 10 milletvekili aday olmak üzere Meclis Başkanlığına başvurmuştur. M. Vecdi Gönül, Sezer üzerinde partisinin de dahil olduğu uzlaşma nedeniyle adaylığı kabul etmediğini bildirmiş, Kocaeli Milletvekili M. Turhan İmamoğlu ile Amasya Milletvekili Gönül Saray Alphan da aynı oturumda adaylıklarını geri çekmiştir (Tuncer, 2013: 99).

Birinci ve ikinci turlarda sırasıyla 281 ve 314 oy alan ve üçte iki çoğunluğu sağlayamayan Ahmet Necdet Sezer, 5 Mayıs 2000 tarihindeki 90. Birleşimin 1. Oturumunda yapılan 3. tur oylamada salt çoğunluğu aşarak, 330 oyla Cumhurbaşkanı seçilmiştir. 27 Nisan'da başlayan seçim turları 9 günde sonuçlanmıştır (TBMM Tutanak Dergisi, 2000: 130-133). Bu seçim, partiler arasındaki uzlaşmayla sonuç alınması açısından Cevdet Sunay ve Fahri Korutürk'ün seçilmelerinden sonraki üçüncü örneği oluşturmaktadır. Üstelik bu kez bir ilk yaşanmış, Cumhurbaşkanı adayı TBMM'de yer alan siyasi partilerin tümü tarafından desteklenmiştir. Ahmet Necdet Sezer, 1982 Anayasası döneminde Meclis dışından seçilen ilk Cumhurbaşkanı olmuştur (Tuncer, 2013: 100).

2007 seçimlerine gelindiğinde ise; Ahmet Necdet Sezer'in görev süresinin bitiminden otuz gün önce, 16 Nisan 2007 tarihinde, Cumhurbaşkanlığı seçimine başlanması ve başlama tarihinden itibaren otuz gün içinde (*16 Mayıs 2007'de*) seçimin sonuçlandırılması gerekmektedir. TBMM'nin toplam üye sayısı 550, üçte iki çoğunluk 367, salt çoğunluk ise 276'dır (Deli, 2007: 99).

Başbakan Recep Tayyip Erdoğan, Cumhurbaşkanlığı için Abdullah Gül'ün adaylığını AK PARTİ Grubunun 23 Nisan 2007 günlü toplantısında açıklamıştır. İktidar partisinden bir aday daha çıkmıştı: Ankara Milletvekili Ersönmez Yarbay. Kuşkusuz güçlü aday Abdullah Gül idi ve AK Parti'nin milletvekili sayısı, Gül'ün üçüncü turda seçilebilmesi için yeterliydi. Ancak Cumhurbaşkanı seçiminden önce beklenmedik bir gelişme yaşanmıştır. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı Sabih Kanadoğlu, Cumhurbaşkanı seçimini yapmak üzere toplanacak Meclisin açılabilmesi için 367 milletvekilinin katılımına ihtiyaç olduğunu ileri sürdü. O güne kadar böyle bir uygulamaya tanık olunmamıştır (Kardaş, 2017: 167).

Bu görüşü savunanlarla karşı çıkanlar arasında yoğun tartışmalar yaşandı. Meclis Başkanı Bülent Arınç, Anayasanın 96'ncı maddesi gereğince Meclisin üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanabileceğini, 367 sayısının Cumhurbaşkanı seçiminin birinci ve ikinci turlarında aranması gerektiğini ileri sürmüştür (Tuncer, 2013:105).

Cumhurbaşkanlığı seçiminin 27 Nisan 2007 tarihinde yapılacak ilk tur oylaması için TBMM 361 üye ile toplandı ve başlangıçta usul tartışmaları yaşanmıştır. AK Parti'ye mensup milletvekilleri yanında 2 CHP'li, 2 DYP'li, 2 ANAP'lı ve 4 Bağımsız milletvekili oturuma katılmıştır. CHP Grup Başkanvekili İzmir Milletvekili Kemal Anadol, partisi adına gerekli müdahaleleri yapmak üzere Genel Kurulda bulunuyordu. Anadol usul tartışmalarına katıldıktan sonra genel kurul salonundan ayrılacak, diğer CHP'li Hakkâri Milletvekili Esat Canan ise salonda kalacaktı. Kemal Anadol, Meclisin açılabilmesi için en az 367 milletvekilinin salonda bulunması gerektiğini ileri sürerek Meclisin açılmamış sayılacağını ifade etti. Meclis Başkanı Arınç, bunun üzerine usul tartışması açtı. Meclis Başkanı Bülent Arınç, tartışmanın sonunda yaptığı işlemin doğruluğunu oya sundu ve yapılan oylamada Başkanın tutumu onaylandı. Bunun üzerine Anadol, CHP olarak Anayasa Mahkemesine başvuracaklarını açıkladıktan sonra Genel Kurul'dan ayrılmıştır (TBMM Tutanak Dergisi, 2007: 64-80).

Daha sonra seçime geçilmiş. Ersönmez Yarbay'ın adaylıktan çekilmesi üzerine tek aday olarak kalan Abdullah Gül'e bu oylamada 357 oy çıktı. 3 oy iptal edilmiş, 1 oy da boş çıkmıştı. Cumhurbaşkanı seçilebilmek için birinci turda alınması gereken 367 oya ulaşamamıştır. Meclis Başkanı, 2 Mayıs 2007'de toplanmak üzere birleşimi kapatmıştır (Tuncer, 2013: 106). Ana Muhalefet Partisi CHP, seçimin yapılabilmesi için Meclisin 367 milletvekiliyle toplanması gerektiğini ileri sürerek oylamanın iptali ve yürütmenin durdurulması için aynı gün Anayasa Mahkemesine başvurmuştur. Yine aynı gün gece yarısına doğru Genelkurmay Başkanlığının İnternet sitesinde yayımlanan bir bildiriyle TSK'nın Cumhurbaşkanlığı seçimine müdahale etmesi, Anayasa Mahkemesi'nin kararı öncesinde durumu daha da sıkıntılı hale getirmiştir (Kardaş, 2017:162).

Anayasa Mahkemesi, 1 Mayıs 2007'de, Meclisin toplantı yeter sayısının 367 olması gerektiği yolunda karar almıştır (Anayasa Mahkemesi, 1 Mayıs 2017 tarih ve Esas 2007/45, Karar 2007/54 Sayılı Kararı) ve 27 Nisan 2007'de yapılmış olan ilk tur oylamayı iptal etmiştir. Yüksek Mahkeme iptal kararının sonuçsuz kalmaması için kararın Resmî Gazete'de yayımlanacağı güne kadar yürürlüğünün durdurulmasına karar vermiştir (Anayasa Mahkemesi, 1 Mayıs 2017 tarih ve Esas 2007/45, Karar

2007/21 Sayılı Kararı; Resmî Gazete, 3 Mayıs 2007, Sayı: 26511). Anayasa Mahkemesinin oylamanın ilk turunu iptal etmesi üzerine Cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin takvim yenilenerek, seçimin ilk turunun 6 Mayıs'ta yenilenmesi kararlaştırıldı. Ancak 6 Mayıs günlü oturuma 367 üye yerine 358 üye katıldığı için Meclis yine toplanamadı ve Gül adaylıktan çekildi. Böylece Cumhurbaşkanlığı seçimi sonuçsuz kalmış oldu. Bu durumda, Anayasanın 102'nci maddesi gereğince TBMM seçimlerinin derhal yenilenmesi gerekiyordu. Böylece Cumhurbaşkanlığı seçimi, milletvekili genel seçimlerinin sonrasına kalmış oluyordu (Tuncer, 2013: 106).

Anayasa Mahkemesinin Cumhurbaşkanlığı seçiminin birinci tur oylamasını iptal etmesi üzerine Başbakan Erdoğan, 24 Haziran ya da 1 Temmuz'da seçime gidilmesi için TBMM'ye başvuracaklarını, ayrıca Cumhurbaşkanı'nın halkın seçmesini sağlamak üzere bir Anayasa değişikliği yapılacağını belirtti. Seçim önerisi, uzunca bir süreden beri erken seçim isteğinde bulunan muhalefet partilerinin de desteğini aldı. Anayasa değişikliği ise yalnızca ANAP tarafından desteklendi. Ancak Yüksek Seçim Kurulu (YSK) seçim takvimini uygulayabilmek için yeterli sürenin sağlanabilmesi açısından seçim tarihinin en erken 22 Temmuz olabileceğini belirtmiştir (Yüksek Seçim Kurulu 4 Mayıs 2007 Tarih ve 221 sayılı kararı). Bunun üzerine TBMM'nin 3 Mayıs 2007 günlü oturumunda, seçimin 22 Temmuz 2007'de yapılması yolunda karar alınmıştır. Yaşanan gelişmeler sonucunda Cumhurbaşkanlığı seçimi 2007 Milletvekili Genel Seçimi sonrasına kalmıştı. Anayasa değişikliği henüz halkoylamasına sunulup yasalaşmadığı için Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilememiş, Cumhurbaşkanı seçimi son kez TBMM tarafından yapılmıştır. Cumhurbaşkanlığı için 3 aday gösterilmiştir (Kardaş, 2017: 168):

1. AK PARTİ Kayseri Milletvekili Abdullah Gül,
2. MHP Mersin Milletvekili Sabahattin Çakmakoglu,
3. DSP Eskişehir Milletvekili Hüseyin Tayfun İçli.

TBMM'nin 20 ve 24 Ağustos 2007 günlü birleşimlerinde yapılan Cumhurbaşkanlığı seçiminde sırasıyla 341 ve 337 oy alan Abdullah Gül ilk iki turda üçte iki çoğunluğu sağlayamamıştır. TBMM'nin 28 Ağustos günlü 36'ncı Birleşimde

yapılan üçüncü tur oylamada kullanılan 448 oyun 339'unu alan Gül, salt çoğunluk sınırını aşarak Cumhurbaşkanı seçilmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 2007: 74-76).

Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün görev süresi için iki görüş ortaya çıkmıştır: Gül, 7 yıl için seçildiğine göre görev süresi 7 yıl olmalıdır. Anayasada yapılan değişiklikle Cumhurbaşkanlarının görev süresi 5 yıl olarak belirlendiğine göre bir sonraki seçim 2012 yılında yapılmalıdır. Tartışmanın tarafları (*Akademisyenler, hukukçular, politikacılar*) görüşlerini aynı derecede güçlü argümanlarla savunuyorlardı. Bu tartışma, 19 Ocak 2012'de çıkarılan 6271 sayılı Kanunla noktalanmıştır. Kanun; *"Cumhurbaşkanı seçimine, Cumhurbaşkanı adaylarında aranacak niteliklere, seçim öncesi, seçim günü ve seçim sonrası yapılması gereken işlemlere ilişkin usul ve esasları düzenlemeyi"* amaçlıyordu. Bu Kanunla Abdullah Gül'ün görev süresi 7 yıl olarak belirlenmiştir. Bu durumda Gül'ün görevi 28 Ağustos 2014'de sona erecektir. Kanunun. 3'üncü maddesine göre, Cumhurbaşkanı seçimi, mevcut Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde yapılacaktır. 2014'ten itibaren Cumhurbaşkanları halk tarafından seçilecektir. 19 Ocak 2012 tarihli Kanun, Gül'ün ikinci kez seçilmesine olanak vermemektedir. CHP Grup Başkanvekilleri Emine Ülker Tarhan ve M. Akif Hamzaçebi ile birlikte 115 Milletvekili Anayasa Mahkemesine başvurarak, 6271 sayılı Kanunun bazı maddelerinin, bu arada Geçici Madde l'in iptalini istemiştir. İptal başvurusunu inceleyen Anayasa Mahkemesi, 15.6.2012 günlü kararında *"6271 sayılı Kanunun Geçici 1. maddesinin birinci fıkranın iptali istemini yerinde görmemiş; ikinci fıkrasının ise Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline"* hükmetmiştir. Mahkemenin iptal kararı Abdullah Gül'ün 7 yıllık görev süresinden sonra ikinci kez seçilebilmesinin önünü açmıştır (Tuncer, 2017: 115-116).

Öte yandan Türkiye'de 1923 yılından günümüze değin görev yapan Cumhurbaşkanlarının mesleklerine ve eğitim düzeylerine bakıldığında, Atatürk, İnönü, Gürsel, Sunay, Korutürk ve Evren'in asker kökenli olduğu yani harp akademisi mezunu oldukları görülmektedir. Diğer Cumhurbaşkanlarının ise sivil mesleklerden olup, Özal ve Demirel'in mühendis kökenli olup başbakanlık da yapmış olan aktif politikacılar olduğu görülmektedir. Sezer, Hukukçu olup Anayasa Mahkemesi başkanırken Cumhurbaşkanlığı makamına geldiği, Gül ise Başbakanlık ve Dışişleri

Bakanlığı görevlerini icra ettikten sonra bu makama gelmiştir (Kahraman, 2007: 156). Halen görevde olan Recep Tayyip Erdoğan'ın ise aktif siyasetten gelmiş bir kişi olarak İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı, Başbakanlık görevlerinde bulunmuş ve Ak Parti kurucusu olarak bu makama gelmiştir. İktisat Bakanlığı ve Başbakanlık yapmış olan bir diğer asker ve siyasi kökenli Cumhurbaşkanı olan Bayar yüksek okul mezunu olmayan tek Cumhurbaşkanıdır (Acar ve Çelebi, 2012: 7). 1924 Anayasasında yüksekokul mezuniyeti şartı öngörmediğinden Bayar, yüksekokul mezunu olmayan tek Cumhurbaşkanı olmuştur. Öldüğünde dünyanın en yaşlı (103 yaşında) politikası olan Celal Bayar, hukuk ve bankacılık dallarında iş hayatına atılmış ve İş Bankasının kuruluşunda görev yapmıştır. Millî Mücadele'nin başlamasıyla Batı Anadolu'da başarılı faaliyetler göstermiştir. Öte yandan İlk 3 Cumhurbaşkanı, Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucuları arasından seçilmiştir: Mustafa Kemal Atatürk, İsmet İnönü ve Celal Bayar. 6 Cumhurbaşkanı partilerinin Genel Başkanı iken seçilmişlerdir: Mustafa Kemal Atatürk, İsmet İnönü, Celal Bayar, Turgut Özal, Süleyman Demirel ve Recep Tayyip Erdoğan; Mustafa Kemal Atatürk, İsmet İnönü ve Recep Tayyip Erdoğan, Cumhurbaşkanlığı süresi boyunca partilerinin başında kalmış, diğer Devlet Başkanları ise parti başkanlığından ayrılmıştır. 3 Cumhurbaşkanı, Başbakanlık görevinde iken seçilmişlerdir: Turgut Özal, Süleyman Demirel ve Recep Tayyip Erdoğan (Tuncer, 2013: 123).

2.4.3. Cumhurbaşkanı'nın Halk Tarafından Seçilmesi

1982 Anayasası'nın (1982-2007) 101'inci ve 102'nci maddelerinin ilk şekline göre görev süresi 7 yıl olan ve ancak bir kere seçilebilen Cumhurbaşkanı TBMM tarafından seçilmekteydi. Nisan 2007 Cumhurbaşkanlığı seçimleri sırasında TBMM'nin Cumhurbaşkanı seçmek amacıyla üye tamsayısının 1/3'i yerine en az 2/3'sinin toplanması gerektiği iddiası dönemin eski Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı Sabih Kanadoğlu tarafından ortaya atılmıştır. Ve bu iddialar üzerine dönemin Anayasa Mahkemesi de siyasal konjonktürün etkisi ile 1 Mayıs 2007 tarih ve E.2007/45, K.2007/54 sayılı kararı ile bu iddiayı benimsemiştir. Bu karar üzerine Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) Cumhurbaşkanlığı seçimleri sırasında TBMM Genel Kurulu'na gelmemiş ve TBMM'de Cumhurbaşkanlığı seçimi için gereken toplantı yeter sayısı sağlanamadığı için Cumhurbaşkanı seçilememiştir.

Hükümet aleyhinde yapılan Cumhuriyet mitingleri ve ayrıca 27 Nisan 2007’de genelkurmay başkanlığı internet sitesine Cumhurbaşkanlığı seçimi ile alakalı olarak konulan elektronik muhtıra Cumhurbaşkanlığı seçimini tam bir krize çevirmiştir. Bunun üzerine krize tepki olarak hükümet kanadı yaptığı açıklama ile hem askere pozisyonunu hatırlatmış, sivil hükümete bağlı olduklarını belirtmiş hem de erken seçim kararı almıştır. Ayrıca hükümetin önerisi ile TBMM’de, 31 Mayıs 2007 tarih ve 5678 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu hazırlamıştır. Bu kanuna göre TBMM toplantı yeter sayısının daima 1/3 olması ve Cumhurbaşkanının TBMM yerine halk tarafından seçilmesi önerisi mecliste kabul edilmiştir. Ancak 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer 5678 Sayılı bu Anayasa değişikliği Kanununu halk oylamasına sunmuş ve 21 Ekim 2007 tarihinde yapılan halkoylamasında 5678 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu halk tarafından kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Değişiklikler sonraki Cumhurbaşkanını seçimini ilgilendirdiğinden 11. Cumhurbaşkanı Abdullah Gül’ün seçimi de TBMM tarafından yapılmıştır. 28 Ağustos 2007 tarihinde TBMM tarafından seçilmiş ve halkoylaması ile kabul edilen 5678 sayılı Anayasa Değişikliği Kanuna göre ilk kez Recep Tayyip Erdoğan 10 Ağustos 2014 tarihinde yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimini halk tarafından seçilmiştir.

Öte yandan bu anayasa değişikliği ile her ne kadar Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinde bir değişiklik meydana getirmese de Türkiye Cumhuriyeti’nin hükümet sisteminin saf parlamenter hükümet sisteminden çıkardığı ve dolayısıyla Yarı Başkanlık hükümet sistemine evirildiği yönünde tartışmalara neden olmuştur. Bu tartışmalara çalışmanın ileriki bölümlerinde değinilecektir.

2.4.4. Anayasalara Göre Cumhurbaşkanının Görev Süresi

1921 Anayasası’nda 364 sayılı kanun ile yapılan değişiklik sonucunda ve 1924 Anayasası’nda Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde bir seçim dönemi dört yıl olarak benimsenmiş ve dolayısıyla Cumhurbaşkanının görev süresi 4 yıl olarak kabul edilmiştir. 1961 ve 1982 Anayasa’larına bakıldığında Cumhurbaşkanının görev süresi 7 yıl olarak kabul edilmiştir. Cumhurbaşkanının görev süresi 7 yıl olarak kabul edilmesi ile amaçlanan TBMM’nin yasama dönemi ile Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin örtüşmesinin engellenmek istenmesi olduğu görülmektedir. Böylece seçilen Cumhurbaşkanı sadece kendisini seçen meclis döneminde değil sonraki meclisler

döneminde de görev yapması kararlaştırılmıştır. 1982 Anayasasında 21 Ekim 2007 tarihinde yapılan halkoylaması ile değişiklik yapılmış ve Cumhurbaşkanının TBMM yerine halk tarafından seçileceği hüküm altına alınmıştır.

Cumhurbaşkanının görev süresi ile ilgili anayasalara bakıldığında 1921 Anayasası'nda (Anayasada değişiklik yapan 304 sayılı kanun, Madde10) ve 1924 Anayasası'nda (31'inci maddesi) Cumhurbaşkanının görev süresi 'Bir seçim devresi' ile sınırlandırılmıştır. Cumhurbaşkanları yenisi seçilinceye kadar görevlerini sürdürecekleri hüküm altına alınmıştır. Yine 1921 ve 1924 Anayasa'larına göre görev süresi 4 yıl olan Cumhurbaşkanlarının erken seçime gidilmesi halinde görev sürelerinin kısılacağı hüküm altına alınmıştır.

1961 Anayasasına bakıldığında ise Anayasanın 95'inci maddesine göre Cumhurbaşkanın görev süresi 7 yıl olmuştur. Bu maddeye göre Cumhurbaşkanın kendisini seçen meclis ile bağlantısı/ilişigi kalmamıştır. Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin milletvekilliği seçimlerinin yapıldığı tarih ile örtüşmesi önlenmiştir. Bir başka deyişle meclisler Cumhurbaşkanlarını yalnızca kendi dönemlerinde görev yapmak üzere seçemeyeceklerdir.

1982 Anayasası'nda ise anayasanın 101'inci maddesine göre Cumhurbaşkanın görev süresi yine 7 yıldır. Ancak bu defa bir değişikliğe gidilmiş ve görev süresi dolan Cumhurbaşkanının, yenisi seçilinceye kadar görevinin başında kalmasına imkân tanınmıştır. Bu değişiklik 1961 Anayasası'na göre önemli bir yenilik olarak göze çarpmaktadır. Çünkü TBMM seçimlerinin yenilenmemesi halinde ülkenin başsız kalması önlenmiştir. Öte yandan 31 Mayıs 2007 tarih ve 5678 sayılı kanun ile Cumhurbaşkanın görev süresi 5 yıla indirilmiştir. Ayrıca *“Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin diğer usul ve esaslar kanunla düzenlenir.”* Hükmüne yer verilmiştir.

Kısaca, görev süreleri itibarıyla Cumhurbaşkanları: 1921 ve 1924 Anayasalarına göre Cumhurbaşkanının görev süresi 'Bir seçim devresi' olarak tanımlanmıştır. Milletvekili seçimlerinin zamanında yapılması halinde 4 yıl olan görev süresi, seçimlerin erkene alınması halinde kısalmaktadır. Bu Anayasaya göre seçilen Cumhurbaşkanlarından M. Kemal Atatürk'ün, 3, 4 ve 5. yasama dönemlerindeki görev

süreleri 4 yılın altında kalmıştır. İsmet İnönü'nün 6, 7 ve 8. Yasama Dönemlerindeki görev süreleri ile Celal Bayar'ın 8, 9 ve 10. dönemlerdeki görev süreleri 4 yılın altında kalmıştır. 1961 ve 1982 Anayasalarına göre seçilen Cumhurbaşkanı'nın görev süresi 7 yıldır. En uzun süre görev yapan Cumhurbaşkanı, M. Kemal Atatürk'tür (15 yıl 12 gün). Onu 11 yıl 6 ay 11 gün ile İsmet İnönü, 10 yıl 5 gün ile Celal Bayar izlemektedir. En kısa süreyle görev yapan Cumhurbaşkanı ise 3 yıl 5 ay 8 gün ile Turgut Özal'dır (Tuncer, 2013:122).

2.4.5. Bir Kişinin Kaç Kez Cumhurbaşkanı Seçileceği

Bir kişinin kaç kez Cumhurbaşkanı seçilebileceği hususunda 1921 Anayasası ve 1924 Anayasasında bir kısıtlama getirilmemiştir. 1921 Anayasası'nda (Anayasada değişiklik yapan 304 sayılı kanun, Madde10) ve 1924 Anayasasında (31'inci maddesi) bir kişi birden çok seçilebilir hükmü yer almaktadır. 1961 Anayasası'na bakıldığında ise anayasanın 95'inci maddesine göre bir kimse arka arkaya iki defa Cumhurbaşkanı seçilemez. 1982 Anayasası'na bakıldığında ise anayasanın 101'inci maddesinin ilk haline (1982-2007) göre bir kişi hiçbir koşulda ikinci kez Cumhurbaşkanı seçilemeyecektir hükmüne yer verilmiştir. Öte yandan 31 Mayıs 2007 tarih ve 5678 sayılı kanun ile bir kimsenin en fazla iki kez Cumhurbaşkanı seçilebileceği hükmü getirilmiştir. Seçim kanunlarının kabul tarihinden itibaren 1 yıl uygulanamaz hüküm gereği 2007 cumhurbaşkanlığı seçimlerinde bu hüküm uygulanmamıştır. İlk kez 2014 cumhurbaşkanlığı seçimlerinde Recep Tayyip Erdoğan'ın seçilmesi ile uygulamaya girmiştir. Ancak 16 Nisan 2017 tarihli anayasa değişikliği referandumu sonrasında 24 Haziran 2018 genel seçimlerinde tekrar cumhurbaşkanı seçilen Recep Tayyip Erdoğan'ın Hükümet Sistemi değişikliğinden dolayı 2023 Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde tekrar aday olabileceği değerlendirilmeleri yapılmaktadır.

2.4.6. Cumhurbaşkanlığı Seçimlerinin Başlangıcı

1924 Anayasası dönemindeki İçtüzüğe göre, Cumhurbaşkanı seçimi TBMM'nin ilk birleşiminde yapılmaktadır. 1961 ve 1982 Anayasalarında ise Cumhurbaşkanlığı seçimleri mevcut Cumhurbaşkanının görev süresinin bitimine bağlı olarak belirlendiği görülmektedir. 1924 Anayasası Döneminde Meclis İç Tüzüğü'nün 8'inci maddesine göre *“meclis başkanlık Divanı seçiminin ardından Cumhurbaşkanlığı seçimine başlanır.”* hüküm gereği Cumhurbaşkanlığı seçimleri milletvekilliği genel seçimlerinin hemen ardından yenilenmektedir. 1961 Anayasası'na bakıldığında ise anayasanın 101'inci maddesine göre Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasına on beş gün kalınca Cumhurbaşkanlığı seçimlerine başlanmaktadır. 1982 Anayasası'na bakıldığında ise anayasanın ilk halindeki (1982-2007) 102'nci maddesine göre mevcut Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından 30 gün önce Cumhurbaşkanlığı seçimlerine başlanılmaktadır. Bu maddeye göre seçimin başlamasından itibaren 30 gün içinde seçimlerin sonuçlandırılacağı hüküm altına alınmıştır. 1982 Anayasası'nda 31 Mayıs 2007 tarihinde yapılan değişiklik ile anayasanın 102'nci maddesi şu şekilde değiştirilmiştir: *“Cumhurbaşkanı seçimi Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından önceki 60 gün içinde; Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir sebeple boşalması halinde ise boşalmayı takip eden 60 gün içinde tamamlanır.”* Ancak 1982 Anayasası'nda 21/1/2017 tarih ve 6771 sayılı anayasanın değiştirilmesi kanununun 16'ncı maddesi ile 102'nci maddenin mülga olması ile birlikte seçimlerin başlangıcı ile ilgili hükümler anayasanın 106'ncı maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir (1982 Anayasası madde 106 – Değişik: 21/1/2017-6771/10 md.): *“Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde, 45 gün içinde Cumhurbaşkanı seçimi yapılır.*

2.4.7. Cumhurbaşkanlığı Makamının Boşalması Hali

Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması halinde yapılacak seçimlere ilişkin hükümlere anayasalarda yer verilmiştir. 1924 Anayasası'nın 34'üncü maddesine göre Cumhurbaşkanlığı makamı boşaldığı takdirde TBMM toplantı halinde ise Cumhurbaşkanı hemen seçmesi gerekmektedir. Eğer TBMM toplantı halinde değil ise TBMM Başkanı tarafından TBMM üyeleri hemen toplantıya çağırılarak Cumhurbaşkanı seçimine geçilmesi gerekmektedir. Ancak meclisin seçim devresi son

bulmuş ya da erken seçim kararı alınmışsa Cumhurbaşkanını göreve yeni başlayacak olan meclisin seçeceği hüküm altına alınmıştır.

1961 Anayasası'na bakıldığında ise Anayasa'nın 101'inci maddesine göre Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması halinde meclisin yeni Cumhurbaşkanını seçmesi gerekmektedir. Eğer TBMM toplantı halinde değil ise TBMM Başkanı tarafından TBMM üyeleri hemen toplantıya çağırılır hükmüne de yer verilmiştir.

1982 Anayasası'nın ilk halindeki (1982-2007) 102'nci maddesine göre Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması halinde makamın boşalmasından itibaren 10 gün sonra Cumhurbaşkanlığı seçimine başlanmakta, meclis toplantı halinde değilse derhal toplantıya çağırılmalıdır. 1982 Anayasası'nda 31 Mayıs 2007 tarihinde yapılan değişiklik ile anayasanın 102'nci maddesinde değişikliğe gidilmiş ve Cumhurbaşkanlığı seçimi, Cumhurbaşkanlığı makamının boşalmasını izleyen 60 gün içinde tamamlanır hükmüne yer verilmiştir. Ancak 1982 Anayasası'nda 21/1/2017 tarih ve 6771 sayılı anayasanın değiştirilmesi kanununun 16'ncı maddesi ile 102'nci maddenin mülga olması ile birlikte Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması ile ilgili hükümler anayasanın 106'ncı maddesinde şu şekilde düzenlenmiştir (1982 Anayasası madde 106 – Değişik: 21/1/2017-6771/10 md.): Cumhurbaşkanlığı makamı herhangi bir nedenle boşalırsa yenisi seçilene kadar Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanlığına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanı'na ait yetkileri kullanır. Genel seçime bir yıl veya daha az kalmışsa Türkiye Büyük Millet Meclisi seçimi de Cumhurbaşkanı seçimi ile birlikte yenilenir. Genel seçime bir yıldan fazla kalmışsa seçilen Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi seçim tarihine kadar görevine devam eder. Kalan süreyi tamamlayan Cumhurbaşkanı açısından bu süre dönemden sayılmaz. Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimlerinin yapılacağı tarihte her iki seçim birlikte yapılır.

2.4.8. Cumhurbaşkanlığına Aday Olma ya da Aday Gösterilme

Cumhurbaşkanlığına aday olma zorunluluğuna yalnızca 1982 Anayasası'nda yer verilmiştir. 1921, 1924 ve 1982 Anayasaları'nda Cumhurbaşkanı seçebilmek için aday olma ya da aday gösterilme zorunluluğu hükmüne yer verilmemiştir. 1982 Anayasası'na bakıldığında ise anayasanın ilk halindeki (1982-2007) 101'inci

maddesine göre adaylıklar için önceden başvuru yapılması şartı getirilmiştir. Ayrıca Cumhurbaşkanlığına, TBMM üyeleri dışından aday gösterilebilmesi için TBMM üye tamsayısının en az beşte birinin (En az 110 milletvekilinin) yazılı önerisiyle mümkündür. Cumhurbaşkanı seçimi, mevcut Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından 30 gün önce başlamakta ve bu sürenin ilk 10 günü içinde adayların TBMM Başkanlık Divanı'na bildirilmesi zorunluğu bulunmaktaydı. Bu tarihten sonra yapılacak adaylık başvuruları dikkate alınmamaktaydı.

31 Mayıs 2007 tarihinde anayasanın 101'nci maddesinde yapılan değişiklik ile Cumhurbaşkanlığına TBMM üyeleri arasından veya TBMM dışından aday gösterilebilmesi, en az 20 milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkün hale gelmiştir. Ayrıca en son yapılan genel seçimlerde aldıkları geçerli oyların toplamı birlikte hesaplandığında, %10'u geçen siyasi partiler ortak aday gösterebilir hükmüne yer verilmiştir. Öte yandan aday gösterilmek kişinin yazılı muvafakatine bağlanmıştır. Ancak 1982 Anayasası'nda 21/1/2017 tarih ve 6771 sayılı anayasanın değiştirilmesi kanununun 16'ncı maddesi ile *“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 gösterebilir.”* Hükmü getirilmiştir.

2.4.9. Cumhurbaşkanının Seçilemek İçin Gereken Oy Çoğunluğu

1924 Anayasası'nın yürürlükte olduğu dönemlerde yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde Cumhurbaşkanı seçilebilmek için TBMM'de yapılan oylamada oyların salt çoğunluğunu almak yeterli görülmüştür. 1961 Anayasası ve 1982 Anayasası'nın ilk (1982-2007) halinde ise ilk iki turda 2/3 çoğunluk, sonraki turlarda ise salt çoğunluk şartı aranmıştır. 1921 Anayasası'nda (Anayasada değişiklik yapan 304 sayılı kanun) ve 1924 Anayasası'nda Cumhurbaşkanı seçilebilmek için gerekli olan oy çokluğu anayasalarda belirtilmemiş, bu konuda TBMM İç Tüzüğü'nün 8'inci maddesinde düzenleme yapılmış bu düzenlemeye göre Cumhurbaşkanı salt çoğunluk ile seçilir hükmüne yer verilmiştir (2 Mayıs 1927 tarihli Dahiliye Nizamnamesi madde 8).

1961 Anayasası'nda ise ilk iki turda 2/3 çoğunluk aranmış (md.95), daha sonraki turlarda ise salt çoğunluk yeterli görülmüş ve salt çoğunluk sağlanıncaya kadar seçimlere devam edilmesi hükmüne yer verilmiştir.

1982 Anayasanın ilk halinde (1982-2007) Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde, en az üçer gün ara ile yapılacak oylamaların ilk ikisinde meclis üye tamsayısının 2/3 çoğunluk oyu elde edilemezse üçüncü oylama yapılır, üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğunu elde eden aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur (md.101). Bu oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu elde edilemezse üçüncü oylamada en çok oy almış bulunan iki aday arasında dördüncü oylamaya geçilir, bu oylamada da üye tamsayısının salt çoğunluğu ile Cumhurbaşkanı seçilemediği takdirde derhal TBMM seçimleri yenilenir hükmüne yer verilmiştir. Dolayısıyla 1982 Anayasası'nın ilk halinde ilk iki turda 2/3 çoğunluk aranırken üçüncü ve dördüncü turlarda ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğu yeterli görülmüştür. Dördüncü turda Cumhurbaşkanı seçilemezse 1982 Anayasası'nı bir yeniliği olan rasyonelleştirilmiş "*parlamentarizm ilkesi*" gereği TBMM seçimlerinin yenilenmesine karar verilerek Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde siyasi tikanıklığın giderilmesi amaçlanmıştır.

1982 Anayasası'nda 31 Mayıs 2007 tarihinde Anayasa'nın 102'nci maddesinde yapılan değişiklik ile genel oyla yapılacak seçimlerde, 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 olan iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliğini kaybetmesi durumunda; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre tamamlanması şeklinde yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması durumunda, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların çoğunluğunu alması durumunda Cumhurbaşkanı seçilmiş olur. 16 Nisan 2017 tarihindeki Anayasa değişikliğinde bu hükme 101'inci maddede yer verilmiş ve 102'nci madde mülga edilmiştir.

2.4.10. Cumhurbaşkanının And İçmesi

Cumhurbaşkanlarının and metinlerine; 1924,1961 ve 1982 Anayasalarında yer verilmiştir. 1921 Anayasasında (Anayasada değişiklik yapan 304 sayılı kanun) Cumhurbaşkanın and içmesi, Anayasa metninde yer almamıştır. Mustafa Kemal Atatürk, Cumhurbaşkanı seçildiğinde TBMM Başkanı tarafından seçildiğinin açıklanmasından sonra meclis kürsüsüne gelerek bir konuşma yapmıştır.

1924 Anayasasının 38'inci maddesinde ise Cumhurbaşkanın seçilmesinden hemen sonra yemin edeceği belirtilerek şu metne yer verilmiştir:

“Reisicumhur sıfatiyle Cumhuriyet'in kanunlarına ve hakimiyeti millîye esaslarına riayet ve bunları müdafaa, Türk Milletinin saadetine sadıkane ve bütün kuvvetimle sarfı mesai, Türk devletine teveccüh edecek her tehlikeyi kemali şiddetle men, Türkiye'nin şan ve şerefini vikaye ve deruhte ettiğim vazifemin icabatına hasrınefs etmekten ayrılmayacağıma vallahi.”

1928 yılında 1924 Anayasasının laikleştirilmesi amacıyla 11 Nisan 1928 tarih ve 1222 Sayılı kanun ile 1924 Anayasası'nın 38'inci maddesindeki yemin metninden ‘vallahi’ kelimesi kaldırılarak “Namusum üzerine söz veririm.” İbaresine aşağıdaki gibi eklenmiştir (14 Nisan 1928 gün ve 863 sayılı Resmi Gazete):

“Reisicumhur sıfatiyle Cumhuriyet'in kanunlarına ve hakimiyeti millîye esaslarına riayet ve bunları müdafaa, Türk Milletinin saadetine sadıkane ve bütün kuvvetimle sarfı mesai, Türk devletine teveccüh edecek her tehlikeyi kemali şiddetle men, Türkiye'nin şan ve şerefini vikaye ve deruhte ettiğim vazifemin icabatına hasrınefs etmekten ayrılmayacağıma namusum üzerine söz veririm.”

1945 Anayasasının 38'inci maddesinde yer alan and metni, 1924 Anayasasında yer alan metni günün Türkçesine uygun hale getirmiştir. Bu anayasanın 38'inci maddesinde Cumhurbaşkanı, seçiminden hemen sonra meclis önünde şöyle and içer (15 Ocak 1945 günlü ve 5905 Sayılı Resmi Gazete):

“Namusum üzerine söz veririm ki:

Cumhurbaşkanı olarak, Cumhuriyet kanunlarını, milletin egemenlik esaslarını sayacağım; ve bunları müdafaa edeceğim;

Türk milletinin mutluluğuna bütün bağlılığımla, bütün kuvvetimle çalışacağım;

Türk Milletine yönelecek her tehlikeyi en son şiddetle önleyeceğim;

Türkiye'nin şanını, şerefini koruyup yükseltmek, üşütme aldığım görevin isterlerini yerine getirmek için onlarca varlığımla çalışmaktan asla ayrılmayacağım.”

1961 Anayasası'na bakıldığında ise anayasanın 96'ncı maddesine göre Cumhurbaşkanı, görevine başlarken TBMM önünde şöyle and içer:

Cumhurbaşkanı sıfatıyla, Türk devletinin bağımsızlığına, vatanın ve milletin bütünlüğüne yönelecek her tehlikeye karşı koyacağıma; milletin kayıtsız şartsız egemenliğini ve Anayasa'yı sayacağıma ve savunacağıma; insan haklarına dayanan demokrasi ve hukuk devleti ilkelerinden ve tarafsızlıktan ayrılmayacağıma; Türkiye Cumhuriyeti'nin şan ve şerefini koruyup yüceltmek ve üzerime aldığım görevi yerine getirmek için bütün gücümle ve varlığımla çalışacağıma namusum üzerine söz veririm .

1982 Anayasanın 103'üncü maddesine göre Cumhurbaşkanı, görevine başlarken TBMM önünde şöyle and içer:

Cumhurbaşkanı sıfatıyla, Devletin varlığı ve bağımsızlığını, vatanın ve milletin bölünmez bütünlüğünü, milletin kayıtsız ve şartsız egemenliğini koruyacağıma, Anayasaya, hukukun üstünlüğüne, demokrasiye, Atatürk ilke ve inkılâplarına ve lâik Cumhuriyet ilkesine bağlı kalacağıma, milletin huzur ve refahı, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde herkesin insan haklarından ve temel hürriyetlerinden yararlanması ülküsünden ayrılmayacağıma, Türkiye Cumhuriyetinin şan ve şerefini korumak, yüceltmek ve üzerime aldığım görevi tarafsızlıkla yerine getirmek için bütün gücümle çalışacağıma Büyük Türk Milleti ve tarih huzurunda, namusum ve şerefim üzerine and içerim.

TBMM İçtüzüğü 122'nci maddesine göre, and içme töreni eski Cumhurbaşkanının görev süresinin dolduğu gün yapılır. Cumhurbaşkanlığı makamı Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından başka bir sebeple boşalmışsa, and içme töreni, seçimden hemen sonra yapılır. 1982 Anayasası'nın 103'üncü maddesinin yazılış tarzına (Cumhurbaşkanı görevine başlarken...) göre and içme, Cumhurbaşkanının göreve başlamasının bir koşuludur. Bu sebeple Cumhurbaşkanının göreve başlama yani Cumhurbaşkanlığı sıfatının başlama anı TBMM Genel Kurulu'nda and içme anıdır. Yine yeni Cumhurbaşkanının and içme anı aynı zamanda eski Cumhurbaşkanının, Cumhurbaşkanlığı sıfatının sona erme anıdır (Gözler, 2017:282).

2.5. TEK PARTİ DÖNEMİNDE YAPILAN CUMHURBAŞKANLIĞI SEÇİMLERİ

Tek Parti Dönemi'nde yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde Mustafa Kemal Atatürk ve İsmet İnönü'nün Cumhurbaşkanlığı yaptığı ve bu dönemde 1923, 1927, 1931, 1935, 1938, 1939, 1943 Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin yapıldığı görülmektedir. Çalışmanın bu kısmında bu seçimler hakkında detaylı bilgi verilmesi amaçlanmaktadır.

2.5.1. 1921 Anayasası Döneminde Yapılan Seçimler

Büyük Taarruz, Başkomutanlık Meydan Savaşı ve Lozan Barış Antlaşması'ndan sonra Mustafa Kemal Atatürk, öteden beri yapmayı düşündüğü yeni Cumhuriyeti resmen ilan etmeyi kararlaştırmıştır. Aslında TBMM daha 1 Kasım 1922 tarihinde saltanatı kaldırmış ve Türk halkının Misak-ı Milli sınırları içinde TBMM'den başka hükümet tanımadığını, bunun için de kişisel egemenliğe dayanan İstanbul'daki hükümet şeklinin 16 Mart 1918 tarihinden itibaren ve sonsuza kadar tarihe intikal etmiş saydığını kabul etmiştir. 9 Ekim 1923 tarihinde ise yeni Türkiye Devleti'nin başkentini Ankara olarak kabul eden kanun çıkarılmıştır. Bu sırada seçimler yenilenmiş, Mustafa Kemal Atatürk de 11 Ağustos 1923 günü İkinci TBMM Başkanlığına seçilmişti. Yeni meclis toplanmadan önce, Mustafa Kemal Atatürk bu konuda bazı uzman arkadaşlarını, yeni bir anayasa tasarısı hazırlamakla görevlendirmiştir (Tuncer, 2013: 19-28).

Lozan Antlaşması'nın imzalanmasından sonra bir sabah Mustafa Kemal, özel kaleminin memurlarından, kişisel güvenini kazanmış olan Hasan Rıza Soyak'ı kenara çekmiş... ve yeleğinin cebinden birkaç küçük kağıt çıkarıp derin bakışlarını karşısındakinin gözlerinin içine dikerek (Erenli, 1981: 5):

“Bunları al. Müsvedde halindeler, sen beyaz edeceksin. Yazılar karışıktır. Dikkat et, okuyamadığın veya anlayamadığın bir yer olursa, bana sorarsın. Bunları şimdilik yalnız sen ve ben bileceğiz. Amirlerine dahi bahsetmene gerek yoktur, der.”

Bu notlar, 20 Ocak 1921 tarihinde kabul edilen Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun devlet şekline ait maddelerini değiştiren ve Türkiye Devleti'ne “Cumhuriyet” şeklini veren taslaktır. Notlar beyaza çekildikten sonra maddeler meydana çıkmaktadır.

Türkiye ve Ankara, o sıralarda tüm dünya basını için en çok merak uyandıran konulardan biridir. Büyük zaferi ile yeni devlet ve onun lideri, birkaç ay öncenin (düşman alemi)'ni şimdi en çok ilgilendiren bir varlık olmuştur. Her gün Avrupa ve Amerika'nın en ünlü gazetecileri Türkiye'ye geliyor, o zaman İstanbul'un en büyük gazetesi olan “vakit” idarehanesi bu meslektaşların ilk uğraklarından biri olmaktadır. Bir gün, çok şık giyinmiş bir ziyaretçi, gazetenin yazı heyetine uğrar. Viyana'dan gelmiştir. Orta Avrupa'nın en büyük gazetelerinden birinin “Wiener Neue Freie Presse”nin muhabiridir, adı da Lazar'dır. Ankara'ya gitmek kararındadır. Bu nedenle öğrenmek istediği çok şey var. İlk öğrenmek istediği konu: “Henüz başkanı bulunmayan devletin kesin şekli nedir?” ve sonra da: “Padişahlık gerçekten tarihe karışmış mıydı?” ve gene “Bugünkü devlet hayatı içinde halifenin görevi, yetkileri neler olacaktı?...” ve daha bir çok soru yöneltir Lazar...Ankara'da Gazi Paşa Fransız Hans Lazar'ı kabul etmiş, onun birçok sorusuna verdiği toplu cevapta özet olarak şöyle demiştir: Yeni Türkiye'nin yenileşmesi işi daha sona ermemiştir. Türkiye anayasasının, henüz gelişme yolunda son ve kesin şekli aldığı zannedilemez. Değişme ve düzeltmeler yapmak, daha mükemmel bir hale getirmek gereklidir. Atatürk, sonra da rejim sonundaki düşüncelerini açıklamış ve milli egemenliğe dayanan yeni devletin şeklini Cumhuriyet olarak nitelerken şu cümleyi kullanmıştır: Yeni Türkiye'nin Başkent sorununa gelince, bunun cevabı kendiliğinden görülür. Ankara Türkiye Cumhuriyeti'nin başkentidir der (Erenli, 1981: 5-8).

Atatürk Cumhuriyetin ilanını Nutuk adlı eserinde şöyle anlatmaktadır (Atatürk, 1981: 594):

Yemek yenirken; "Yarın Cumhuriyet ilan edeceğiz!" dedim.

Orada bulunan arkadaşlar, hemen düşünceme katıldılar. Yemeği bıraktık. Hemen o dakikada nasıl davranılacağı üzerinde kısa bir program saptadım ve arkadaşları görevlendirdim.

Düzenlediğim programın ve verdiğim yönergenin uygulanışını göreceksiniz.

Baylar, görüyorsunuz ki Cumhuriyet ilanına karar vermek için Ankara'da bulunan bütün arkadaşlarımı çağırmaya ve onlarla görüşüp tartışmaya gerek ve gereksinme görmedim. Çünkü, onların öteden beri ve doğal olarak bu konuda benim gibi düşündüklerinden kuşku yoktu. Oysa, o sırada Ankara da bulunmayan kimi kişiler hiçbir yetkileri yokken, düşünce ve olurları alınmadan Cumhuriyetin ilan edilmiş olmasını, güvenme ve ayrılma nedeni saydılar. O gece birlikte bulunduğumuz arkadaşlar erkenden ayrıldılar. Yalnız İsmet Paşa Çankaya'da konuk idi. Onunla yalnız kaldıktan sonra, bir yasa tasarısı hazırladık. Bu tasarıda 20 Ocak 1921 günlü Anayasanın devlet biçimini saptayan maddelerini şöylece değiştirmiştım:

Birinci maddenin sonuna: "Türkiye Devletinin hükümet biçimi Cumhuriyettir." cümlesini ekledim.

Üçüncü maddeyi şöyle değiştirdim: "Türkiye Devleti, Büyük Millet Meclisince yönetilir. Meclis, hükümetin yönetim kollarını Bakanlar Kurulu aracılığı ile yönetir."

Bundan başka, Anayasanın temel maddelerinden olan 8'inci ve 9'uncu maddeleri de, değiştirilerek ve açıklığa kavuşturularak şu maddeler yazıldı:

"Madde - Türkiye Cumhurbaşkanı Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunca ve kendi üyeleri arasından bir seçim dönemi için seçilir. Başkanlık görevi, yeni Cumhurbaşkanının seçilmesine değin sürer. Eski başkan yeniden seçilebilir."

"Madde - Türkiye Cumhurbaşkanı, Devletin Başkanıdır. Bu kimliği ile gerekli gördükçe Meclise ve Bakanlar Kuruluna başkanlık eder."

"Madde - Cumhurbaşkanı, başbakanı Meclis üyeleri arasından seçer. Öbür bakanları da başbakan, yine Meclis üyeleri arasından seçtikten sonra hepsini Cumhurbaşkanı Meclisin onayına sunar. Meclis toplantı halinde değilse, onaylama Meclisin toplantısına bırakılır."

Bu maddelere komisyonda ve Mecliste, din ve dille ilgili, bildiğiniz bir madde de eklenmiştir.

Yeni anayasa üzerine çalışmalarını sürdüren meclis komisyonu, proje üzerinde din ve dile ait bir ek yaparak işi genel heyete getirdiği zaman, saatler 18.40'ı gösteriyordu. Yasanın tümü üzerindeki konuşmalardan sonra maddelere geçilmişti. Metinde "Cumhuriyet" sözcüğünün her okunuşunda "Yaşasın Cumhuriyet, Yaşasın Türkiye Cumhuriyeti" sesleri yükseliyordu. Yasanın tümü oya sunulunca, eller hep

birden kalkar, salon bir kez daha yaşasın Cumhuriyet sesleriyle dolar, saatler tam 20.30'u gösterdiğinde Başkan İsmet Eker, sonucu şöyle bildirmiştir: Türkiye Cumhuriyeti Başkanlığı için yapılan oylamada, oylamaya katılan üye sayısı 159'dur. 158 üye Ankara Milletvekili Gazi Mustafa Kemal'i Cumhurbaşkanlığına seçmişlerdir (TBMM Tutanak Dergisi, Devre: II, Cilt:3, Birleşim 43, 29 Ekim (1339) 1923, s. 99)

Meclis başkanının ilanından sonra Atatürk çıkıp şöyle bir konuşma yapar:

“Sayın arkadaşlarım, önemli ve dünya çapında olağanüstü olaylar karşısında saygıdeğer ulusumuzun gerçek uyanıklığına değerli bir belge olan Anayasamızın kimi maddelerini açıklamak için özel komisyonca yüksek kuruluza önerilen yasa tasarısının kabulü dolayısıyla, Türkiye Devletinin öteden beri dünyaca bilinen, bilinmesi gereken niteliği, uluslararası belli adıyla adlandırıldı. Bunun doğal gereği olmak üzere, bugüne değin doğrudan doğruya Meclisin Başkanlığında bulundurduğunuz arkadaşınıza yaptırdığınız görevi, Cumhurbaşkanı sanıyla yine bu arkadaşınıza, bu âciz arkadaşınıza veriyorsunuz. Bundan dolayı şimdiye dek benim için gösterdiğiniz sevgiyi, yakınlığı ve güveni bir kez daha göstermekle yüksek değerbilirliğinizi tanıtlamış oluyorsunuz. Bundan dolayı yüce Meclis'e gönülümün bütün içtenliğiyle teşekkür ederim.” (TBMM Tutanak Dergisi, Devre: II, Cilt:3, Birleşim 43, 29 Ekim (1339) 1923, s. 99-100; Atatürk, 1981:594).

Konuşmasından sonra milletvekilleri teker teker Mustafa Kemal'i tebrik etmişlerdir. Bu sırada meclis koruma bölüğünden bir manga asker tam saat 21.00'de TBMM binası yanındaki bahçemsi yerde havaya üç el ateş ederek ulusun kararını Ankara kentine yaymıştır. Ertesi günü, Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşunu 8'inci tümenin topçu birliğinden Teğmen Asım'ın (Emekli Hava Korgenerali Asım Uçar) Sakarya ve Afyon savaşlarına girmiş olan bataryasının eşit aralıklarla yaptığı 101 atış ile ilan ederken, Türkiye'nin her tarafındaki garnizonlar da 101 pare salvoları ile genç Cumhuriyetin gür sesini tüm Türkiye'ye duyurmuşlardır. Mustafa Kemal, 1921 Anayasası döneminde 4 yıl 2 gün süreyle görev yapmıştır. Cumhuriyet Dönemi'nin ilk hükümeti İsmet Paşa (İsmet İnönü, Edirne Milletvekili) tarafından kurulmuş ve meclis başkanlığı görevini ise Fethi Bey (Ali Fethi Okyar-İstanbul Milletvekili) yapmıştır. 1927, 1931 ve 1935 yıllarında yapılan milletvekilliği seçimlerinin ardından Mustafa

Kemal 3 kez daha Cumhurbaşkanı seçilmiştir (Tuncer,2013: 26-27; Sivri, 1981: 96-110).

Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin ilki olma özelliği taşıyan 1923 seçimleri 20 Ocak 1921 tarihinde yürürlüğe giren 1921 Anayasasına (1921 Teşkilat-ı Esasiye 'sine) göre yapılmıştır. 1921 Anayasası Meclis Hükümeti Sistemini benimsediğinden TBMM hem yasama hem de yürütme görevini yürütmekteydi. Yani yürütme organı yasama organında birleşmiştir ve yasama organı hem kanun yapmakta hem de kendi yaptığı kanunları uygulamaktadır.

2.5.2. 1924 Anayasası Döneminde Yapılan Seçimler

20 Nisan 1924'te TBMM'ce yeni bir Anayasa (Teşkilat-ı Esasiye Kanunu) kabul edilmiştir. 1924 Anayasası, yasama organını tek meclisli olarak düzenlenmiştir. Yasama dönemi 4 yıldır.

1934 yılına kadar her 20.000 erkek nüfus için 1 milletvekili; 1934'te kadınlara seçme ve seçilme hakkı verildikten sonraki seçimlerde ise her 40.000 nüfusa 1 milletvekili seçildiği için toplam milletvekili sayısı, nüfus artışına paralel olarak artmıştır. 1923'te 287 olan bu sayı 1957'de 610'a ulaşmıştır.

Cumhurbaşkanı seçimiyle ilgili olarak 29 Ekim 1923 tarihli ve 364 sayılı kanunda yer alan hükümler yeni anayasada korunmuştur. Cumhurbaşkanı yine TBMM üyeleri arasından, bir seçim devresi için seçilecektir. Seçilebilmek için gerekli olan oy çokluğu, 1924 Anayasasında da yer almamış bu konu meclis iç tüzüğüne bırakılmıştır. Meclis iç tüzüğünde de Cumhurbaşkanı seçilebilmek için salt çoğunluğun gerekeceği belirtilmiştir (20 Nisan 1924 tarih ve 491 sayılı kanun, Madde .8).

1924 Anayasasının yürürlükte olduğu dönemlerde yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde: milletvekili genel seçimleriyle oluşan TBMM açılış gününde, önce meclis başkanlık divanı oluşturulmuş, ardından Cumhurbaşkanlığı seçimlerine geçilmiştir. Meclis başkanlık divanına kişisel adaylık başvurusu ya da aday önerisi yapılmamıştır. Seçimlerin tümünde salt çoğunluk birinci turda sağlanmıştır.

2.6. ÇOK PARTİLİ DÖNEMDE YAPILAN CUMHURBAŞKANLIĞI SEÇİMLERİ

Çok partili dönemde 1924 Anayasasına göre 4 kez Cumhurbaşkanlığı seçimi yapılmıştır: 1946, 1950, 1954 ve 1957.

2.6.1. 1924 Anayasası Döneminde Yapılan Seçimler

Cumhurbaşkanı seçimiyle ilgili olarak, 29 Ekim 1923 tarihli ve 364 sayılı Kanunda yer alan hükümler 1924 Anayasasında korunmuştur. Cumhurbaşkanı yine TBMM tarafından ve kendi üyeleri arasından, bir seçim devresi için seçilecektir. Seçilebilmek için gerekli olan oy çoğunluğu, 1924 Anayasasında da yer almamış, bu konu Meclis İçtüzüğüne bırakılmıştır. Meclis İçtüzüğünde de Cumhurbaşkanı seçilebilmek için salt çoğunluğun gerekeceği belirtilmiştir (1924 Anayasası, md.8).

1924 Anayasasının yürürlükte olduğu dönemlerde yapılan Cumhurbaşkanlığı seçim gününde, önce Meclis Başkanlık Divanı oluşturulmuş, ardından Cumhurbaşkanlığı seçimlerine geçilmiştir. Meclis Başkanlık Divanına kişisel adaylık başvurusu ya da aday önerisi yapılmamıştır. Seçimlerin tümünde, salt çoğunluk birinci turda sağlanmıştır (Tuncer, 2013:31).

2-6 Eylül 1927 tarihleri arasında yapılan Milletvekili Genel Seçimleri sonrasında, 1 Kasım 1927 tarihinde TBMM'nin III. Devre çalışmaları başlatılmış; 1. Birleşimin 1. Oturumunda yapılan Başkanlık Divanı seçiminin ardından, Cumhurbaşkanlığı seçimine geçilmiştir. TBMM'nin toplam üye sayısı 316, salt çoğunluk 159'dur. Ankara Milletvekili Mustafa Kemal, oylamaya katılan 288 üyenin tamamının oylarını alarak, ilk turda, ikinci kez Cumhurbaşkanı seçilmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 1927: 3-4).

25 Nisan 1931'de yapılan Milletvekili Genel Seçimlerinin ardından, 4 Mayıs 1931 tarihinde TBMM'nin IV. Devre çalışmaları başlatılmıştır. 1. Birleşimin Oturumunda Başkanlık Divanı seçimleri sonuçlandırılmış, aynı Birleşimin 2. Oturumunda Cumhurbaşkanlığı seçimi yapılmıştır. TBMM'nin toplam üye sayısı 317, salt çoğunluk 159'dur. Ankara Milletvekili Gazi M. Kemal oylamaya katılan 289

üyenin tamamının oylarını alarak, ilk turda üçüncü kez cumhurbaşkanı seçilmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 1931: 3-6).

8 Şubat 1935'te yapılan Milletvekili Genel Seçimleri ile oluşan V. Devre TBMM'nin açılışı 1 Mart 1935 tarihinde gerçekleştirilmiştir. 1. Birleşimin 1. Oturumunda Başkanlık Divanı seçimi yapılmış, aynı Birleşimin 2. Oturumunda Cumhurbaşkanlığı seçimine geçilmiştir. TBMM'nin toplam üye sayısı 399, salt çoğunluk 200'dür. Ankara Milletvekili Kemal Atatürk, oylamaya katılan 386 üyenin tamamının oylarını alarak, ilk turda, dördüncü kez Cumhurbaşkanı seçilmiştir. Meclis Başkanı sonucu şu sözlerle açıklamıştır: *"Neticei arayı arz ediyorum: Bugün Büyük Millet Meclisinde isbatı vücud eden arkadaşların adedi 386'dır. Cümlesinin verdikleri reyle Kamal Atatürk (Ankara) Reisicumhurluğa intihab edilmişlerdir."* (TBMM Tutanak Dergisi, 1931: 3-6).

1945 yılında çok partili hayata geçilmesiyle, 20 Nisan 1924 tarih ve 491 sayılı Teşkilât-ı Esasîye Kanunu, 1945 yılında, dönemin öz Türkçecilik akımına uyularak, 10 Ocak 1945 tarih ve 4695 sayılı Kanunla mana ve kavramda bir değişiklik yapılmaksızın Türkçeleştirilmiştir. Demokrat Parti iktidarı döneminde ise, 1952 yılında, 24 Aralık 1952 tarih ve 5997 sayılı Kanunla 1945'te Türkçeleştirilen metin yürürlükten kaldırılarak, 24 Nisan 1924 tarih ve 491 sayılı Teşkilât-ı Esasîye Kanunu, 1945 yılına kadar yapılan beş değişiklik ile birlikte tekrar yürürlüğe konmuştur. Çok partili dönemde 1924 Anayasasına göre yapılan Cumhurbaşkanı seçimlerine göz attığımızda, 1946 yılında daha önce belirtildiği gibi İsmet İnönü, 22 Mayıs 1950, 14 Mayıs 1954 ve 1 Kasım 1957 yılı seçimlerinde birinci turda Celal Bayar Cumhurbaşkanı seçilmiştir. 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesi sonucunda görevini bırakmak zorunda kalan Celal Bayar, toplam 10 yıl beş gün Cumhurbaşkanlığı yapmıştır. 27 Mayıs ara rejiminde Milli Birlik Komitesi'nin çıkarttığı çeşitli kararlarla Cumhurbaşkanlığı sözcüğü, kısa bir süre için devlet başkanlığına dönüşmüş ve 1961 Anayasası hazırlanana kadar, Milli Birlik Komitesi başkanı, 1921 Anayasasından çok daha fazla yetkiye kılınmıştır (Tuncer, 2013:31-41).

2.6.2. 1961 Anayasası Döneminde Yapılan Cumhurbaşkanlığı Seçimleri

9 Temmuz 1961 tarih ve 334 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası yapılan halkoylaması ile %61,7 oranında “evet” oyu ile kabul edilmiştir. Anayasada Cumhurbaşkanıyla ilgili hükümler, madde 95-101 arasında düzenlenmiştir. 1960 darbesi öncesinde Cumhurbaşkanı olarak görev yapan Celal Bayar’ın, daha önce genel başkanı olduğu iktidar partisi durumunda olan Demokrat Parti ile sürdürdüğü yakın ilişkiler, muhalefet partilerine karşı takındığı olumsuz tavır, Cumhurbaşkanlığı makamının tarafsızlığı konusunda ciddi tartışmalara yol açmıştır. Bundan dolayı, Meclis çoğunluğunun daima kendi siyasal eğiliminden birini seçmesini önleme, seçileni meclislerden nispeten bağımsız kılma ve değişen siyasi çoğunluklar karşısında devlet üst yönetiminde sürekliliği amaçlanmıştır (Tanör, 2004: 397-398). Bu çerçevede, Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası, özellikle Cumhurbaşkanlığının tarafsızlığını sağlamak için bazı önlemler almıştır; Cumhurbaşkanı seçimleri ile parlamento seçimlerinin çakışmaması için Cumhurbaşkanının görev süresi 7 yıl olarak belirlenmiş, Cumhurbaşkanı seçilen kimsenin partisiyle ilişkisinin kesilmesi koşulu getirilmiş, bir kimsenin arka arkaya iki defa Cumhurbaşkanı seçilememesi koşulu getirilmiş, ancak bir kimsenin -ardı ardına olmamak koşulu ile- bir çok kez Cumhurbaşkanı seçilmesi olanaklı kılınmıştır. Cumhurbaşkanının yine TBMM üyesi olması öngörülmüş, ancak buna yaş ve öğrenim koşulu eklenmiş ve Cumhurbaşkanı, 40 yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim görmüş olan TBMM üyeleri arasından seçilme koşulu getirilmiştir. Cumhurbaşkanlığı seçimleri ise 95.madde de düzenlenmiştir. 1961 Anayasasına göre, ilk iki turda üçte iki çoğunluk aranmış, daha sonraki turlarda ise salt çoğunluk yeterli görülerek, salt çoğunluk sağlanıncaya kadar seçimlere devam edilmesi öngörülmüştür. Bu değişiklikler sonucunda yapılan seçimlerde çeşitli sorunlarla karşılaşmış, bu sorunların aşılması için ciddi çabalar sarf edilmiştir. 1966’dan günümüze kadar yapılan 5 seçimde birden çok aday çıkmış, yalnızca bir seçim birinci turda sonuçlanabilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı seçimleri belli dönemlerde tartışmalı, hatta çekişmeli geçmiştir. Bu nedenle kimi seçimler için demokratiklik nitelemesi yapılmaz. Mesela 1961 yılı seçimlerinin anti-demokratik olduğu yönünde görüş belirten birçok yazar bulunmaktadır. Çünkü Cumhurbaşkanlığı için AP Cumhuriyet Senatosu Samsun

Üyesi Prof. Dr. Ali Fuat Başgil de aday olmak istemiş, ancak görevini henüz devretmemiş olan Milli Birlik Komitesi'nin baskıları üzerine adaylıktan vazgeçmek zorunda kalmıştır. Oylamaya 607 üye katılmış, ilk turda 434 oy alan Cemal Gürsel, üçte iki çoğunluğu aşarak, dördüncü Cumhurbaşkanı seçilmiştir. 28 Mart 1966 yılında görev başında Cumhurbaşkanı Cemal Gürsel'in rahatsızlığı sebebiyle TBMM Genel Kurulunca Cumhurbaşkanlığı seçimine gidilmesine karar verilmiş ve yapılan seçimler sonucunda ilk turda Cevdet Sunay Cumhurbaşkanı seçilmiştir (Kardaş, 2017:28-29).

1973 yılındaki seçimlere gelindiğinde, TBMM'deki siyasal partiler, ortak bir aday üzerinde anlaşamamışlardır ve bunun sonucunda Cevdet Sunay'ın görev süresinin iki yıl uzatılması konusunda görüş birliğine varılmıştır. Fakat bu konudaki anayasa değişikliği önerisi reddedilmiştir. Bunun üzerine 15. tur oylamada aday gösterilen Fahri Korutürk gerekli oy çoğunluğunu sağlayarak Cumhurbaşkanı seçilmiştir. Bu seçimlerde, ordu etkisi kendini göstermiştir. Cumhurbaşkanlığına ordunun adayı olarak gösterilen kişi, mart muhtıracılarından olup Genel Kurmay Başkanlığından ayrılmış ve Cumhurbaşkanı seçilmek üzere Cumhuriyet Senatosu'na kontenjan senatörü atanmış olan Faruk Gürler olmuştur. Nitekim TBMM'nin karşı koyması üzerine Gürler Cumhurbaşkanı seçilememiş ama yerine gene asker kökenli olan Fahri Korutürk seçilmiştir. Fahri Korutürk'ün Cumhurbaşkanlığı süresi 6 Nisan 1980 günü dolmuştur (Deli, 2007: 41-46; Özdemir, 1989: 152-155).

Akabinde yapılan 1980 seçimlerinde ise bir türlü sonuç alınamamış, 119 sonuçsuz oturumda Cumhurbaşkanlığı için yapılan 115 tur oylamadan sonuç alınamamış, ülke 5 ay 6 gün Cumhurbaşkansız kalmıştır ve Cumhuriyet Senatosu başkanı İhsan Sabri Çağlayangil 12 Eylül askerî harekâtına kadar Cumhurbaşkanlığına vekalet etmiştir. 1980'de siyasi partiler arası uzlaşma sağlanamaması nedeniyle, Cumhurbaşkanı seçiminin aylarca sürüncemede kalması, “ulusal iradeyi” devre dışı bırakan 12 Eylül darbesinin temel nedenlerinden biri olmuştur (Tuncer, 2013: 72-77).

2.6.3. 1982 Anayasası Döneminde Yapılan Cumhurbaşkanlığı Seçimleri

Türkiye Cumhuriyeti'nin 7. Cumhurbaşkanı Kenan Evren 12 Eylül 1980 askerî darbesi sonucunda, Milli Güvenlik Konseyi ve Devlet Başkanlığı görevine getirilmiştir. 12 Eylül 1980 günü yapılan askerî müdahale sonucunda “1961

Anayasasının Millet Meclisine ve Cumhuriyet Senatosuna tanıdığı tüm yetkiler 12 Eylül 1980’den itibaren Milli Güvenlik Konseyi tarafından, Cumhurbaşkanına vermiş oldukları da konsey başkanı ve devlet başkanı tarafından yerine getirilir (mad2).” Darbe sonucunda yapılan 1982 Anayasası halk tarafından oylanırken, aynı zamanda Kenan Evren’in Cumhurbaşkanlığı da oylanmıştır. 18 Eylül 1980’de Devlet Başkanı olarak ant içen Evren, 7 Kasım 1982’de yapılan Anayasanın halk oylamasında, Anayasanın Geçici 1. Maddesi uyarınca Cumhurbaşkanı olmuştur ve 9 Kasım 1989’a kadar Cumhurbaşkanı olarak görev yapmıştır (Turan, 2007). 18 Ekim 1982 yılında kurucu Meclis tarafından kabul edilen Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası 7 Kasım 1982 tarihinde halkoyu tarafından kabul edilmiştir. Kenan Evren’in Danışma Meclisi’ni açılış konuşmasında yeni anayasanın ancak şu sınırlar içinde hazırlanabileceğini belirtmiştir: Devletin güçlendirilmesi, Cumhurbaşkanlığı seçimlerindeki tikanıklığın giderilmesi, bu makamın bir protokol yeri olmaktan çıkarılması ve yargının idareyi kösteklememesi.

1982 Anayasa değişikliği sonrasındaki seçimlere göz atarsak, 9 Kasım 1982’de yedi yıl görevde kalan Evren’in görev süresinin bitmesiyle, 1. ve 2. turlarda üçte iki çoğunluğu sağlayamayan Turgut Özal, 31.10.1989 tarihli 24. Birleşimin 1. Oturumunda yapılan 3. tur oylamada salt çoğunluğu aşarak 263 oyla seçilmiştir. 17 Nisan 1993 tarihinde Özal’ın vefatı sonucunda 16 Mayıs 1993’te seçim yapılmış 1. ve 2. turlarda üçte iki çoğunluğu sağlayamayan Demirel, 16.05.1993 tarihindeki 103. Birleşimin 1. Oturumunda yapılan 3. turda salt çoğunluğu aşarak Cumhurbaşkanı seçilmiştir. 2000 seçimi yaklaşırken hükümet partileri arasında sağlanan görüş birliği ile Cumhurbaşkanlarının görev süresini 5 yıla indirip Cumhurbaşkanı dönemiyle Meclis dönemini eşit hale getiren ve bir kez daha seçilmelerine olanak sağlayan Anayasa değişikliği önerisi TBMM’ye sunulmuştur fakat anayasadaki, Cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamaya yönelik iki güvenceyi ortadan kaldıran anayasa değişikliği teklifi mecliste yeterli oy sağlanamadığı için kadük kalmıştır. Bu süreçte Süleyman Demirel’in bir süre daha Cumhurbaşkanlığı koltuğunda kalması istenmiş olsa da yasa teklifi meclisten geçmeyince bu istek sonuçsuz kalmıştır. Demirel’in görev süresini uzatmayı amaçlayan anayasa değişikliğinin mecliste kabul edilmemesi üzerine Başbakan Ecevit “koalisyon ortaklarının bir milletvekili üzerinde anlaşmalarının en ideal çözüm olduğunu, ancak bu sağlanamazsa meclis dışından

birinin aday olarak gösterilebileceği” açıklamasını yaptıktan sonra meclisin parçalı yapısı nedeniyle iktidar partilerinin meclis içinden aday arayışları sonuçsuz kalmış, Genelkurmay Başkanı, Başbakan ve Meclis Başkanı’nın yaptığı toplantı sonrasında Anayasa Mahkemesi Başkanı Ahmet Necdet Sezer’i Cumhurbaşkanlığına aday gösterme konusunda ittifak sağlanmıştır (Muradoğlu, 2001: 137).

Aday arayışı sürecinde, her Cumhurbaşkanı seçiminde olduğu gibi yapılacak tercih olarak en önemli kıstas “ordunun tepkisini çekmeyecek” bir adayın belirlenmesiydi. Nitekim 28 Şubat süreci sonrasında yapılan bu seçimde “ordunun tercihleri” göz ardı edilemezdi. Bunun dışında AB ile bütünleşme sürecindeki Türkiye için adayın, bu politikaları sürdürebilecek özelliğe de sahip olması gerekiyordu. Özal sonrası, Cumhurbaşkanları, Cumhurbaşkanlığının sadece asker kişilerce doldurulacak bir makam olarak görülmediği yer haline gelmiştir. Ancak bu yargı, askerlerin Cumhurbaşkanlığı seçim sürecinin tamamen dışında olduğu anlamına gelmemelidir. Askeri eğilimler ve tercihler, siviller tarafından göz önünde bulundurulması gereken kıstaslar olarak hala mevcudiyetini sürdürmüştür. Bu anlamda Cumhurbaşkanı tercihlerinde siyasi partiler tam anlamıyla özgür hareket olanağına sahip değildiler. Sezer’in adaylığı özellikle liberal ve demokrat çevrelerce olumlu karşılandı. Türkiye’nin AB üyelik sürecinde, hukuk demokrasi ve insan haklarına vurgu yapan, Anayasa’nın değiştirilmesi gereği üzerinde duran birinin Cumhurbaşkanı adayı olması, özellikle 28 Şubat sürecinin baskısından bunalan iktidar partilerinin olağanüstü uygulamalara direnebilmesi için Sezer’den daha iyi bir seçenek yoktu. Cumhurbaşkanı Demirel’in, 28 Şubat sürecinde hükümet ile askeri çevreler arasındaki gerilimin yarattığı kriz siyaseti sayesinde gücünü koruduğu düşünülürse, Sezer gibi rutin dışına çıkmayacak, hukuk dışı uygulamalara kalkan olacak birinin Çankaya’da oturması güvence sağlayabilirdi (Muradoğlu, 2001: 137).

27 Nisan 2000’de başlayan Cumhurbaşkanı seçimlerine toplam 13 aday katılmıştır. Başvurunun son günü Sezer, beş partiye mensup 131 milletvekili tarafından aday gösterilmiştir. Fazilet Partisi (FP), Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) ve Halkın Demokrasi Partisi (HADEP) Anayasa Mahkemesi Başkanı Sezer’in adaylığını dışardan desteklemiştir. Sezer, 5 Mayıs 2000 tarihinde yapılan üçüncü turda, 533 oydan 330’unu alarak Cumhurbaşkanı seçildi. Bunda hiç şüphesiz parlamentoda

birbirlerine yakın büyüklükte bulunan beş partinin Cumhurbaşkanı seçmeye yetecek sayısal çoğunluğu olmamasının payı büyüktü. Parlamentoda bulunan hiçbir partinin diğer parti adayını destekler tavırda bulunmaması parlamento dışından aday gösterilmesi yönteminin benimsenmesinde etkin oldu. Seçim sürecinde partilerden aday çıkmışsa da alınan gayri resmi grup kararları diğer adayların seçilmesini engelledi (Akyüz, 2006: 108).

Ahmet Necdet Sezer'in görev süresinin dolmasıyla Cumhurbaşkanlığı seçimi yine tartışmanın odağı olmuştur. Tartışma, adaylardan çok, TBMM'nin toplantı sayısı üzerinde yoğunlaşmış. Nitelikli çoğunlukla Cumhurbaşkanı seçmek için, 550 milletvekilinin 2/3'sinden bir fazlasını oluşturan 367 milletvekilinin oturumda hazır olmasının istenmesi ve bu fikrin iktidar karşıtlarınca icat edilerek dayatılması bu seçimin en önemli meselesi halini almıştır. Anayasa'daki maddeye göre ilk turda bu oran aranmış, sonraki turlarda ise bu koşul aranmamıştır. Nitekim önceki Cumhurbaşkanlarının bir kısmı bu şekilde seçilmiştir. Aslında anayasada yer alan bu sayısal oran, devletin başı olan, Türkiye Cumhuriyeti'ni ve Millet'in birliğinin temsil eden Cumhurbaşkanının uzlaşılı yoluyla seçilmesi ve olası tartışmaların önlenmesi amacı taşımaktayken, her turda bu çoğunluğun aranması ise bir bakıma bu uzlaşının imkânsızlığına zemin hazırlamıştır. Bu hususta en önemli örnek 2007 yılında bir hukuk garabeti olarak karşımıza çıkan anayasa mahkemesinin 367 kararıdır. Bu karar ile 2007 Cumhurbaşkanlığı seçim sürecine askerin dışında en önemli etkiyi eski Yargıtay Cumhuriyet başsavcısı Sabih Kanadoğlu yapmıştır.

2007 seçim sürecinde Abdullah Gül'ün Cumhurbaşkanı olmadan önce yaşanan şu hususlar dikkat çekmektedir:

Cumhurbaşkanı Sezer ilk yıllarında Ak Parti kabinesine başlıca engeli oluşturmuştur. Sezer kendini adanmış bir laiklik savunucusuydu. Ve Ak Parti reformlarını her şeyden önce laik cumhuriyetin altını oyma girişimleri olarak yorumlamıştır. Kendisi Anayasa Mahkemesinin eski bir yargıcı olduğundan, yetkilerini çoğunlukla anayasaya aykırı olarak yönetildiğini düşündüğü parlamentodan çıkan yasaları aynı mahkemeye havale etmede kullanmıştır. 1982 Anayasa'sının zorla kabul ettirilen askeri cunta ürünü olduğu düşünüldüğünde bu durumunun şaşırtıcı olmadığı görülmektedir. Kabinenin kendisine sunduğu 300'den fazla atama

kararnamesini imzalamayı reddetmiş ve kamu hizmetlerinde türban yasağını sıkı sıkıya uygulamıştır. Gerçekten de Ak Partili siyasetçilerin türban takmış eşlerinin Cumhurbaşkanlığı Köşküne kabulünü reddetmiştir. Bekleneceği gibi Ak Parti, Sezer'in yedi yıllık Cumhurbaşkanlığı döneminin 2007'de bitmesine gün saymıştır. Sezer'in yerine kimin geçeceği meselesi, Ak Parti ve karşıtları arasında en büyük – ve birçok bakımdan sonucu en belirleyici olan- güç denemesine yol açmıştır (Zürcher, 2017: 378-379).

27 Nisan 2007 'de yapılan ilk oylamada anayasaya göre, ilk turda üçte iki çoğunluk gerekiyordu ama tüm muhalefet oturumu boykot ettiği için gerekli olan bu çoğunluğa ulaşamamıştır. İkinci turda, basit çoğunluk yeterli olacaktı ama muhalefet Anayasa Mahkemesi'nden katılımın gerekli olan yeter sayıya ulaşmaması nedeniyle oylamanın geçersiz olduğunu ilan etmesini istemiştir. Bu açmaz sırasında gece yarısı 23:40 sularında Genel kurmay başkanlığı web sitesinde “köktendinci faaliyetler ve ordunun görevleri” başlığı altında bir duyuru yayınlanmıştır. Bu açıklamada, ordunun üst rütbesindekiler tarafından “unutulmamalıdır ki, ordu devletin laik niteliği hakkındaki tartışmalarda taraftır ve gerektiğinde tavrını ve davranışlarını açık ve net bir şekilde ortaya koyacaktır” deniliyordu (Kardaş, 2017: 162). Kuşkusuz ki, bu Başbakan Erbakan'a karşı on yıl önceki askeri müdahalenin başlayışını güçlü bir şekilde hatırlatmıştır. Ancak bu kez, üst üste iki ezici seçim zaferinin ardından kendine daha fazla güveni olan hükümet, güçlü bir biçimde karşılık vermiştir. Ertesi sabah 28 Nisan 2007'de, Ak parti, sert bir üslupla ifade edilmiş bir beyanatla tepkide bulunup genel kurmayın başbakana tabi ve bir demokraside genel kurmayın kendi hükümetini eleştirmesi kabul edilemez olduğunu söylemiştir. Ve 1 Mayıs 2007'de Anayasa Mahkemesi, ordu ve Cumhurbaşkanının gelen tavsiye üzerine seçimi geçersiz ilan etmiştir. Ancak bu kez kabine çok hızlı ve kararlı bir şekilde karşılık vermiştir. Başbakan Erdoğan yeni seçim çağrısı yapmış ve anayasada birçok değişiklik yapılması önerisinde bulunmuştur. Bunların içinde en önemli olanları, cumhurbaşkanının görev süresinin yeniden seçilme opsiyonuyla birlikte yediden beş yıla indirilmesi, gelecekte (ama bu sefer değil) cumhurbaşkanının Parlamento tarafından değil, doğrudan halk tarafından seçilmesi önerisiydi. Yasama döneminin 5 yıldan 4 yıla indirildiği 2007 yılında muhalefetten sert itirazlar gelmiş ve cumhurbaşkanı meclisten geçen değişiklikleri imzalamayı geri çevirmiş, ama Anayasa Mahkemesi Cumhurbaşkanının

değişikliklerin anayasaya aykırı olduğunu ilan etmesi yolundaki isteğini kabul etmemiştir. Bunun yerine anayasa mahkememesin bir referandum yapılması kararını vermiştir. Referandum üç ay sonra yapılmıştır. 21 Ağustos 2007’de Abdullah Gül, Türkiye’nin 11. Cumhurbaşkanı seçilmiştir. Anayasa değişiklikleri için referandum 21 Ekim 2007’de yapılmış ve Ak parti bir kez daha çok büyük bir zafer ilan etmiştir (Zürcher, 2017: 379-380). 2007 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi dahil bir kısım değişiklikler yapılmıştır.

10 Ağustos 2014 Pazar günü, Türk siyasi tarihinde ilk kez doğrudan halkın oylarıyla ve ilk turda 12. Cumhurbaşkanı seçilmiştir. 16 Nisan 2017 tarihindeki halk oylamasında kabul edilen Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının partili olabilmesinin önü açılmış, ardından Recep Tayyip Erdoğan, 21 Mayıs 2017 tarihinde gerçekleştirilen 3. Olağanüstü Büyük Kongrede, kurucusu olduğu AK Parti’nin Genel Başkanlığına yeniden seçilmiştir. Cumhurbaşkanı Erdoğan 24 Haziran 2018 Pazar günü yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde %52,59 oy oranıyla yeniden o göreve halk tarafından getirilmiştir. 16 Nisan 2017’de kabul edilen Anayasa değişikliği ile hayata geçirilen Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi’nin ilk Cumhurbaşkanı olarak 9 Temmuz 2018 tarihinde yemin ederek görevine başlamıştır (<https://www.tccb.gov.tr/receptayyiperdogan/biyografi/>).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ

1961 ve 1982 Anayasaları millete, milli iradeye ve seçimle işbaşına gelen iktidara güvensizlik üzerine bina edilmiş, demokrasiye aykırı bir şekilde millet iradesi ile oluşan iktidara ortak kurumlar ve yöntemler geliştirilmiştir. Adeta, seçimle oluşan iktidarın yanında seçime ihtiyacı olmayan bir iktidar alanı açmıştır. Böylece milli iradeye ortak, milli iradeyi kontrol eden bir vesayet sistemi oluşturmuştur. Onun için millet iradesiyle iktidara gelenler her zaman, daima bu iktidarın güçlendirilmesini ve bürokratik oligarşinin, vesayet alanının daraltılmasını önermişlerdir. Bu sebeple hükümet sistemi tartışmaları ekseninde; Türkiye’yi eski sistemin koalisyon hükümetleri dönemlerine götürmeyecek, belirsizliklerin ve dolayısıyla küresel risklerin arttığı dünyada güçlü bir yürütme ihtiyacından dolayı geçilen, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin amaçları, araçları, başkanlık sistemi ile karşılaştırılması ve erklerin durumunun analizi yapılmıştır.

3.1. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNİN GEREKÇESİ

Türkiye’de hükümet sisteminin değişmesi gereği, bunun için öneriler sunulması ve tartışmalar yapılması yeni değildir. Uzun yıllar süren tartışmalar nihayet son on yılda düşünceden fiile geçerek bu alanda yasal düzenlemeler çıkarılmıştır. Buna rağmen hükümet sisteminin değişimi hakkında tartışmalar devam etmektedir. Pek çok kişi gerek geçmişte gerekse yakın zamanda değişimin nedenleri hakkında görüş ve düşüncelerini açıklamışlardır. Aşağıda bu görüşlerden birkaçına yer verilecektir.

Bilir'e göre, parlamenter yönetim sisteminde meydana gelen krizleri ortadan kaldırmak ve yenilerinin ortaya çıkmasını önlemek amacıyla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi oluşturulmuştur. Cumhurbaşkanlığı sistemi ile bu kilitlenmeler önlenmek istenmiş, yasama ve yürütme kuvvetleri karşılıklı olarak fesih yetkisine sahip olmuştur. Böylece sistemde olası kilitlenmeleri önlemek amaçlı yeni bir model oluşturulması amaçlanmıştır (Bilir, 2017: 1-4).

Karatepe, Alkan, Atar, Bingöl ve Durgun (2017:22-24)'e göre; Hükümet sistemi değişikliği arayışlarının Türkiye'nin gündemine gelmesinin öncelikli nedeni, mevcut anayasal yapının doğurduğu sistem krizleridir. Sistemin kriz doğurma potansiyeli hala mevcuttur. Türkiye, darbe anayasalarında temelleri atılan vesayetçi bir yönetim sistemine sahiptir. 1961 anayasası ile kurumsallaşan bu eğilim, 1982 anayasası ile bürokratik oligarşiye dönüşmüştür. Anayasayla oluşturulan bürokratik vesayet kurumları, sandığa dayalı demokratik iradeyi anti-demokratik yöntemlerle tahakküm altına alan mekanizmalar oluşturmuştur. Vesayet kurumlarının baskı ve kontrolü altında işleyen parlamenter sistemin genel özelliği, istikrardan yoksun siyasal sistemin, kısa süreli hükümetler, askeri müdahaleler ve ekonomik ya da mali krizler oluşturmuştur. Yetkili ama sorumsuz cumhurbaşkanı ile başbakan ve bakanlar kurulundan oluşan çift başlı yürütme erki arasında uyumsuzluklar yaşanmıştır. Yürütmedeki çift başlılık, Bundan sonra da kriz üretme potansiyeli taşımaktadır. Bu sistemin bazı istisnai dönemler dışında, gelişen Türkiye'nin ihtiyaçlarına ve çağın gerçeklerine ayak uydurmadığı açıkça görülmüştür. Yeni Anayasa arayışlarına hız kazanmasında sürekli istikrarsızlık ve kriz üreten mevcut sistemin büyük rolü olmuştur.

Hükümet sistemi değişikliğinin temel amacı bu çerçevede, demokrasi ve hukuk devleti ilkesini güçlendirmektir. 1961 ve 1982 anayasaları ile milli irade Üzerinde tahakküm kuran ve bugüne kadar siyasete demokrasi dışı müdahalelerin odağı olan bürokratik vesayet yapılarının son kalıntılarını ortadan kaldırmaktadır. Sandıkta tecelli eden millet iradesini Vesayet kurumlarının baskısından kurtararak, demokrasi ve hukuk devletini hayata geçirmenin önündeki engelleri kaldırmaktır. Türkiye'yi hakkı olan muhasır medeniyet seviyesine ulaştırmaktır (Özkan, 2017:109).

Parlamenteer sistem ile Cumhurbaşkanlığı sisteminin kendilerine özgü bazı zayıf ve güçlü oldukları hususlar vardır. Bu durum parlamenteer sistemde yürütme organının istikrarsızlığıyla, Cumhurbaşkanlığı sisteminde ise yasama ve yürütmenin kilitlenmesi sorunu biçiminde ortaya konulmaktadır. Bu muhtemel durum karşısında cumhurbaşkanı, doğrudan doğruya halk tarafından ve belli bir dönem için seçildiği için, yürütme organının büyük istikrar göstermesi garantilenmiştir (Kuzu, 2017: 98). Yeni sistemin öngörülebilirliği ve istikrarı artıran yapısı şüphesiz ki hızlı karar almaya uygun olup rekabette öne çıkmaya çalışan bir ülke için ekonomik kalkınmada da son derece önemli bir avantaj oluşturmaktadır (Avcı, 2015: 109). Türkiye'nin geçmişine bakıldığında Cumhurbaşkanları ve Başbakanlar arasındaki ilişki hep sorumlu olmuştur Evren-Özal, Özal-Mesut Yılmaz, Özal-Demirel, Demirel-Çiller, Demirel-Erbakan, Sezer-Ecevit, Sezer-Erdoğan ilişkileri 1980 sonrasındaki sorunlu ilişkiler için örnek verilebilir. Böyle sorunlu ilişkilerden dolayı yürütmede tek başlılık yürütmenin hızlılık ve kararlılık kapasitesini artıracak ve hükümet istikrarına katkı sağlayacaktır (Bülbül, 2017: 12-13).

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, 1982 anayasasının mevcut halinde yer alan yaşamayı zayıflatan ve sivil siyaset üzerinde bürokratik vesayet oluşturan hükümet sistemini demokratikleştirecek, yürütmedeki çift başlılık ortadan kaldırarak tek başta güçlü bir yürütme eliyle istikrarlı ve etkin bir Yönetim modeli sağlayacaktır. Yeni hükümet sistemi, Türkiye Cumhuriyeti'nin demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti olma niteliklerini güçlendirecektir (Karatepe vd., 2017:24).

1982 anayasası ile Cumhurbaşkanının güçlü yetkilerle donatılması klasik parlamenteer yönetim sisteminin aşılması olduğunun göstergesidir (Bilir, 2017: 1). Buna ilaveten 2007 senesindeki değişiklik ile Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin benimsenmesi yürütmede çift başlılık problemini meydana getirmiştir. O dönemdeki değişiklik ile hükümet sistemi bir nevi Yarı Başkanlık sistemi haline gelmiştir. Gülen ve Miş (2017: 8)'e göre, parlamenteer yönetim sisteminin artık yeterli gelmemesi sonucu başkanlık sistemi ile bağdaştırılan yeni bir hükümet biçimi ortaya çıkmıştır. 2007 yılında yapılan değişiklik ile Türkiye'deki yönetim sistemi Yarı Başkanlık sistemine yaklaşmış olsa da Fransa'daki gibi ana unsurun Cumhurbaşkanı

olmayışından dolayı sistemin tam anlamıyla Yarı Başkanlık sistemi olarak nitelendirilemeyeceğini belirtmiştir (Bilir, 2017: 2).

3.2. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ VE BAŞKANLIK SİSTEMİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

Türkiye’de Türklere özgü bir başkanlık sistemi oluşturma ve bunu anayasaya işleme yönünde dile getirilen düşünceler, yapılan tartışmalar ve nihai aşamada halkoyuna sunulan teklifin kabul edilmesi ile Türkiye kendine özgü bir hükümet sistemine geçmiştir. Fakat Gözler’e göre ortaya çıkan ve Türk tipi olarak adlandırılan model başkanlık sistemi ile benzerlik göstermemektedir (Gözler, 2017:48). Bu yüzden olacak ki Adalet ve Kalkınma Partisi referandum için hazırladığı “Kararımız Evet” adlı kitapçıkta Başkanlık Sistemi yerine Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi tabirini kullanmıştır. ([http://www.akparti.org.tr/upload/documents/cbhukümet sistemi .pdf](http://www.akparti.org.tr/upload/documents/cbhukümet_sistemi.pdf)). Eren’e göre ise şimdiye dek Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi isminde bir yönetim sistemi anayasal olarak oluşturulmamıştır (Eren, 2017).

Yönetim sisteminin oluşturulmasında mühim olan yürütme erkinin başının adı değil monist veya düalist yapıda olup olmadığıdır. Yürütme erkinin başına farklı ülkelerde farklı isimler verilmektedir (Gözler, 2016:45-55). Örnek verecek olursak yürütme erki (Cumhurbaşkanı) Almanya’da, “*Bundespräsident*”; İrlanda’da, “*Uachtarán na hÉireann*”; Yeni Zelanda’da, “*Governor-General*” olarak adlandırılmaktadır. “Cumhurbaşkanlığı sistemi” adında bir yönetim sisteminin söz konusu olmasıyla “*Uachtarán na hÉireann* sistemi” adında bir sistem oluşur. Eğer ki yürütme erki monist bir yapı sergiliyorsa yani diğer kanatta başbakan veya Bakanlar Kurulu bulunmuyorsa ve yürütme erki yalnızca devlet başkanından oluşuyorsa ne söylersek söyleyelim yürütülen sistem başkanlık sistemidir (Gözler, 2017:50).

Kuzu’nun belirttiği gibi başkanlık modelinin dünyada ABD modeli dışında gerçek bir uygulama alanı olmayışından karşılaştırmada başkanlık sistemi modeli olarak Amerika Birleşik Devletleri Sistemini açıklayacağız (Kuzu, 2016: 162).

Amerika Birleşik Devletleri’nde devlet başkanını halk 4 senelik bir zaman için seçer ve bu süre boyunca başkan görev yapar. Bu süreçte başkanın görev yapması için

yasama organının güvenine ihtiyaç yoktur. Başkan görev süresini tamamlamadan yasama erkince güvensizlik oyu alıp görevden alıkonamaz. (Lijphart, Tarihsiz: 63; Uluşahin, 1999: 38) Yasama erki kararı ile başkanlık seçimleri yenilenemez. Bu sebepten başkanın yalnızca kendisini seçen halka karşı sorumluluğu mevcuttur. Onun dışında yasama erkine karşı sorumluluğu yoktur. (Turhan, 1993:41).

Türkiye’de uygulamaya konulan sistemde ise yasama erki yani meclis kendi seçimlerini de yenilemek kaydıyla Cumhurbaşkanını seçimlerini yenileme yetkisine sahiptir. Amerika Birleşik Devletleri’nde uygulanan sistemde böyle bir şey söz konusu değildir. Devlet başkanının yasama erkine karşı herhangi bir sorumluluğu yoktur. Yalnızca halka karşı sorumludur. Türkiye’de uygulanan sistemde yürütme organının başı yalnızca halka değil yasama erkine karşı da sorumludur. Yasama erki kendi seçimlerini yenilemek şartıyla Cumhurbaşkanının görevine son verebilir. Buradan anlaşılacağı üzere, Türkiye’deki yeni yönetim biçimi, başkanlık sisteminden ziyade parlamenter yönetim sistemi ile benzerlik göstermektedir. Gözler’e göre yürütme organının yasama erkine karşı sorumluluğunun mevcut olduğu bir sisteme başkanlık sistemi demek bilgisizlik göstergesidir (Gözler, 2017:56-57).

Amerika Birleşik Devletleri’nde ne başkan yasama erkini feshedebilir ne de yasama erki başkanı güvensizlik oyu ile düşürebilir (Lijphart, Tarihsiz: 66; Turhan, 1993:41). Başkanlık sisteminde yasama ve yürütme erklerinin birbirinden ayrı olması birbirlerinin varlıklarına son verebilme yetkisini ortadan kaldırmaktadır (Lijphart, Tarihsiz: 66). Türkiye’deki sistem ise Cumhurbaşkanına kendi seçimlerini yenilemek kaydıyla meclis seçimlerini yenileyebilme veya fesih olanağı tanımıştır (Gözler, 2017: 57).

Amerika Birleşik Devletleri’nde bir tane başkan yardımcısı bulunmaktadır ve başkan yardımcısı halk tarafından seçilir. Türkiye’deki sistemde ise Cumhurbaşkanı yardımcısı ve yardımcılarını halk seçmez, Cumhurbaşkanı atar.

Türkiye’deki cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde bakanları atama yetkisi doğrudan olarak Cumhurbaşkanına aittir. Yasama erkinin onayı gerekli değildir. Amerika Birleşik Devletleri’nde uygulanan başkanlık sisteminde ise bakanları atama yetkisi senatonun onayı ile başkana aittir.

Anlaşılabacağı üzere bakan atama yetkisi açısından Türkiye’deki ve Amerika Birleşik Devletlerindeki sistem farklıdır. Amerika Birleşik Devletleri’nde senato aktif bir rol oynamaktadır ve sembolik yetkilere sahip değildir. Başkan senatonun istemediği bir kişiyi bakan olarak atama yetkisine sahip değildir. Başkanın bakan atayabilmesi için senatonun onayı gereklidir. Başkanın önermiş olduğu bakan için senatoda önemli tetkik ve münazaralar yapılır. Amerika Birleşik Devletleri’nde bu konu hakkında pek çok örnek mevcuttur. Örneğin Amerika’da Başkan Donald Trump 20 Ocak 2017 tarihinde göreve başlamıştır. Ancak Trump ’ın atadığı bakanlar senatoda Demokratların muhalefet etmesi nedeniyle ancak 20 gün sonunda 47’ye karşı 52 oyla görev alabilmiştir (Özkan, 2017:109)

Türkiye’de uygulanan sistemde ise Cumhurbaşkanı bakan atayabilmek için meclis onayına ihtiyaç duymamaktadır. İsteddiği kişiyi bakan atayıp dilediğini de görevden alma yetkisine sahiptir. Bu sebeple meclis ile uzlaşma içerisinde bulunma zorunluluğu yoktur (Gözler, 2017: 59).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile sistemin en çok benzediği sistem olan başkanlık sistemi ve başkanlık sistemi dendiğinde ilk akla gelen Amerika Birleşik Devletlerindeki yargı erki ile Türkiye’deki yargı erki arasındaki farklara değinecek olursak;

a) Amerika Birleşik Devletlerindeki mevcut federal hakimler senatonun onayı alınarak başkan tarafından atanır. Burada önemli nokta senato ile başkanın uzlaşma içerisinde olmasıdır. Senato onay vermediği takdirde başkan hâkim ataması yapamaz. Geçmiş dönemlerde Amerika Birleşik Devletleri’nde başkanın atayıp senatonun ret verdiği hakimler olmuştur. Örnek verecek olursak; 16 Mart 2016 ‘da Başkan Barack Obama’nın Yüksek Mahkemeye üye olarak atadığı Merrick Garland’ın atamasını senato 293 süresince onaylamamış ve Senatonun yasama döneminin bitişi sebebiyle Merrick Garland’ın ataması olmamıştır. Başkan Trump ise 31 Ocak 2017 tarihinde Merrick Garland yerine Neil Gorsuch’u atamış fakat atamasına senato halen onay vermemiştir (Özkan, 2017:132).

Türkiye’de ise yargı mensupları meclis onayı olmaksızın doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanırlar. Hakimler ve Savcılar Kurulu, Anayasa

Mahkemesi gibi yargısal kurumlara üye atama yetkisi başka bir makamın onayına gerek olmaksızın doğrudan Cumhurbaşkanıya aittir. Amerika Birleşik Devletleri'nde senatonun onayı olmadan ve uzlaşa sağlanmadan başkanın önermiş olduğu hâkimin göreve başlaması söz konusu değildir. Barack Obama'nın Yüksek Mahkemeye Merrick Garland'ı ataması örneğinde olduğu gibi.

b. Amerika Birleşik Devletleri'nde başkan sık sık yüksek mahkemeye üye atayamaz görevi süresince bir veya iki kez bu yetkisini kullanabilmektedir. Yüksek Mahkeme'nin ömür boyu görev yapan dokuz üyesi vardır. Amerika'da söylendiği gibi yüksek mahkeme üyeleri asla emekli olmaz ve görevleri başında nadiren ölürler. İstemedikleri sürece emekli olmaktan kaçınabilirler. Başkanın değişmesi Yüksek mahkeme üyelerinin çoğunluğunun değişmesi demek değildir. Bu da başkanın mahkeme üzerinde hükümdarlık kurma ihtimalini en aza indirmektedir. Yüksek mahkemedeki üyelerin tamamıyla değişmesi 30 yıl gibi bir zaman alır. Ronald Reagandan sonra altı başkanın değişmiş olmasına rağmen Amerika Birleşik Devletleri'nde Anthony Kennedy adında halen Ronald Reagan tarafından atanan hakim bulunmaktadır. Yüksek Mahkeme üyelerinin birdenbire değişmemesi ve üyelerin uzun zaman görev alması başkanın mahkeme üzerinde egemenlik kurmasına engel olur ve bu da dengeli bir yapı oluşmasına sebebiyet verir (Gözler, 2017: 85).

c) Amerika Birleşik Devletleri'nde hakimler senatonun onayı ile başkan tarafından göreve gelmiş olsa da bağımsız olarak görevlerini icra etmektedirler. Üzerlerinde siyasi baskı kurulamaz. Yeni göreve başlayan ABD Başkanı Donald Trump 27 Ocak 2017 tarihinde yedi Müslüman ülkeden Amerika Birleşik Devletleri'ne seyahat edilmesini yasaklayan bir kararnameye (*Executive Order 13769*) imza attı ve altmış bin vizeyi iptal etti. Ancak Washington *District* Mahkemesi hâkimi olan James Robart, 3 Subat 2017 tarihinde bu seyahat yasağının durdurulması kararını almıştır(https://en.wikipedia.org/wiki/Executive_Order_13769;https://en.wikipedia.org/wiki/James_Robart). Alınan karar sonucu iptali gerçekleşen vizelerin iadesi yapılmıştır. Amerika Birleşik Devletleri Adalet Bakanlığı tarafından karara itiraz edilmesine rağmen Temyiz mahkemesi (*United States Court of Appeals for the Ninth Circuit*), Adalet Bakanlığı tarafından yapılan başvuruyu 5 Subat 2017 tarihinde reddetmiştir (https://en.wikipedia.org/wiki/Executive_Order_13769). Bu örnek

göstermektedir ki Amerika’da başkanın üzerinde durduğu kararın yargı organlarınca yerine getirilmesi engellenebilir. Böylece yürütme erki yargı erkince sınırlanmıştır.

Amerika Birleşik Devletleri’nde Federal Anayasanın 2. Madde 2. Kısımının 2. Fıkrasına istinaden devlet başkanı; elçiler, temsilciler, konsoloslar gibi görevlileri senato onayı (*by and with advice and consent of the Senate*) ile atayabilmektedir. Bunların atanmaları için Anayasa da herhangi bir yöntem belirtilmemiştir. Tüm azalar Senato onayı alınarak başkanca atanır. (m.2, b.2, f.2). Amerika Birleşik Devletleri’nde bu yöntemle 2000 kadar kamu personeli ataması yapılmıştır (Gözler, 2016:32). Buradan anlaşılabileceği üzere Amerika Birleşik Devletleri’nde başkanın kamu görevlisi atama yetkisi senato onayı ile sınırlandırılmıştır.

Türkiye’de 16 Nisan 2017 yılında yapılan Anayasa Değişikliği Kanunu ile tüm üst derece kamu görevlilerini atama yetkisi doğrudan Cumhurbaşkanına ait olmuştur. Bahsedilen yasanın, Anayasanın 104’üncü maddesini değiştiren 8’inci maddesi şöyle düzenlenmiştir:

“[Cumhurbaşkanı] Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler”.

Buradan anlaşılabileceği üzere Cumhurbaşkanı üst derece kamu görevlilerinin atamasını yaparken başka bir organ ile uzlaşma içerisine girmek zorunda değildir. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenebileceği belirtilmektedir. Bu şekilde yasalarla bağımlı kalınması engellenmekte ve üst derece yöneticilerin atanmasında şartlar değişkenlik gösterebilmektedir.

Amerika Birleşik Devletlerinde uluslararası anlaşmalar ve dış ilişkiler başkan tarafından yürütülür. Bu anlaşmaların 2/3 oy çoğunluğu ile senato tarafından onaylanması geçerlilik şartıdır. Fakat ABD’de bu çoğunluğu elde etmek zordur. Senatörlerden 1/3 ‘ü milletlerarası anlaşmaların yürürlüğe girmesini önleyebilir. Bu sebepten devlet başkanı milletlerarası anlaşmaları yürütebilse de senato ile uzlaşma içerisinde olmak zorundadır. Senatonun büyük çoğunluğunu elde tutamayan başkanın uluslararası ilişkiler konusunda etkin bir siyaset yürütemeyeceği aşîkardır. Böylece

ABD’de dış ilişkilerde başkan yasama erkince duraksatılır ve kendi kendine politika yürütemez (Gözler, 2017:64).

Türkiye’de Anayasada öngörülen 90. Maddeye göre milletlerarası anlaşmalardan bazıları doğrudan Cumhurbaşkanı onayı ile yürürlüğe girerken bazıları için meclis genel kurulu üyelerinin salt çoğunluğu ile öngörülen uygun bulma kanununa ihtiyaç vardır. Bu uygun bulma kanunu sonrası Cumhurbaşkanı onayı gereklidir. ABD başkanı dış ilişkiler konusunda Senato ile uzlaşmak zorunda iken yani senatonun 2/3’ lük kısmının onayını almak zorundadır. Türkiye ‘de Cumhurbaşkanı bu alanda daha güçlü yetkilere sahiptir. Türkiye’de Cumhurbaşkanı herhangi bir meclis ile uzlaşmak zorunda değildir. Diğer anlaşmalarda ise meclis genel kurulu üyelerinin salt çoğunluğu ile uzlaşılması gereklidir. Görüldüğü üzere yasama organının Cumhurbaşkanının dış ilişkilerinde önleyici etkisi düşüktür.

Amerika Birleşik Devletleri’nde başkan kongrenin onaylayacağı bir bütçeye ihtiyaç duyarken Türkiye’de bütçe kabulü olmadığı dönemlerde başkan eski bütçeyi kullanarak işlem yapar. Bütün yönetim sistemlerinde bütçe yapma meclise özgüdür. Bütçenin yapılamadığı dönemlerde gelir toplamak ve harcama yapmak amaçlı yürütme organına verilen süre bir yıldır. Bu bir yıllık izin alınmadan yürütme organının bütçe üzerinde işlem yapması söz konusu değildir (Özkan, 2017: 155).

Bütçe unsuru doğrudan doğruya meclisin varlık nedenidir. Meclis kralların vergi toplama yetkisini halk temsilcileri iznine tabi kılmak amaçlı geliştirilmiştir. Parlamantonun yasa yapmaktan ziyade bütçe yapma yetkisi ön plana çıkmaktadır. Yürütme erki Magna Carta anlaşmasından bu yana temsilsiz vergi olmaz (*no taxation without representation*) ilkesi gereği meclis onayı olmaksızın bütçe yapma yetkisini kullanamamaktadır. Bu, anayasaya aykırılık teşkil eder. Amerika Birleşik Devletleri’nde kongre bütçe görevini elinde tutar. Başkan bütçe yasası olmadan gelir elde etme ve harcama gerçekleştirme işlemlerini yapmaz. ABD de Başkan üzerinde savaş ilanı, ordu kurma ve besleme gibi görevler olsa da bu işlemler bütçe ile yapılacağından bütçe önemli bir unsur teşkil etmektedir. Bütçe kongrenin elinde olduğundan, yürütme organı verilen yetkileri yerine getirebilmek için gerekli olan parayı elde edebilmek amacıyla kongre ile uzlaşmak zorundadır (Gözler, 2017:66-106-109).

Türkiye’de ise 16 Nisan’da halkoylaması ile kabul edilen Anayasa Değişikliği Yasasının, Anayasamızın 161’nci maddesini değiştiren 15’inci maddesinin dördüncü fıkrasında şöyle bir hüküm vardır:

“Bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması halinde, geçici bütçe kanunu çıkarılır. Geçici bütçe kanununun da çıkarılamaması durumunda, yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirilme oranına göre artırılarak uygulanır”.

Bu yasaya göre meclisin başkanın sunduğu bütçeye onay vermemesi durumunda başkan yeni bütçe yasası çıkana kadar önceki yıl bütçesini yeniden değerlendirilme oranına göre artırarak gelir toplamaları ve harcamaları yapabilir. Bu hükümle meydana gelebilecek gecikmeler önlenmek istenmişse de Cumhurbaşkanının hükmü kötüye kullanabilmesine sebebiyet verebilir. Ayrıca yasama erkinin bütçe yasasını kabul etme zorunluluğu yoktur. Süresi içinde kabul göremeyen bütçe yasaları reddedilmiş sayılır. Oluşturulan geçici bütçeler buna istisnadır. 31 Aralık gününün sonuna dek bütçe yasası kabul edilmediği takdirde 1 Ocak’tan itibaren yürütme erki bütçeyi kullanamayacağından işlem yapamaz duruma gelmektedir. Böyle bir durumda yürütme erki yasama erki ile anlaşma yapmak zorunda kalmaktadır. Bütçe, yasama erki elinde önemli bir silah durumundadır. Yapılan Anayasa Değişikliği Yasası ile Cumhurbaşkanı eski bütçe ile işlem yapma yetkisine haiz olmakta ve meclisin Cumhurbaşkanı üzerindeki son yetkisi de saf dışı kalmaktadır (Gözler, 2017:68).

Amerika Birleşik Devletleri’nde başkan yalnızca kendi partisinin başkanlık adaydır. Genel başkan sıfatı mevcut değildir. Orada parti örgütü ve parti genel başkanlığı tabirleri mevcut değildir (Wilson, 2012: 138).

Anayasanın değiştirilen 101. maddesinde “Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir” hükmü çıkarılarak 16 Nisan Referandumu ile Türkiye’de partili Cumhurbaşkanlığı sisteminin önü açılmıştır. Bu durumda Cumhurbaşkanı siyasi bir partinin genel başkanı olarak, parti çalışmalarında aktif rol oynamakta, oy talep etmektedir.

Açıklanan düzlemde Başkanlık Sistemleri tek seçime dayanmaz. Yürütme ve yasama ayrı ayrı yetkilerini halktan alırlar. Başka bir ifade ile başkanlık sistemlerinde, parlamenter sistemlerden farklı olarak yürütme türevsel bir otorite değil, seçime dayalı aslî bir otoritedir. Yürütme de en az meclis kadar halkın tercihinin doğrudan bir yansımasıdır. Burada meclisin halkın iradesine dayanan bir bileşimi yansıttığı, buna karşılık yürütmenin çoğunlukçu bir biçimde belirlendiği şeklindeki bir itiraz da gerçekçi değildir. Çünkü parlamenter sistemlerde hükümet ya parlamento içindeki çoğunluk grubundan ya da birkaç parti arasındaki pazarlıkların neticesinde kurulmaktadır ki neticede bu yürütme yapısı da çoğunlukçudur. Üstelik bu çoğunluğa dayalı türevsel bir güven oylaması tek başına meşruiyet için yeterli kabul edilemez. Çünkü güven oylaması, daha çok parti liderleri arasındaki pazarlıkların bir sonucu olarak şekillendiğinden, her zaman halkın tercihlerinin bir yansıması olarak sonuçlanmayabilir. Partizan çıkarlar kamuoyunun beklentilerinin önüne geçebilir.

Bazı başkanlık sistemlerinde de yasamanın belli konularda ve yine yasama denetimine tâbi olarak yasama yetkisini devrettiği uygulamalar görülmektedir. ABD'de Başkana böyle bir yetki tanınmamıştır. Belli kısıtlamalara tâbi tutulsa da Brezilya, Güney Kore, Kolombiya, Şili gibi ülkelerde başkana yasa yetkisinin devri mümkündür. Dolayısıyla yasama alanının yürütme açısından konumunu tespit edebilmek için yeni sistemde yasamanın yetki devrinin düzenlenip düzenlenmediğinin üzerinde durmak gerekmektedir. Bu açıdan değişikliklere bakıldığında 91. maddenin Anayasadan kaldırıldığı görülmektedir. Dolayısıyla yeni sistemde Kanun Hükmünde Kararname konusunda yasamadan yürütmeye geniş bir yetki devri söz konusu olmayacaktır.

Başkanlık sistemleri esas alındığında devletin temel kuvvetlerinin halk meşruiyeti temelinde kuvvetler ayrılığı ilkesine bağlı kalınarak yapılandırılması düşüncesinin bir sonucu olarak yüksek yargının da doğrudan halkın iradesi ile ya da meşruiyetini halktan alan organlarca belirlenmesi genel kabul görmüştür. Burada üst düzey yargıçların atanmasında ve sorumluluklarının anayasal olarak düzenlenmesi şeklinde iki durum söz konusudur. Başkanlık sistemlerinde bazı uygulamalarda üst düzey yargıçların doğrudan halk tarafından seçildiği örnekler bulunmaktadır. Örneğin

Bolivya'da üst düzey yargıçlar seçimle doğrudan halk tarafından belirlenmektedir (Alkan, 2018:61-65).

Buna karşılık diğer bazı başkanlık sistemlerinde başkanın önerisi yasama organının onayı ile yüksek yargıçların atanması esası benimsenmiştir. Bu yöntem aslında federal sistemin bir sonucu olarak doğmuştur. Federal düzeyde görev yapacak tüm yetkili otoritelerin, bu arada yargıçların da federe Devletleri temsil eden yasama kanadının onayı ile atanması genel kabul görmüştür. Buna karşılık üniter başkanlık sistemleri ile yönetilen bazı ülkelerde de bu yöntem benimsenmiştir. Örneğin Güney Kore'de Yüksek Mahkeme üyeleri Başkanın önerisi, parlamentonun onayı ile atanmaktadır. Diğer bazı örnekler üst düzey yargıçların atanmasında yasama ve yürütmenin paylaşımı esasını kabul etmiştir. Yarı başkanlık sistemi ile yönetilen Fransa'da Anayasa Konseyinin üç üyesi Cumhurbaşkanı, üç üyesi Meclis Başkanı, üç üyesi de Senato Başkanı tarafından atanmaktadır (Özkan, 2017:171).

İkinci husus üst düzey yargıçların görevleri ile ilgili suçlardan dolayı yasama organına karşı sorumluluklarının kabul edilmesidir. ABD'de Yüksek Mahkeme yargıçları impeachment yolu ile Kongre tarafından görevden alınabilirler. 2012 yılı itibariyle Senatoya impeachment davası gelmiştir. Bunlardan yedi kişi aklanmış, sekizi suçlama, üçü görevden alma ile sonuçlanmış, biri ise istifa nedeniyle sonuçlanmamıştır (US Senate, 07.02.2013). Başkanlık sistemlerinde böyle bir mekanizmaya yer verilmesinin nedeni devletin temel kuvvetleri adına hareket eden tüm otoritelerin halka hesap verebilir bir konumda olmaları gerektiği düşüncesidir. Dolayısıyla başkanlık sistemleri yargıçların atanma ve sorumlulukları açısından kapak mekanizmalara yabancıdır. Konunun bu ikinci yönü, yani yüksek yargıçların yasama organına karşı sorumluluğu üzerinde Türkiye'de yapılan tartışmalarda pek durulmadığının altını çizmek gerekmektedir (Alkan, 2018:89-100).

3.3. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE YÜRÜTME ERKİ

Anayasanın 101. Maddesine göre Cumhurbaşkanı 40 yaşını doldurmuş Türk vatandaşları arasından doğrudan halk tarafından ve iki turlu bir seçimle 5 yıl süre ile seçilecektir. Değişiklikle bir kişinin en fazla iki kez bu göreve seçilebileceği

belirtilmektedir. Cumhurbaşkanlığı için, siyasî parti grupları, en son seçimlerde geçerli oyların en az %5'ini almış siyasî partiler ve en az yüz bin seçmen tarafından aday gösterilebilecektir. Yapılan değişiklik ile Cumhurbaşkanlığı seçimleri için süre kısıtı getirilmesi sistem açısından son derece önemlidir. Süre kısıtı demokratik bir başkanlık sistemi için olmazsa olmaz bir koşuldur. Bazı başkanlık veya yarı başkanlık sistemlerinde iki kez üst üste seçilen bir başkanın bir dönem ara verdikten sonra tekrar adaylığını koyabilmesine imkân tanınabilmektedir. Cumhurbaşkanlığı sisteminde Türkiye için böyle bir usûl belirlenmeyerek, net bir süre sınırlaması yoluna gidilmiştir. Bu hüküm bir cumhurbaşkanının, ne kadar popüler desteğe sahip olursa olsun, süre kısırına bağlı olarak yürütme alanında değişim zorunluluğunu anayasal bir hüküm haline dönüştürmektedir.

Parlamente sistemlerde yürütme otoritesine seçilecek kişiler için süre açısından herhangi bir sınırlama getirilmediğinden, uzun yıllar partilerinin başında kalan isimler sürekli olarak seçimlere girebilmekte ve seçilebilirlerse yine uzun süreler yürütmenin başı olarak görev alabilmektedirler. Özellikle parti içi demokrasinin sınırlanmış olduğu ve parti çatısı altında kadro ve program değişiminin mümkün olmadığı parti sistemlerinde uzun süre görevde kalabilen liderler iktidar yarışının değişmez aktörleri olarak siyasî hayatta rol oynayabilmektedirler. Oysa başkanlık sistemlerinde getirilen süre kısıtı yolu ile uzun süreli liderliklerin önünde anayasal bir engel oluşturulmaktadır. Bu durumun siyasî hayat üzerindeki etkilerini partili cumhurbaşkanlığına değineceğimiz bölümde ele alacağız.

Cumhurbaşkanlığına adaylık konusunda dikkat çekilmesi gereken diğer nokta, en az yüz bin seçmene aday gösterme imkânının tanınmış olmasıdır. Başkanlık sistemleri, yarı doğrudan demokrasi yöntemlerinin farklı şekillerde hayata geçirilebildiği sistemlerdir. Bu uygulamaların birçoğu daha sonra kısmen parlamente sistemler tarafından da benimsenmeye başlanmıştır. Başkanlık sistemlerinin bu özelliğinin Cumhurbaşkanlığı sistemine yansması cumhurbaşkanlığına adaylık konusunda halk inisiyatifine imkân tanınmış olmasıdır. Yarı doğrudan demokrasi yöntemleri, çağımızın demokrasi krizine önemli çözüm alternatifleri olma potansiyeline sahip mekanizmalar üretmektedir. 1982 Anayasasında revizyona uğrayan Cumhurbaşkanlığı sisteminde bu yöntemlere henüz yeterince yer

verilememiştir. Ancak yine de başkanlık sistemlerinin bu özeliğinin bir yansıması olarak, halkın doğrudan aday gösterebilmesi demokrasi açısından önemli bir gelişmedir (Gül, 2018:151-154).

Belirtildiği gibi Cumhurbaşkanlığı makamına Mecliste grubu bulunan partilere veya Meclis dışındaki parti ve partiler ittifakına aday gösterme imkânı tanınmaktadır. Buna benzer bir hüküm 2007 değişiklikleri ile zaten getirilmişti. Her iki şekilde de Cumhurbaşkanlığına partilerce aday gösterilebilmekte ve seçilen Cumhurbaşkanı ikinci bir dönem için tekrar aday gösterilebilmektedir. Bu iki durum zorunlu olarak Cumhurbaşkanlığı makamını demokratik siyaset sürecinin bir unsuruna dönüştürmektedir. Kampanya yürüterek makama seçilen ve tekrar aday olarak gösterilebilecek olan, arkasında siyasî partiler desteği bulunan Cumhurbaşkanı, hukuk açısından ne denirse densin, siyaset bilimi açısından artık siyasî bir otoritedir. Bu husus partili Cumhurbaşkanı tartışmaları açısından da göz ardı edilmemesi gereken bir durumdur.

Önceki düzenlemede olduğu gibi, Cumhurbaşkanlığı sisteminde de seçimler iki turlu yapılacaktır. 2007 değişiklikleri ile getirilen düzenlemede olduğu gibi seçimlerin ilk turunda geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday, bu turda Cumhurbaşkanı seçilecektir. İlk turda hiçbir aday bu orana ulaşamazsa ilk turda en fazla oyu alan iki aday arasında ikinci tur oylama, ilk tur oylamayı takip eden ikinci Pazar günü yapılacaktır. Bu turda geçerli oyların çoğunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilecektir. Bu sistem cumhurbaşkanı seçilecek isim üzerinde geniş bir konsensüsün oluşmasına fırsat tanımaktadır. Parlamenter sisteme göre yeni sistemde Cumhurbaşkanı, oldukça geniş bir seçim meşruiyetine dayalı olarak yürütmenin başı olacaktır. Üstelik parlamenter sistemlerde, yasama bileşiminde çoğunluğu sağlayan bir grup, yasama sürecini de kontrol eden bir güce, böyle geniş bir seçmen desteğine sahip olmadan da ulaşabilmektedir. Yasama alanından anayasal olarak dışarıda tutulan bir yürütme otoritesi, seçim meşruiyetine dayalı olarak yönetime gelmiş olacaktır.

Anayasa değişiklik kanununda iki adaylı ikinci tur seçiminin doğurabileceği bazı sakıncaları gidermek için bazı ek düzenlemelere de yer verilmiştir. Buna göre iki adaydan birinin çekilmesi durumunda alınan oy sayışma göre ikinci adayı ikame, tek adayın kalması durumunda ise o aday için halkoylaması yolu ile seçimin

tamamlanması, bu adayın geçerli oyların çoğunu alamaması durumunda ise Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin yenilenmesi 101. maddede düzenlenmiş bulunmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı makamında herhangi bir nedenle boşalma olması halinde kırk beş gün içinde seçimlerin yapılacağı değişikliklerle düzenlenmektedir. Cumhurbaşkanlığı sisteminde eş zamanlı seçim ilkesi benimsendiğinden, böyle bir boşalma yaşanması durumunda iki seçim tarihi arasında bir farklılaşmanın ortaya çıkmaması için bazı ek düzenlemelere kanunda yer verilmiştir. Buna göre boşalmanın seçim tarihine bir yıl veya daha az bir süre kalması durumunda, Meclis seçimleri öne alınarak Cumhurbaşkanlığı seçimleri ile birlikte yenilenecektir. Seçim tarihine bir yıldan daha fazla bir süre kalmışsa, bu kez sadece Cumhurbaşkanlığı için seçim yapılacak, ancak seçilen Cumhurbaşkanı kalan süreyi tamamlayacaktır. Kalan süreyi tamamlamak için seçilen Cumhurbaşkanı, eğer partiler ya da seçmenler tarafından aday gösterilirse, süreyi tamamlamak için geçirdiği dönem, iki dönem kısırından sayılmayacaktır. Böyle bir istisnanın getirilmesi anlaşılabilir bir durumdur. Aksi takdirde siyasî hayat içinde etkili aktörler, böyle hassas dönemlerde dönem kaybetmemek için seçimlere girmemeyi tercih edebilirler. Bu da makamın meşruiyetini sorgulayıcı tartışmaların ve hatta çatışmaların yaşanmasına sebebiyet verebilir (Alkan, 2018: 89).

Bu noktada belirtilmesi gereken diğer bir husus, Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ilişkin usûl ve esasların kanunla düzenleneceği hükmüdür. Bu şekilde Cumhurbaşkanının seçimleri ve statüsü ile ilgili tüm mevzuatın Anayasa ve Meclisin çıkartacağı kanunlara tâbi olacağı görülmektedir.

Türkiye’de hükümet sisteminin değişimi ile birlikte yürütme yetkisinin tek elde toplanması çeşitli eleştirilere uğramıştır. Bu konuda görüş belirten yazarların bir kısmı sistemin diktatörlüğe kadar gidebilecek potansiyel tehlikeler taşıdığını dile getirmişlerdir. Özbudun (2013:208)’a göre; Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yürütmeye ilişkin yetki ve görevler Cumhurbaşkanı’nca tek başına kullanıldığından tek adam yönetimi ve diktatörlük biçiminde algılanabilmektedir. Fakat parlamenter yapıda güçlü bir çoğunluk tarafından desteklenen başbakan, başkanlık sistemindeki

başkandan daha güçlü yapıdadır. Mecliste büyük çoğunluğun desteğini alan başbakan yasama kuvvetinin işlemlerini etkileme gücüne sahiptir.

Var olan yönetim sisteminde olağanüstü hal ilanı yetkisi bakanlar kurulunda iken yeni oluşturulan yönetim sisteminde olağanüstü hal ilan etme yetkisi Cumhurbaşkanına verilmiş olup, bunun süresinde, onaylanıp kaldırılmasında yapılacak düzenlemeler meclisin yetkisindedir (Demirhan, vd., 2017: 414).

Öte yandan Cumhurbaşkanlığı sistemi ile birlikte partili Cumhurbaşkanlığının neden olacağı sonuçlar da gündeme gelmiş bulunmaktadır. Cumhurbaşkanlığı sisteminde anayasal olarak Cumhurbaşkanının partisi de ilişkisinin kesileceğine ilişkin bir hükme yer verilmemesi, başkanlık sistemleri ile çelişmemektedir. Diğer başkanlık sistemlerinde olduğu gibi Cumhurbaşkanlığı sisteminde, Cumhurbaşkanı ile parti ilişkilerinin nasıl şekilleneceğini ise, siyasî hayatın işleyişi belirleyecektir. Özellikle başkanlık sistemlerinde, başkana süre kısırının getirilmiş olması siyasî parti - lider ilişkisini yakından etkilemektedir. En fazla iki dönem secden bir Cumhurbaşkanı, partisinin başkanı bile olsa, iki dönem sonunda hem o lider, hem de partisinin önünde iki seçenek çıkacaktır. Ya parti başkanı olarak görev süresi dolan eski Cumhurbaşkanı parti liderliğinden çekilerek yerini cumhurbaşkanı adayı olabilecek yeni bir isme bırakacak, ya da partisinin başında kalmayı tercih ederek Cumhurbaşkanlığına başka bir ismi aday gösterecektir. Birinci durumda değişmez parti liderliği geleneği zamanla ortadan kalkacak, ikinci durumda ise ABD'dekine ve diğer bazı başkanlık sistemlerine benzer şekilde, anayasal bir engel olmamasına rağmen parti liderliği ile Cumhurbaşkanı adaylığı birbirinden ayrışacaktır (Alkan, 2018: 88-89).

3.4. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE YASAMA ERKİ

Anayasa değişikliği ile birlikte yasama yetkisinde de önemli bazı düzenlemeler yapılmıştır. Milletvekili sayısı 550 den 600'e çıkarılmış, seçilme yaşı 18'e düşürülmüştür (16/04/2017 Tarih ve 6771 sayılı kanun). Milletvekili sayısının artışı Türkiye'de nüfus artışıyla bağdaştırılarak açıklanmıştır. Seçilme yaşının 18'e düşürülmesi konusunda Avustralya, Fransa, Danimarka, Norveç, Almanya, Hollanda gibi liberal demokratik ülkeler örnek alınmıştır. Bahsedilen bu ülkelerde seçilme şartı

olarak askerlik yapmış olmak şartı aranmadığından yükümlü olduğu askerlik hizmetini yapmış olmak ibaresi çıkarılıp askerlikle ilişkisi olmamak ibaresi getirilmiştir (Esen, 2017: 45-46).

Meclis ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin 5 seneden bir birlikte yapılması kuralı getirilmiştir. Bütçe yasası istisna olmak üzere yasa teklifinde bulunma yetkisi TBMM'ye tanınmıştır (Gülener ve Miş, 2017: 9). Böylece Milletvekillerinin görev süreleri 4 seneden 5 seneye çıkarılarak Cumhurbaşkanı ile eşit zamanda görev yapmaları sağlanmıştır.

Yasama erkinin yürütme erki üzerinde denetleme yetkisini kullanabilmek adına var olan yönetim sisteminde bulunan gensoru haricinde diğer denetim yöntemleri muhafaza edilmiştir. Yeni sistemde genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması, yazılı soru şeklinde dört adet temel denetleme aracı vardır (Demirhan vd., 2017: 176, 413) Genel Görüşme devlet ve insanları ilgilendiren bir konunun meclis genel kurulunda görüşülmesi; Meclis araştırması, bir konuda bilgi edinmek amaçlı yapılan araştırma, Meclis Soruşturması, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların anayasanın 106. Maddesinin 5,6,7. Fıkraları gereğince soruşturulmaları; yazılı soru, 15 gün içinde cevaplanması şartıyla milletvekillerinin Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara yazılı olarak soru yöneltmesi olarak açıklanabilir (Gülener ve Miş, 2017: 12).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet sisteminin yasamaya etkisine bakıldığında bu sisteme geçmenin tabii bir sonucu olarak Cumhurbaşkanlığına tanınan kararname çıkarma yetkisinin, olması gerektiği gibi yürütme alanında tanınmış bir yetki olduğunu göstermektedir. Bu düzenlemenin yasama alanını aşırı derecede sınırladığını iddia etmek de mümkün görünmemektedir. Ancak yürütme alanında çok sayıda yasal mevzuat olduğundan ve bu alanda kanunla düzenlenmeyen hususlarda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarma yetkisi tanındığından, yürütme alanında gri alanların ve tartışmalı konuların ortaya çıkabileceği ve bu konularda Cumhurbaşkanı ile Meclis arasında anlaşmazlıkların yaşanabileceği unutulmamalıdır. Değişiklikte "Kamu tüzelkişiliği, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesi kurulur" ifadesine yer verilmekte ve yine değişiklik kanununun Geçici 21. maddesi (B) bendinde "Bu Kanunun yayımı tarihinden itibaren en geç altı ay içinde Türkiye Büyük Millet

Meclisi, bu Kanunla yapılan değişikliklerin gerektirdiği Meclis İştüzüğü değişikliği ile diğer kanunî düzenlemeleri yapar. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenleneceği belirtilen değişiklikler ise Cumhurbaşkanının göreve başlama tarihinden itibaren en geç altı ay içinde Cumhurbaşkanı tarafından düzenlenir" denilmektedir. Bu çerçevede bir Kamu Yönetimi Çerçeve Kanunu ile yürütme alanında yasama ve kararname alanlarının net olarak çizilmesi, yaşanabilecek yetki anlaşmazlıkların önlenmesi açısından önemlidir ve seçilecek Cumhurbaşkanı için de yol gösterici olacaktır (Alkan, 2018:47-48).

Sonuç olarak, yasama organının hem devamlılık hem düzenlemelerdeki kalite açısından yetersiz olduğunu açıkça göstermektedir. Yasama organı içerisinde bulunduğu bu istikrarsızlık, organik bir sorundan kaynaklanmaktadır. TBMM, "De lege ferenda" yı aramaktan ziyade iktidar yarışına hizmet etmektedir. Salt hükümet arayışı kavgasının odağı halinde gelmiştir. Mevcut sistem içerisinde muhalefet partileri, yasama sürecinde iktidar partisinin ihtiyacı olan yasalara engel olmak, bu surette iktidarı yıpratarak iktidar şansı yakalamaya çalışmaktadır. Diğer yandan anayasanın yasama organı için öngördüğü yasama sürelerinin neredeyse hiçbir, hiçbir yasama döneminde tamamlanmadan, iktidar yarışı nedeniyle, seçime gidilmiştir. Anayasaya göre genel olarak beş yılda bir yapılması gereken seçimler dikkate alındığında, meclisin 125. Yılında 26. döneme gelinmesi gerekirken, 96. yılında 26. döneme girilmiştir. Tüm bunlar iktidar savaşlarının merkezi haline gelmiş yasama organının istikrarsızlık yaşadığını açıkça göstermektedir. Bu noktada cumhurbaşkanlığı modeli, yasama organının gerçek anlamda asli vazifesini dönerek, "de lege ferenda" peşinden koşacağı bir süreci başlatacaktır. Muhalefet partilerine hatta her bir milletvekiline toplumsal talep çerçevesinde kanun teklif etme ve genel kurul aşamasına kadar bu teklifi getirme fırsatı vermektedir (Özkan, 2017: 160-161).

3.5. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE YASAMA VE YÜRÜTME İLİŞKİSİ

Yasama ve yürütme kuvvetleri birbiriyle bağlantılı bir biçimde işlem yaptığı takdirde parlamenter sisteme yakınlaşırken, kuvvetlerin katı biçimde ayrıştırıldığı sistem başkanlık sistemine yakındır. Cumhurbaşkanlığı sisteminde ise erkler arasında işlevsel ve organik açıdan daha bağlantısız bir yönetim sistemi mevcudiyeti ortaya

çıkıldığından başkanlık sistemine daha yakındır. İşlevsel ayrılık yasama ve yürütme erklerinin farklı fonksiyonlarda olması, organik ayrılık ise birbirlerinden bağımsız olarak işlem yürütmeleridir (Bilir, 2017: 3).

Başkanlık ile yönetilen sistemlerde yönetim sistemi seçimleri de etkilemekte ve kuvvetler ayrılığı ilkesi gereği yasama ve yürütme kuvvetleri birbirinden ayrı yapılan seçimler sonucunda oluşturulmaktadır (Gözler, 2017: 10). Cumhurbaşkanlığı yönetim sisteminde yasama ve yürütme kuvvetleri seçimlerinin birlikte yapılmasının olası düğümlenmeleri çözebileceği düşünülmektedir (Bilir, 2017: 4). Ayrıca birlikte yapılan seçimlerin meclis ve Cumhurbaşkanı siyasi oy çoğunluğunun benzerlik göstermesine sebebiyet verdiği düşünülmektedir. Yasama ve yürütme kuvvetleri seçimlerinin aynı zamanda yapılmaması sonucunda iki kuvvet arasında farklı siyasi eğilimlerin baş gösterme sorunu ortaya çıkabilecektir. Bu da sistemde düğümlenmelere sebebiyet verebilir. Bu durumun bir örneği Fransa'da da yaşanmıştır. Cumhurbaşkanlığı ile yönetim sistemini savunanlar bu metot ile yasama ve yürütme kuvvetleri arasında daha dengeli ve işlevsel bir sistemin meydana gelebileceğini savunmaktadırlar. Aynı zamanda yapılan seçimler sonucu mecliste devlet başkanının görüşünü savunan çoğunluk meydana gelecektir. Bu da siyasi tikanlıkların önüne geçebilecektir (Gülener ve Miş, 2017: 10).

İki kuvvet seçimlerinin birlikte yapılmasının daha dengeli bir yönetim anlayışına yol açacağı savunulsa da bunun yanında çok partili bir yasama organı oluşması olasılığı da vardır. Ayrıca iki turlu olarak gerçekleşebilecek Cumhurbaşkanlığı seçimi olması halinde Cumhurbaşkanı ilk turda seçilemediği takdirde seçimlerin aynı zamanda yapılması olanağı ortadan kalkacaktır (Esen, 2017: 46).

Cumhurbaşkanlığı seçim sistemi konusunda değineceğimiz bir başka nokta ise yasama ve yürütme kuvvetlerinin karşılıklı olarak birbirlerinin seçimlerini yenileyebilmesidir (Erdoğan, 2013: 546). Başkanlık sisteminde devlet başkanı meclisi fesih yetkisini tek yönlü olarak elinde bulundurmaktadır (Gözler, 2017: 11). Genellikle parlamento ile yönetilen sistemlerde bu yetki kullanılmaktadır. Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanlığı seçim sisteminde tek yönlü olarak yasama kuvvetini fesih yetkisini kullanamaz. Yasama kuvveti seçim yapmaya karar verdiği takdirde Cumhurbaşkanı

seçimi de yapılmaktadır (Gülener ve Miş, 2017: 11). Böylelikle yasama ve yürütme kuvvetlerinin birbirlerini feshetmeleri yerine ve tekrar seçim yapılmasını önlemek adına, daha ılımlı ve uzlaştırmacı bir yöntemle hareket ederek oluşan tikanıklıkların çözüme kavuşturulması amaçlanmaktadır (İyimaya, 2017: 79).

Yapılan yeni anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının ikinci döneminde meclis seçimleri yenilemeye karar verdiği takdirde Cumhurbaşkanının tekrar aday olabileceğinden bahsedilmiştir. Bu durum Cumhurbaşkanının belirtilen zaman diliminden daha uzun zaman görev yapmasına olanak sağlamaktadır. Yapılan yeni anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanlığı makamının boşalması durumunda seçimlere bir yıldan az kaldığı takdirde meclis seçimleri ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri birlikte yapılarak seçimler yenilenmektedir. Eğer genel seçimlere bir yıldan daha uzun bir süre varsa yeni seçilen Cumhurbaşkanı meclis seçim zamanına kadar görev yapmakta ve bu zaman diliminde yaptığı görev dönemden sayılmamaktadır (Esen, 2017: 49).

Amerika'da uygulanan başkanlık sisteminde yasama ve yürütme erkleri seçimleri ayrı dönemlerde yapılmaktadır ve birbirlerini fesih yetkileri yoktur (Özbudun, 2015: 12). Amerika Birleşik devletlerinde partilerin içyapılarının daha demokratik ancak güçsüz bir disiplin yapısına sahip olması, uzlaşmacı bir yapıda ve ayrılıkçı olmayışından, devlet başkanı ve kongre farklı siyasi görüşlerde olmuş olsalar dahi tikanıklıkların yaşanmadığı gözlenmektedir (Ataay, 2013: 275-276).

Başkanlık hükümet sistemi ile yönetilen ülkelerde meclise seçilecek vekiller seçimlerin tek turlu veya iki turlu olması durumuna göre başkanın desteklediği siyasi çoğunluğu etkilemektedir. Tek turda yapılan seçimler tesadüfi sonuçların oluşumunu engellerken adayların daha düşük oranda oy alarak seçimi kazanmasına sebebiyet verdiğinden, meşruluk yönünden sorgulanmalara neden olmaktadır. Aynı şekilde tek turlu seçimler siyasi yönden kutuplaşma ve bölünmüşlüğü oluşumuna sebebiyet verebilmektedir. İki turlu seçim sisteminde ilk turda en çok oyu alan iki adayın ikinci tura katılarak seçimin gerçekleştirilmesi siyasi yönden kutuplaşma ve bölünmenin giderilmesi amacıyla birden çok siyasi görüşün tek aday üzerinde birleşerek daha uzlaştırmacı bir yapı sergilenmektedir (Gülener ve Miş, 2017: 11-12).

2007’de yapılan referandumla kabul edilen anayasa değişikliğinde Cumhurbaşkanlığı seçimindeki iki turlu seçim; ilk turda yeterli çoğunluğun kazanılmaması halinde ikinci turda en fazla oyu alan iki adayın seçime katılarak yarışmasıdır (Ustabulut, 2016: 54). Bu şekilde yapılan seçim sistemi Cumhurbaşkanını daha meşru ve demokratik duruma getirmektedir. Cumhurbaşkanı seçiminde son seçimde en az yüzde beş oy almış olan partiler ve yüz bin seçmen imzasıyla aday olma şartı getirilmesi, siyaset dışındaki popülerliği az olan kişilerin seçim yarışını kazanmalarını engellemek (Gülener ve Miş, 2017: 12); amaçlı alınan önlemdir (Ustabulut, 2016. 54).

Öte yandan 104. madde kapsamında Cumhurbaşkanına tanınan münhasır yetkiler ise şunlardır: Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanları atama ve görevden alma, üst kademe kamu yöneticilerini atama ve görevlerine son verme, atama ve yürütme işlemleri ile ilgili kararname çıkarma, yabancı devletlere devlet temsilcilerini gönderme, milli güvenlik politikalarını belirleme ve gerekli tedbirleri alma, -belli koşullarda- Türk silahlı kuvvetlerinin kullanılmasına karar verme, Mecliste açılış konuşması yapma ve TBMM'ye mesaj gönderme yetkisi. Münhasıran Cumhurbaşkanına tanınan yetkilerin bir kısmı, başkanlık sistemlerinde yürütmenin yapısındaki değişimin doğal bir sonucudur. Ancak parlamenter sistemlerde Bakanlar Kurulu adına başbakan ve ilgili bakan, devleti temsil sıfatı ile cumhurbaşkanı bu işlemleri karşı imza kuralı gereği üçlü kararname ile imzalarken, başkanlık sistemlerinde tek başlı yürütme yapısı nedeniyle, bu işlemler Cumhurbaşkanı imzası ile yerine getirilmektedir. Üst kademe kamu yöneticilerinin atanması bu duruma örnek olarak verilebilir. Yine eskiden Bakanlar Kuruluna verilen milli güvenlik politikalarını belirleme yetkisi, artık tek başlı yürütme sisteminin bir sonucu olarak Cumhurbaşkanı tarafından yerine getirilecektir. Münhasıran tanınan yetkilerin bir kısmı da doğrudan yeni sistemin getirdiği yetkililerdir. Örneğin Cumhurbaşkanının yürütme alanında kararname çıkarma ve Meclise mesaj gönderme yetkileri başkanlık sisteminin hem kurumsal yapısı hem de felsefî arka planının bir yansımasıdır. Mesaj yolu ile izledikleri ve izleyecekleri iç ve dış politika hakkında Meclis üyelerine bilgi vermekte ve bu çerçevede gereksinim duyacakları yasal düzenlemeleri de ana hatları ile sunup, beklentilerini ifade etmektedirler. Bu şekilde mesajlar, yasama faaliyeti içinde yürütülecek müzakerelere de kaynak oluşturmakta, aynı zamanda izlenecek politikalar

konusunda bir uzlaşma zemininin oluşturulmasında da işlevsel olabilmektedirler. (Gül, 2018:155).

Cumhurbaşkanlığı modeli, yasamanın yürütmeyi, etkin ve netice odaklı denetim için elverişli usuller öngörmektedir. Teklifin TBMM'nin bilgi edinme ve denetim yollarına ilişkin 6. maddesinde ki değişiklik ile yasamanın belli bir konuda meclis araştırması yapması, genel görüşme açarak genel kurulda görüşmesi ve milletvekillerinin cumhurbaşkanı yardımcılarını ile bakanların cevaplaması istemiyle yazılı soru sormasını, yeniden düzenlemektedir. Buna göre, TBMM, meclis araştırması, genel görüşme, meclis soruşturması ve yazılı soru yollarıyla bilgi edinme ve denetleme yetkisini kullanabilecek. Gensoru ise, denetleme yetkisinden çıkarılmıştır. Çünkü yürütmenin başı olan cumhurbaşkanı halk tarafından doğrudan seçildiği için doğal olarak denetlemeyi halk yapmalı, hesabını sandıkta sormalıdır. Yine bu maddedeki düzenlemeye göre milletvekilleri, cumhurbaşkanı yardımcılara ve bakanlara yazılı soru sorabilecektir. Soruların muhatapları 15 gün içerisinde cevap vermek zorundadır. Halbuki 1982 anayasası, değişiklikten önce, cevaplamak için herhangi bir süre tayin etmemişti. Bu durum, TBMM'nin denetim faaliyetlerinin etkin bir şekilde sürdüreceğinin en açık göstergesidir.

3.6. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE YARGI ERKİ

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yargı alanında da çeşitli anayasal değişiklikler yapılmıştır. Anayasanın dokuzuncu maddesinde yer alan “yargı yetkisi Türk milleti adına bağımsız mahkemeler tarafından kullanılır” ibaresinde bağımsız ifadesi yanına tarafsız kelimesi de eklenerek yargı kuvvetinin tarafsızlığı anayasal olarak meşrulaştırılmıştır. Bu ibarede bağımsızlık kelimesi herhangi bir organa bağımlı olmadan özgürce işlem yapabilme anlamına gelmekte iken; tarafsızlık ibaresi eşit bir muamele sergilenerek herhangi bir taraf tutma oluşumuna sebebiyet vermeden, önyargıların aşılması işlem tesis edilmesi demektir (Demirhan vd., 2017: 412).

Yargı organında çift başlılığı kaldırmak amacıyla yeni anayasa değişikliği kapsamında Askeri Yüksek İdare Mahkemesi ile Askeri Yargıtay gibi yargı organları kaldırılmıştır (Demirhan vd., 2017: 414). Anayasanın 142. Maddesi kapsamında yapılan değişiklik ile herhangi bir savaş durumunun söz konusu olması halinde,

disiplin mahkemeleri hariç tutulmak kaydıyla askerlerin görevleriyle ilgili olarak bir suç işlemesi durumunda istisnai bir durum olarak yargılama yapmak için askeri mahkemelerin kurulabileceği belirtilmiştir. Anayasa mahkemesinin 17 olan üye sayısı Askeri Yüksek İdare Mahkemesi ve Askeri Yargıtay'ın kaldırılması sonucunda 15 olmuştur. Ayrıca Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu ibaresinde yüksek kelimesi çıkarılmış ve üye sayısı 13 olmuştur. Üyeleri 4 yıllık bir süre için Cumhurbaşkanı ve meclis tarafından seçilerek oluşturulmaktadır. Süresi biten üyeler yeniden seçilebilir. Üyelerin Cumhurbaşkanı ve meclis tarafından ortak olarak seçilmesi Hakimler ve Savcılar Kurulu'nun daha meşru ve demokratik bir yapıda olmasını sağlamıştır. Aynı zamanda Yüksek Askerî Şura yargının denetimine açık hale getirilmiş, önceden MGK üyesi olan Jandarma Genel Komutanı'nın MGK üyeliğine son verilmiş, Türk Silahlı Kuvvetleri önceden DDK denetimi dışında bırakılmışken sivil denetimin artırılması amacıyla DDK denetimi altına alınmıştır (Gülener ve Miş, 2017: 18-19).

Yargı alanında Cumhurbaşkanlığı sisteminin 1982 Anayasasının ilk şekline göre daha ileri bir çerçeve sunduğu görülmektedir. Ancak bu çerçevenin başkanlık sisteminin kendi mantığının gerektirdiği çerçeveyi kapsadığını da söyleyebilmemiz mümkün değildir. Anayasa Mahkemesi üyelerinin belirlenmesinde Meclisin inisiyatifinin güçlendirilmesi, yüksek yargıçlara Meclis denetiminin getirilmesi, diğer üst düzey yargı atamalarında yasama ile yürütmenin birlikte yetki sahibi olması ileride üzerinde düşünülmesi gereken hususlar olmalıdır.

3.7. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNİN KAMU YÖNETİMİNE MUHTEMEL ETKİLERİ

Türkiye'de sistem tartışmaları genel olarak başkanlık ve parlamenter rejimin karşılaştırılması şeklinde yapılmış, yasama ve yürütme erklerinin ayrılığı ve birbirlerine karşı bulundukları konum üzerinde yoğunlaşma yaşanmıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin kabul edilmesiyle birlikte kamu yönetimi sisteminin nasıl şekilleneceği üzerinde durulmuştur.

Ayrıca başbakanlık makamının kaldırılması başbakanlık bünyesinde hizmet veren kurumların yeniden konumlandırılması yönünde büyük emek verilmesine sebebiyet vermiştir. Daha önceden başbakanlığa bağlı kuruluşların bazıları

Cumhurbaşkanlığı teşkilatına bağlanırken bazıları mevzuat ve organizasyon bakımından yeniden gözden geçirilerek bakanlık bünyesinde teşkilatlandırılmıştır. Cumhurbaşkanının tek başlı yürütme yetkisini elinde tutarak merkezden yönetim ve siyasi alanda güçlü yetkilerle donatılmış bir şekilde süreç oluşumu meydana gelecek ve yeni bakanlıklar kurulabilecek olanların ise bir araya getirilmesi veya lağvedilmesi söz konusu olabilecektir (Sobacı, haber.sakarya.edu.tr, 2018). Bu sistemle birlikte Amerika Birleşik Devletleri'nde mevcut olan başkanlık ofisleri tarzında Cumhurbaşkanlığı ofisleri bünyesindeki danışma kurulları göze çarpmaktadır. Bunlar Cumhurbaşkanına siyasi ve politik yönden yardımcı olacak kurmay birimler dâhilindeki teşkilatlanmalardır.

Yeni sistemle birlikte getirilen değişimler ve uygulanma şekilleri ana hatları ile aşağıdaki gibi özetlenmiştir;

Cumhurbaşkanı Yardımcılığı ve Bakanlar: Oluşturulan yeni sistemde Cumhurbaşkanı bir veya daha fazla Cumhurbaşkanı yardımcısı görevlendirebilecektir. (106 md.). Üst sınır belirtilmemiştir ancak bu sayının üç Cumhurbaşkanı yardımcısı şeklinde olabileceği belirtilmektedir (sabah.com.tr, 20.01.2018). Burada göze çarpan nokta Amerika Birleşik Devletleri'nde (Gülener ve Miş, 2017:15) başkan yardımcısı da halk tarafından başkan ile birlikte seçilirken Türkiye'de sadece Cumhurbaşkanı doğrudan seçilmektedir. Seçimden sonra tek başına yardımcılarını seçmektedir. Anayasanın 104. Maddesinde Cumhurbaşkanına verilen bakanları atama veya görevden alma yetkisi yürütme teşkilatını kurmasında serbestiyet tanımıştır. Anayasanın 106. Maddesinde yapılan değişiklik sonucu Cumhurbaşkanlığı makamının yurt dışı seyahati veya hastalanma gibi herhangi bir sebeple boşalması durumunda yeni Cumhurbaşkanı seçilene kadar Cumhurbaşkanı yardımcısının görev yapacağı açıklanmıştır.

Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri: Anayasanın 104. Maddesi gereğince Cumhurbaşkanına yürütme ile ilgili konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarma yetkisi verilmiştir. Yeni sistemdeki Cumhurbaşkanlığı kararnameleri bu sistemin en güçlü ve işlevsel özelliklerindendir. Bu kararnamelerle üst düzey kamu personelinin atanma ve görevden alınma işlemlerine yönelik ilkeler, bakanlıkların

teşkilatlanma, kurulma, kaldırılması, merkez ve taşra kuruluşlarının oluşturulması gibi işlemler düzenlenecektir.

Amerika Birleşik Devletleri’nde uygulanan başkanlık kararnameleri ve Türkiye’deki Cumhurbaşkanlığı kararnameleri karşılaştırıldığında ABD’de yer alan “executive order” isimli başkanlık kararnamelerinin anayasada yer almadığı, kapsam ve sınırlarının açıklanmadığı görülmektedir. Yalnızca kurallar gereğince uygulama alanı bulmaktadır. Ancak anayasal bir meşruiyet söz konusu değildir. Ancak Türkiye’de uygulanan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde yer alan Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri Anayasanın 104. Maddesinde kapsam ve sınırlamalarıyla açıkça yer almıştır (Çolak, 2017: 63).

Başbakanlık makamının kaldırılması ile başbakana bağlı kurumların yetkileri cumhurbaşkanlığında ve ilgili bakanlıklarda teşkilatlandırılmıştır. Doğrudan başbakanlık bünyesinde faaliyet gösteren Milli İstihbarat Teşkilatı, Milli Güvenlik Kurulu, Tasarruf mevduatı Sigorta Fonu, Varlık Fonu gibi önemli görevlerde yer alan kuruluşlar yeni sistemle birlikte Cumhurbaşkanının görev tanımında yer alırken, başbakan yardımcılarının görev alanına giren kuruluşlar ise Cumhurbaşkanı yardımcılarını bünyesinde faaliyet göstermeye başlamıştır. Ayrıca Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği, Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı’na dönüştürülmüştür. Genel Sekreter, İdari İşler Başkanı olmuştur.

Anayasanın 106. Maddesine göre 24 Haziran seçimlerinden sonra oluşturulan Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle yapılan görev tanımları bakımından uyumlu bakanlıklar birleştirilerek 21 olan bakanlık sayısı 16’ya düşürülmüş ve böylece siyasi alanda oluşturulan yeni yönetim alanı yeni kuruluşlarla desteklenen bir yönetim modeli kurulmuştur.

Bunun yanında yönetim konusunda çeşitli alanlarda faaliyet gösteren düzenleyici ve denetleyici kuruluşlar Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi içerisindeki görev tanımına en uygun ve ayak uydurabilir kuruluşlar olarak adlandırılabilir. Bunlar bankacılıktan enerjiye, sermaye piyasaları ve devlet ihaleleri gibi geniş bir alanda fonksiyonlarını yürütmektedirler. Üst düzey kamu görevlilerinin atanması Başkanlık ile yönetilen sistemlerde başkanın vali, büyükelçi, yüksek mahkeme üyeleri gibi üst

düzy kamu görevlilerini atama ve görevden alma gibi yetkileri olduğu aşikârdır (Gölener, 2016: 11). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde de Cumhurbaşkanının Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle üst düzy kamu personelini atama ve görevden alma yetkisi mevcuttur. Anayasada üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esasları, kanunla özel olarak düzenlenir hükmü yer almakta iken, üst düzy yöneticilerin yetiştirilme usul ve esasların ile ilgili bir hüküm yasada mevcut değildir. Üst düzy personelin; genel müdür, başkan, kurul başkanı, genel müdür yardımcısı, daire başkanı, büyükelçi, kaymakam, vali, bölge müdürü gibi yöneticileri ifade etmekte ve yeni sistemde Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile bazı kamu yöneticileri de kapsam içine alınıp, kapsam dışına çıkarılabilmektedir (Özkan, 2017:165).

3.8. CUMHURBAŞKANLIĞI KARARNAMELERİ

Başkanlık ile yönetilen sistemlerde Başkan, dilediği işlemleri uygulamaya geçirmek için, yürütme emirleri biçiminde adlandırılan düzenleyici işlem yapma yetkisine sahiptir . Yürütme emirleri olarak adlandırılan kararnameler farklı kuruluşlar meydana getirmek, bazı siyasi süreçlerin düzenlemesini yapmak, meclis tarafından çıkarılan kanunların uygulanmasını sağlamak amaçlı çıkarılmaktadır. Yürütme emirleri düzenleyici işlem niteliği taşımaktadır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte Cumhurbaşkanına Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarma yetkisi verilmiştir. Cumhurbaşkanınca çıkarılacak bu kararnamelerin aşağıda belirtilen istisnaları mevcuttur (Gölener ve Miş, 2017: 12-13; Erdoğan, 2016: 24; Demirhan, Aslan, Adıgüzel, Kurt ve Taylan, 2017: 412):

i. Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile Anayasanın ikinci kısım birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri bölümü ile, dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler bölümü düzenlenememektedir.

ii. Anayasada özel olarak kanun ile düzenleme yapılması belirtilen durumlarda Cumhurbaşkanı kararnamesi çıkartılamamaktadır.

iii. Yasada açıkça belirtilen alanlarda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamamaktadır.

iv. Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ve yasaların uyuşmaması durumunda yasalar dikkate alınmaktadır.

v. Meclis tarafından Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile aynı konuda yasa çıkarılması sonucunda meclis tarafından çıkarılan yasa uygulama bulmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı kararnameleri, yürütme organının yasama kuvvetini ele geçirdiği gerekçesiyle pek çok kimse tarafından eleştiri konusu yapılmıştır. Bu şekilde eleştirilerin yapılmasının temel sebebi, Bakanlar Kuruluna verilmiş olan KHK çıkarma yetkisi ile Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin aynı kulvarda değerlemeye tabi tutulmasıdır. Parlamento ile yönetilen sistemlerde Bakanlar Kurulu meclisten aldığı yetki yasasına dayanarak kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisine sahiptir. Aynı zamanda OHAL dönemlerinde mevcut yönetim sisteminde Bakanlar Kurulunun sahip olduğu KHK çıkarma yetkisi yürütme erkine yasalarda değişim meydana getirme veya yasaları kaldırma yetkisini sunmaktadır. Oysa Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde öne sürülen istisnalar dahilinde yürütme kuvveti, yasama kuvvetinin asli yetkisine müdahale etmemekte, Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılan kararnamelerin yalnızca yürütmenin alanına giren işler doğrultusunda ve çok kapsamlı olmayan bir alanda işlem yapmaktadır (Gülener ve Miş, 2017: 13).

Kısaca özetlemek gerekirse 16 Nisan 2017 değişikliği ile gelen Cumhurbaşkanlığı kararnamesi alanı ile yasama alanı açısından önemli görülen değişiklikler dikkate alınmıştır. Bu çerçevede Anayasada münhasıran Cumhurbaşkanlığı kararnamesine bırakılan altı alan bulunduğu söylenebilir. Bunlar; Cumhurbaşkanı yardımcıları, bakanlar ve üst kademe kamu yöneticilerini atama ve görevden alma (Md. 104); bakanlık teşkilatlarının kurulması ve mevcut bakanlıkların teşkilat yapısında değişiklik yapabilme (Md. 106), MGK Sekreterliği teşkilat ve görevleri (Md. 118); Kamu tüzelkişiliği kurma (Md. 123); Genel Kurmay Başkanını atama (Md. 117) ve Devlet Denetleme Kurulu (Md. 108) ile ilgili kararname yetkileridir.

3.9. CUMHURBAŞKANININ CEZAI SORUMLULUĞU

Parlamento ile yönetilen sistemlerde bir tarafta sorumsuz kanat olarak Cumhurbaşkanı, diğer tarafta ise hükümetin sorumlu kanadını temsil eden Bakanlar Kurulu bulunmaktadır. Bakanlar Kurulu meclise karşı sorumludur. Başkanlık ile yönetilen sistemde ise yürütme organı çift başlı olmayıp doğrudan halk tarafından seçilen siyasi sorumluluğu olan bir başkan bulunmaktadır. Burada başkanın cezai sorumluluğu bulunmaktadır. Bu cezai sorumluluk başkanlık makamının fesih nedeni olarak baş gösterebilmektedir. Bunun sonucunda meydana gelen suçlandırma adli denge ve denetim aracı, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde Anayasanın 105. Maddesinde yer almıştır (Özbudun, 2015: 12).

Var olan parlamenter yönetim usulünde Cumhurbaşkanına kapsamlı yetkiler verilmiştir. Sorumsuz kanadı oluşturan Cumhurbaşkanı vatana ihanet suçlaması dışında herhangi bir suçtan yargılanmamaktadır. Cumhurbaşkanlığı yönetim sisteminde ise şahsi hareketler neticesinde meydana gelen kabahatler de dahil edilmek üzere Cumhurbaşkanı suçlu duruma düşürmeye neden olabilecek alan genişletilmiştir. Meclis üye tam sayısının yüzde elli birinin vereceği önerge ile Cumhurbaşkanının suç işlediği iddia edilerek soruşturma açılabilir. Meclis bir ay içinde önerge hakkında görüşüp üye sayısının beşte üç çoğunluğunun gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir (Demirhan, Aslan, Adıgüzel, Kurt ve Taylan, 2017: 414). Böylece TBMM de var olan siyasi partilerden güçleri oranında 15 kişi ile kurulan komisyon Cumhurbaşkanı hakkındaki soruşturmayı yürütmektedir. Sonucu belirleyen komisyon 2 ay içinde meclis başkanlığına rapor sunar. Oluşturulan rapor meclis başkanlığınca dağıtılıp on günlük süre zarfında meclis genel kurulunda görüşme yapılarak meclis üye tam sayısının üçte ikisinin gizli oyu ile Cumhurbaşkanı yüce divana gönderilir. Üç aylık bir sürede yüce divan yargılaması sonuçlandırılıp, Cumhurbaşkanının seçilmeye engel olan bir kabahat işlediği kanısı oluşursa görevine son verilmektedir (Gülener ve Miş, 2017: 14; Kaya 2017: 36). Cumhurbaşkanının yargılanmasının kademeli olarak gerçekleştirildiği bu sistem başkanlık sistemi ile bağdaşmaktadır. Mevcut yönetim sisteminde sorumsuz kanadı oluşturan Cumhurbaşkanının yeni yönetim sistemi ile birlikte siyasi olarak halka hukuki olarak da meclise karşı sorumluluğu söz konusu olmaktadır.

SONUÇ

Ülkemizde hükümet sistemi tartışmaları Osmanlı Devleti’nden günümüze kadar var olmuştur. Mustafa Kemal Atatürk, halkın egemenliğini en iyi yansıtan yönetim şeklinin cumhuriyet ve bunun yansımasının bir sonucu olarak Cumhurbaşkanlığı Makamının ihdası olduğunu belirtmiştir. Lakin parlamenter sistem, ülkemizin temel sorunları olan darbe girişimleri, hükümet bunalımları, erken seçimler, koalisyon sorunları, ekonomik istikrarsızlıkların sebebi olmuş ve bu durum muhtıralara, darbelere siyasi istikrarsızlıklara neden olmuştur. Her hükümet krizinde olaya müdahil olan askeri kanat, hem doğrudan hem de dolaylı olarak gücü elinde tutmak için her yolu denemiştir. Bunun son örneğini de 2007 e-muhtırasında gördük. Fakat hükümet buna karşın, Genelkurmay Başkanlığının hükümetin emrinde bir kurum olduğunu belirtmiş ve ordunun siyasete müdahale etmesinin önüne geçmiştir. İşte buna benzer nedenlerden dolayı sistem değişikliği kaçınılmaz olmuştur.

Türkiye’de uygulanan parlamenter sistem, bazı çevrelerce “Türkiye’nin kutsalı” haline getirilmekle birlikte, bu sistemin uygulama yönünde sorunsuz olduğunu söylemek zordur. Öte yandan Türkiye’de siyasi sistemin işleyişindeki başlıca sorunlardan birisi hükümet istikrarsızlıkları olmuş; bu kapsamda belli dönemlerde koalisyonlar şeklinde ortaya çıkan zayıf hükümetler Türkiye’nin kayıp yılları olmuştur. Her ne kadar bazı ülkelerde koalisyon hükümetlerinin başarılı olduğu söylenmekte ise de bu başarıların büyük ölçüde siyasi partiler arasında uzlaş kültürünün gelişmesine bağlı olduğunu söylemek mümkündür. Türkiye’de siyasi uzlaş kültürü zayıf olduğundan koalisyon hükümetleri hem zayıf olmuş hem de çeşitli siyasi krizlere neden olmuştur.

1961 Anayasası hazırlanırken, 1924 Anayasası'nın meclis çoğunluğuna dayanan güçlü yürütme ve bütüncül egemenlik anlayışına tepki niteliği taşıyan düzenlemeler yapılmıştır. Genel oyla seçilen ve meclis çoğunluğuna dayanan iktidarın gücü, çoğulcu toplum anlayışı ile sınırlandırılmıştır. Egemenliğin kullanılmasına, senato, Milli Güvenlik Kurulu, yüksek mahkemeler, özerk kamu kurumları ve idareye bağlı devlet organları ortak edilerek, parlamento, egemenliği millet adına kullanan tek organ olmaktan çıkarıldı.

1982 Anayasası, kuvvetler dengesini değiştirerek, yürütmeyi de yasama ve yargı gibi yetkili konuma yükseltmiştir. 1961 Anayasası'nın yürütmeyi düzenleyen 6. Maddesinin başlığı "yürütme görevi" şeklinde yazılmıştı. Buna karşılık 1982 Anayasası'nda yürütmeyi düzenleyen 8. Maddenin başlığı "yürütme yetkisi ve görevi" olarak değiştirilmiştir. Madde başlığında ifadesini bulduğu gibi yürütme sadece görevli değil aynı zamanda yetkili haline getirilerek güçlendirilmiştir. Yürütmenin sorumlu kanadı olan başbakan başkanlığındaki hükümet kaldırılmış ve yürütmenin sorumsuz kanadı olan Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri artırılmıştır. Ancak teorik olarak yürütmenin tek sorumlu kanadı haline getirilen Cumhurbaşkanının cezai ve siyasi sorumluluğunu, nitelikli çoğunluk aranması nedeni ile uygulama, çok zor görünmektedir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin ülkemizin yönetimi açısından en önemli katkısı hızlı karar verebilmeyi sağlayacak enstrümanları içerisinde barındırıyor olmasıdır. Bu enstrümanların ilkinin hiç şüphe yok ki, yürütmenin güçlü bir hale getirilmesi oluşturmaktadır. Yürütmenin güçlü bir hale getirilip hızlı karar almasının sağlanmasıyla, ortaya çıkabilecek sorunların hızlı bir şekilde engellenebilmesinin de yolu açılmış oldu. Bu yeni sistemle birlikte yaşamaya, yürütmeye ve yargıya dair değişiklikler yapıldı. Bu alanlarda yapılan değişikliklerin hepsi, aslında birbiriyle bağlantılıdır. Ancak kolay anlaşılabilmesi ve sınıflandırmanın kolay yapılabilmesi için kuvvetlere ilişkin yapılan değişiklikler birbirinden ayrılarak anlatıldı.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi; yüz yıldan fazla süre uygulanan parlamenter sisteme son vermesi ve özellikleri itibari ile Türkiye siyasal sistemini yeni baştan düzenleyecek olması nedeniyle siyasi tarihimizin önemli adımlarından biri olmuştur. Yeni sistem, her şeyden önce devleti, kesintisiz bir şekilde yönetebilen bir

devlet konumuna kavuşturacaktır. Devletin üç temel fonksiyonu olan yasama, yürütme ve yargı organlarını, esas görev alanlarında etkin olmaya odaklaması ve kuvvetlerin katı ayrılığı ile birbirini frenlemek suretiyle dengeyi temin etmesi bakımından işlevsel bir hükümet sistemi olduğunu belirtebiliriz. Devlet işlerinin birinci derecede yürütülmesinden sorumlu olan yürütme organının güçlendirilmesiyle; devlete, gerek ulusal gerekse uluslararası alanda güçlü, gelişen, rekabetçi vb. kimlikler kazandıracaktır. Yasama organı, esas görev alanı olan yasa yapma ve bu hususta toplumun beklentilerine yönelik siyasaları üretme imkânına kavuşacaktır. Parlamento, gerek cumhurbaşkanı gerekse hükümet belirleme görevlerinden azade olmakla bunların neden olduğu siyasi kavgaların, hesaplaşmaların, kısır çekişmelerin hüküm sürdüğü bir alan olmaktan çok, kuşkusuz toplumu ileriye götürecek politikaların üretim merkezi haline dönüşecektir. Yargı organı, millet adına tarafsız ve bağımsız sıfatıyla milli iradenin yegâne teminatı olacak ve adalet üretecektir. Yargının oluşumunda kendi iç dinamikleri değil milli irade daha etkin olacaktır. Yeni sistemle birlikte devletin temel fonksiyonu olan organların demokratik meşruiyeti mevcut sisteme göre daha güçlüdür. Ayrıca yeni sistem, organların belirlenmesi usulünde yaptığı değişikliklerle, devleti gereksiz zaman kaybindan ve bu dönemlerdeki siyasi tıkanıklıklardan kurtarmaktadır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, Türk tipi başkanlık sistemi nitelemelerine neden olan uygulamalarıyla; mevcut başkanlık sisteminin çıkmazlarını bertaraf edecek şekilde düzenlenmiş, böylece siyasal alanda demokratik ülkelere örnek bir model olma vasfı kazanmıştır.

Yargıya ilişkin yapılan değişiklikler kısaca şöyledir. “Yargı yetkisinin bağımsız mahkemelerce” kullanılacağı ibaresinin yanına “tarafsız” ibaresi eklenmiştir. Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulundaki “yüksek” ibaresi kaldırılmış ve 22 olan üye sayısı 13'e düşürülerek, yedek üyelik kaldırılmıştır. Ayrıca yargı ve askeriye'nin ortak bir vesayet oluşturmasının engellenmesi adına askeri yargı kaldırılarak yetkileri sivil mahkemelere verilmiştir.

Yasamaya ilişkin yapılan değişiklikler kısaca şöyledir. Meclisteki 550 olan milletvekili sayısı 600'e çıkarılmıştır. Milletvekili olabilme yaşı 25'ten 18' e düşürülmüştür. Meclisin bilgi edinme yollarından olan ve geçmişte hükümetlerin düşmesine sebep olan “gensoru” kaldırılmıştır. Kanun teklif etme yollarından olan

“kanun tasarısı” bakanlar kurulu kaldırıldığı için ortadan kalkmıştır. Yani kanun yapacak olan da, önerisini verecek olan da meclis (milletvekilleri) olacaktır. Meclis üye tam sayısının beşte üç çoğunluğuyla seçimleri yenileme kararı alabilir. Milletvekilliği ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri aynı zamanda yapıldığı için her ikisi de birlikte yenileme kararı almış olacaktır. Meclisin seçimleri yenileme kararı alabilmesi; yürütmenin denge ve denetlenmesi açısından önemlidir.

Seçme yaşının 1995 yılından beri 18 olduğu ülkemizde, cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile birlikte seçilme yaşının da 18 indirilmesiyle, genç nüfusun sisteme dâhil edilmesi sağlanmıştır. Ayrıca seçimlerin aynı gün yapılması ile birlikte büyük maddiyata neden olan seçimlerin sayısı azaltılıp, insanlar üstündeki seçim psikolojisinin getirdiği olumsuz etkilerden kurtulmak amaçlanmaktadır. Ülkemizde hükümet sisteminden kaynaklanan krizlerin ve bu krizlerin ortaya çıkardığı toplumsal sorunların çözümü adına, hükümet sisteminin değişikliği ile cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin kabul edilmesi Türk siyasi sistemine olumlu imkanlar vaat etmektedir. Ancak bu konuda iki hususu da göz önünde bulundurmak gerekir. Birincisi bu tezin yazıldığı dönemde cumhurbaşkanı hükümet sistemi yeni uygulanmaya başlanmaktadır. Bu açıdan teoride bir imkân vaat eden bu sistemin uygulamada zamana ihtiyacı olması, ikincisi ise tek başına cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin siyasi sorunları çözmesinin mümkün olmamasıdır.

2017 Anayasa değişiklikleri yalnızca kurumsal bir değişim getirmemekte, kapsamlı bir reform sürecini ve yeni bir siyaset tarzını da zorunlu kılmaktadır. Bu kapsamlı değişimi demokratik temelde gerçekleştirebilmek Türkiye’nin en büyük kazanımı olacaktır. Yeni sistem Türkiye’de tek başına bir hükümet sistemi değişikliği değil, bunun çok ötesinde çok partili dönemde ilk defa aşağıdan yukarıya gelişen toplumsal süreçlerin vesayetçi mekanizmaları kaldırarak, siyasi kurumların yeniden anayasal düzeyde dizayn edilmesi çabasıdır. Türkiye bu sayede kendi içsel dinamiklerini harekete geçirebilecek; siyaset ile yani toplumsal grupları temsil eden aktör aracılığı ile politika üretebilecektir. Bu zor bir süreçtir. Yeni kuramların, yeni rollerin ve yeni geleneklerin oluşturulması mevcut siyasi aktörlere büyük sorumluluklar yüklemektedir. Bu değişimin gerektirdiği sorumlulukların tüm siyasi

aktörlerce fark edilip hayat geçirilmesi yakın geleceğin şekillenmesi belirleyici olacaktır.

Sonuç olarak Türkiye’de hangi hükümet sisteminin benimseneceğinden çok siyaset kültürünün, yani uzlaşma kültürünün gelişmesi önemlidir. Ülkemizdeki başarısızlıklar, krizler, tıkanıklıklar, büyük ölçüde uzlaşma kültüründeki zayıflığından kaynaklanmaktadır. Yeni hükümet sisteminin etkin ve yararlı bir şekilde uygulanması da ancak gerekli yasal kurumsal düzenlemeler ve bunların uyumlu biçimde çalışması kadar siyasal kurum ve aktörlerin uzlaşma kültürünü geliştirmesine de bağlıdır.



KAYNAKÇA

14 Nisan 1928 gün ve 863 sayılı Resmi Gazete

15 Ocak 1945 günlü ve 5905 Sayılı Resmî Gazete

2 Mayıs 1927 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi Dahili Nizamnamesi

29 Ekim 1923 günü 364 nolu “Teşkilâtı Esasîye Kanununun Bazı Mevaddının Tavzihan Tadiline Dair Kanun”

6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (2017). Erişim tarihi:16.03.2019,

https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanunlar_sd.durumu?kanunno=6771

Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, Dönem: 1, Cilt: 35, Toplantı: 5, Birleşim: 61,17 Mart 1966, s. 459.

Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi: Cilt 12, Toplantı: 10, Birleşim: 41, 7 Mart 1973, s. 201.

Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, Cilt: 10, Toplantı: 12, Birleşim: 48, 25 Mart 1973, s. 390-458.

Resmî Gazete (1945). 1924 Anayasası, T. Düstur, Cilt 26, s.170, 15/1/1945-5905

Resmî Gazete (1961). 1961 Anayasası, 20/7/1961 / Sayı: 10859

Resmî Gazete (1982). 1982 Anayasası, 9/11/1982 Sayı: 17863 (Mükerrer)

TBMM Tutanak Dergisi, Devre: II, Cilt:3, Birleşim 43, 29 Ekim (1339) 1923, s. 99.

- TBMM Tutanak Dergisi, Devre: VI, Cilt:1, Birleşim 1, 3 Nisan 1939, s. 3
- TBMM Tutanak Dergisi, Devre: VII, Cilt:1, Birleşim 1, 8 Mart 1943, s. 3
- TBMM Tutanak Dergisi, Devre: VIII, Cilt:1, Birleşim 1, 5 Ağustos 1946, s. 3-4.
- TBMM Tutanak Dergisi, Devre: IX, Cilt:1, Birleşim 1, 22 Mayıs 1950, s. 7.
- TBMM Tutanak Dergisi, Devre: X, Cilt:1, Birleşim 1, 14 Mayıs 1954, s. 7-8.
- TBMM Tutanak Dergisi, Devre: XI, Cilt:1, Birleşim 1, 1 Kasım 1957, s. 9-11.
- TBMM Tutanak Dergisi, Birleşik Toplantı, Cilt:1, Toplantı: 1, Birleşim 2, 26 Ekim 1961, s. 8-9.
- TBMM Tutanak Dergisi, Birleşik Toplantı, Cilt:5, Toplantı: 5, Birleşim 5, 28 Mart 1966, s. 32-34.
- TBMM Tutanak Dergisi, Birleşik Toplantı, Cilt:12, Toplantı: 12, Birleşim 16, 6 Nisan 1973.
- TBMM Tutanak Dergisi, Birleşik Toplantı, Cilt:1, Toplantı: 19, Birleşim 6, 22 Mart 1980.
- TBMM Tutanak Dergisi, Dönem: 18 Cilt:33, Birleşim 20, 20 Ekim 1989.
- TBMM Tutanak Dergisi, Dönem: 21 Cilt:32, Birleşim 88, 27 Nisan 2000.
- TBMM Tutanak Dergisi, Dönem: 21 Cilt:32, Birleşim 90, 5 Mayıs 2000.
- TBMM Tutanak Dergisi, Dönem: 23, Cilt:1, Birleşim 36, 28 Ağustos 2007.
- Teşkilatı Esasiye Kanunu (1921). 3. Tertip Düstur, Cilt: 1, S. 196 Ceridei Resmiye, 1-7 Şubat 1337 Kanun No:85.
- Acar, A. ve Çelebi, M. B. (2012). “Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarında Cumhurbaşkanlığı Makamının Önemi ve 2007 Yılı Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde Abdullah Gül’ün Görev Süresi Tartışmaları”, *SÜ: İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, s.1-33.
- Ağaoğulları, M. A., Zabcı F. Ç. ve Ergün, R. (2005). *Kral Devletten Ulus Devlete*. (1. Baskı). Ankara: İmge Kitabevi.

- Ahmad, F. (2008). *Modern Türkiye'nin Oluşumu*. İstanbul: Kaynak Yayınevi.
- Akgül, M. E. (2010). Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Dönüşümü ve Günümüz Demokratik Rejimlerindeki Anlamı. *Ankara Barosu Dergisi*, (4), s.79-101.
- Akşam Gazetesi, "Başkomutanı Asker İzlemedi", (29 Ağustos 2007).
- Aktan, Coşkun Can (2002), "Sivil Toplum İçin İdeal Devlet", <http://www.canaktan.org/yeni-trendler>. Erişim Tarihi: 20.06.2019.
- Aktan, C. C. (2008, Yaz). Siyasal Yönetim Biçimleri ve Demokrasi. *Köprü Dergisi*(103).
- Akyol, T. (2006, 22 Aralık). Milliyet, <http://www.milliyet.com.tr/2006/12/22/yazar/akyol.html>. Erişim Tarihi: 08.05.2019.
- Akyüz, S. (2006). *Türk Siyasal Sisteminde Cumhurbaşkanı'nın Yeri Ve Seçimi*, Yüksek Lisans Tezi, Konya: Selçuk Üniversitesi SBE,
- Aldıkaçtı, O. (1960). *Modern Demokrasilerde ve Türkiye'de Devlet Başkanlığı*. İstanbul: Kor Müessesesi.
- Aldıkaçtı, O. (1982). *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*. İstanbul: Fakülteler Matbaası, 4. Baskı.
- Allison, J.W.F (2007), *The English Historical Constitution, Continuity, Change, and European Effects*, Cambridge University Press, UK
- Alkan, H. (2018). *Kuramsalcı Yaklaşım Işığında Yeni Siyasetin Analizi: Cumhurbaşkanlığı Sistemi*. Ankara: Liberte Yayınları.
- Arsel, İ. (1964). *Anayasa Hukuku (Demokrasi)*. Ankara: Doğu Matbaası.
- Arsel, İ. (1965). *Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları*. Ankara: Başkent Kitap.
- Aslan, H. (2000). Yeni Cumhurbaşkanı ve Yeni Dönem, *Panel Dergisi*, Ege-Koop, İzmir, 1-8.
- Atar, Y. (2011). *Türk Anayasa Hukuku*. Konya: Mimoza Yayınları.
- Ateş, T. (2010). *Türk Devrim Tarihi* (6. Baskı). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Avcı, E. (2014). *Başkanlık Sistemi ve Türkiye*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Samsun: Ondokuz Mayıs Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı.

Aytürk, N. (2014). *Türklerde Devlet Yönetimi ve Lider Yöneticiler*. Ankara: Nobel Yayınları.

Başgil, A. F. (1960). *Esas Teşkilât Hukuku*. İstanbul: Baha Matbaası.

Başgil, A.F. (2005). *Hatıralar*. İstanbul: Kubbealtı Neşriyat.

Bektaş, M. (2014). Cumhurbaşkanlığı Seçimi Üzerine, Erişim tarihi: 12.03.2019. <http://www.anafikir.gen.tr/Cumhurbaskanligi-secimi-uzerine/>

Berkes, N. (1973). *Türkiye’de çağdaşlaşma*. Ankara: Bilgi Yayınevi.

Bilir, F. (2017). Başkanlık Sistemi ile Parlamenter Sistemin Karşılaştırılması. Erişim tarihi: 24.03.2019, <http://www.turkiyehukuk.org/baskanlik-sistemiile-parlamenter-sistemin-karsilastirilmesi-infografik/>

Bradley, A.W. ve Ewing, K.D (2003), *Constitutional and Administrative Law*, Longman, 13. Edition, UK

Burçak, R. S. (1998). *On Yılın Anıları (1950-1960)*. Ankara: Turhan Kitabevi.

Bülbül, K. (2017). *Etkin İstikrarlı Güçlü Bir Türkiye İçin Cumhurbaşkanlığı Sistemi Nedenler, Tepkiler, Beklentiler*. İstanbul: TezkireYayıncılık.

Çolak, Ç. D. (2017). Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Yetkisinin Amerikan Sistemi Üzerinden Karşılaştırmalı Analizi, *Strategic Public Management Journal*, Volume 3, Special Issue, s. 51-50

Cumhuriyet Gazetesi (1961, 25 Ekim). Liderler Komutanlar Önünde Protokol İmzaladı. Sayı:13371, s.1

Cumhuriyet Gazetesi (1966, 29 Mart). Cevdet Sunay Cumhurbaşkanı. Sayı:14965, s.1

Cumhuriyet Gazetesi (1973, 27 Mart). Üç lider Çankaya’da Sunay’la Görüştü, s.1

Cumhuriyet Gazetesi (1973, 7 Nisan). Korutürk Cumhurbaşkanı Seçildi. Sayı:17483, s.1

Cumhuriyet Gazetesi (1980, 27 Mart). TBMM’de sonuçsuz turlar devam ediyor. Sayı:19936, s.1

Cumhuriyet Gazetesi (2000, 31 Ocak). Liderler zirvesinde Cumhurbaşkanlığı seçimi için ‘5 artı5’ formülünde uzlaşıldı. s.1

Dacombe, R. (2017). “ Montesquieu ” *Siyaset Kitabı*, (Çev: Tarık Sadak). İstanbul: Alfa Yayınları.

Deli, O. (2007). *Ankara Nerede Biter*. Ankara: Akasya Kitap.

Demirel, A. (1994). *Birinci Meclis' te Muhalefet: İkinci Grup* (Vol. 44). İstanbul: İletişim Yayınları.

Demirhan Y., Aslan, S., Adıgüzel, Ö., Kurt, M.E. ve Taylan, Ö., (2017). Halkın Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Bakışı: Diyarbakır, Mardin, Batman Ve Bitlis İllerinde Bir Araştırma. *The Journal of Academic Social Science Studies*, (57), s. 407-421.

Demirhan Y., Aslan S. ve Alkış M. (2016). Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmaları ve AK Parti’nin Başkanlık Sistemi Önerisi Üzerine, *Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi*, 11. 161-186.

Direk, H. (2009). *Cumhurbaşkanlığı Makamının Türk Bürokrasisindeki Yeri*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Ankara: AÜ. Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü.

Emiroğlu, K. (2016). *Kısa Osmanlı-Türkiye Tarihi: Padişahlık Kültürü ve Demokrasi Ülküsü*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Erat, V. (2015). Türkiye’de Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesinin Hükümet Sistemi Üzerine Etkileri, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 25 (13). 325-355.

Erden, Ö. (2013). Ziya Gökalp’in 1924 Anayasası İle İlgili Çalışmaları. *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, Cilt: XXIX, Sayı: 85, 47-72.

Erdoğan, M. (1993). *Anayasal Demokrasi*, Ankara: Siyasal Kitabevi.

Erdoğan, M. (2001). "Anayasa Değişikliği Üstüne". Açık Toplum, Liberal Düşünce Topluluğu. Erişim Tarihi: 01.04.2019. <http://www.liberaltdt.org.tr/guncel/guncel.htm>

Erdoğan, M. (2001). *Türkiye’de Anayasalar ve Siyaset*. Ankara: Liberte Yayınları.

Erdoğan, M. (2002). *Anayasa ve Özgürlük*. Ankara: Yetkin Yayınları.

Erdoğan, M. (2009). *Anayasa Hukuku*. Ankara: Orion Yayınları.

Erdoğan, M. (2013). Başkanlık Sistemi, Demokrasi ve Türkiye. *Yeni Türkiye Dergisi*, 51, ss. 542-547.

Erdoğan, M. (2016). Başkanlık Sistemi, Latin Amerika Tecrübesi ve Türkiye. *Liberal Perspektif Analiz*, 3, ss. 1-36.

Erdoğan, M. (1993). *Anayasacılık Parlamentarizm ve Silahlı Kuvvetler*, Ankara: Siyasal Kitapevi.

Eren, A. (2017). “Başkanlık Sistemi 1 - Genel Değerlendirme”. Erişim Tarihi: 07 Şubat 2018 <http://www.kanuniesasi.com/index.php/kose-yazilari/37-baskanlik-sistemi-1-genel-degerlendirme>

Erenli, M. (1981). *Atatürk, Cumhurbaşkanı* 3. Cilt. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

Eroğul, C. (1993). *Anatüzeeye Giriş*. Ankara: İmaj Yayıncılık.

Eroğul, C. (1981). Siyasal Düzenlerin Sınıflandırılmasına İlişkin Birkaç Tarihsel Örnek ve Tartışma. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, s. 81-125.

Eroğlu M. (2010). John Locke’un Devlet Teorisi, *Akademik Bakış Dergisi*, 21. 1-15.

Ertunç, A.C. (2007). *Çankaya Nöbeti*. İstanbul: Pınar Yayınları.

Ertürk, M. F. (2012). *Osmanlı imparatorluğu tarihi*. İstanbul: Kalipso Yayınları.

Esen, S. (2017). 2016 Anayasa Değişiklik Teklifinin Değerlendirilmesi. *Ankara Barosu*, ss. 45-73,

<http://www.ankarabarusu.org.tr/siteler/ankarabarusu/tekmakale/20164/3.pdf> (Erişim Tarihi: 25 Nisan 2019).

Fendoğlu, H. T. (1999). *Devlet, Diplomasi ve İnsan Özgürlük Mücadelesi*, İstanbul: Filiz Yayınları.

Gedik, Ö. (2013). Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Seçimlerinin Siyasal Rejim Üzerindeki Yansımaları. EÜHFD, C.XVII

Gören, Z.(1997). *Anayasa Hukukuna Giriş*, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları.

Gözler, K. (2009). “İngiltere’de Parlamento Neden ve Nasıl Ortaya Çıktı: Malî Hukukun Anayasa Hukukundan Eskiliği Üzerine Bir Deneme”, *Prof. Dr. Mualla Öncel’e Armağan*, Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.

Gözler, K. (2004). *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*. Bursa: Ekin Yayınları.

Gözler, K. (2011). *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*. Bursa: Ekin Yayınları.

Gözler, K. (2016). *Devlet Başkanları*. Bursa: Ekin Yayınları

Gözler, K. (2017). *Elveda Anayasa*. Bursa: Ekin Yayınları.

Gözübüyük, Ş. ve Kili, S. (1982). *Türk Anayasa Metinleri (1839-1980)*. Ankara: AUSBF Yayınları.

Gözübüyük Ş. (2013). *Anayasa Hukuku (19. Bası)*. Ankara: Turhan Kitabevi.

Gül, H. (2018) 1923’ten 2018’e Türkiye’de Hükümet Sistemleri. İstanbul: Efeakademi Yayınları.

Gülener, S. (2016). *Başkanlık Sistemlerinde Denge ve Denetleme*, 1. Baskı, Ankara: SETA Yayınları

Gülener, S. ve Miş, N., (2017). Cumhurbaşkanlığı Sistemi. *SETA Analiz*, Şubat (190), s. 1-25.

Güler, B.A. (2018). *Türkiye’nin Yönetimi*. Ankara: İmge Kitabevi.

Günay, Z. (2016). *Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Diyarbakır: Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.

Hale, W. M. (1996). *Türkiye'de Ordu ve Siyaset: 1789'dan Günümüze*. A. Fethi (Çev.). İstanbul: Hil Yayınları.

Heywood, A. (2016). *Siyaset* (17. b.). (H. Y. Başdemir, Çev.) Ankara: Adres Yayınları. (Orjinal Yayının Basım Tarihi 1997).

<http://www.akparti.org.tr/upload/documents/cbhukumetsistemi.pdf>. (Erişim Tarihi: 10/02/2019).

https://en.wikipedia.org/wiki/Executive_Order_13769 (Erişim Tarihi: 12/01/2017).

https://en.wikipedia.org/wiki/James_Robart (Erişim Tarihi: 12/01/2017).

Hürriyet Gazetesi, “Başgil, Cumhurbaşkanlığı Adaylığından Vazgeçmiyor”, (25 Ekim 1961).

Hürriyet Gazetesi, “Partisiz, rütbesiz ilk Cumhurbaşkanı”, (6 Mayıs 2000)

İnalcık, H. (2000). *Osmanlı'da Devlet. Hukuk, Adalet*, İstanbul: Eren Yayıncılık.

İyimaya, A. (2017). Anayasa Değişikliği Ekseninde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (Anatomik ve Diyalektik Bir Yaklaşım). *Yeni Türkiye Dergisi*, (94), ss. 71-89.

Karal, E. Z. (1995). *Osmanlı tarihi*. Türk Tarih Kurumu.

Karamustafaoğlu, T. ve Turhan, M. (1982). *TC Anayasaları Karşılıklı Metinler ve 1876, 1921, ve 1924 Anayasa Metinleri*. Ankara: Savaş Yayınları.

Karatepe, Ş., Alkan, H., Atar, Y., Bingöl, Y. ve Durgun, G. B. (2017). *Sorularla Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*. Ankara. Memur-Sen Yayınları.

Kardaş, İ. (2017). *Hükümet, Koalisyon Cumhurbaşkanlığı Krizleri*, İstanbul: Kendi Yayını.

Kaya, B. (2017). Türk Tipi Başkanlık Sistemi Önerisinden Partili Cumhurbaşkanlığı Sistemine. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 15 (30), ss. 27-50.

Keskin, U. (2012). *Yönetim Felsefesi*. İstanbul: Değişim Yayınları.

Kelly, P. (2017). *Siyaset Kitabı*, (Çev: Tarık Sadak), İstanbul: Alfa Yayınları.

Kışlalı, A. T. (2010). *Siyasal Sistemler : Siyasal Çatışma ve Uzlaşma* (8 b.). İstanbul: İmge Kitapevi

Koçak, C. “Türkiye, Avrupa’daki 4’üncü Tek Parti Diktatörlüğüydü”, Star Gazetesi. (2 Mart 2013).

Koçaş, S. (1977). *Atatürk’ten 12 Mart’a Anılar (4 Cilt)*, Ankara: Ajans-Türk Matbaacılık A.Ş.

Kubalı, H. N. (1960). *Türk Esas Teşkilât Hukuku Dersleri*. İstanbul: Tan Matbaası.

Kubalı, H. N. (1971). *Anayasa Hukuku Dersleri*, İstanbul: İÜ. Hukuk Fakültesi Yayınları.

Kurt, İ.C. (2014). *Başkanlık Sisteminin Türkiye’de Uygulanabilirliği Açısından Karşılaştırmalı Bir Analiz (ABD’deki Başkanlık Sistemi ve Türkiye’deki Parlamenter Sistem)*.Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Yalova: Yalova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Kuzu, B.(1999). *Neden Başkanlık Sistemi? Cumhuriyetin 75.yıl Armağanı*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.

Kuzu, B. (2017). *Her Yönü ile Başkanlık Sistemi*. İstanbul: Babıali Kültür Yayıncılığı.

Küçük, A. (2013). Türkiye’de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri, *Yeni Türkiye Dergisi, Başkanlık Sistemi Özel Sayısı*, 9 (51), ss.808-830.

Leacock, S. (1906). *Elements Of Political Science*. New York: Houghten, Mifflin and Company.

Lewis, B. (1991). *Modern Türkiye’nin Doğuşu*. Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları.

Lijphart, A. (1986). *Çağdaş Demokrasiler. Yirmibir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri* (Çev. Ergun Özbudun ve Ersin Onulduran), Ankara:Türk Demokrasi ve Siyasal İlimler Derneği Ortak Yayını.

Linz Juan J., “Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference”,Juan J. Linz ve Arturo Valenzuela, eds., *The Failure of Presidential*

Democracy: Comparative Perspectives, vol. 1 (Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1994), s. 3-87.

Mumcu, A. (2013). 1924 Anayasası. *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*. C. II. S.5,383-399.

Muradoğlu, A. (2001). *Köşk'teki Hâkim*. İstanbul: Anka Yayınları.

Montesquieu, C. L. (2017). *Kanunların Ruhu Üzerine*. İstanbul: İş Bankası Kültür Yayınları.

Oktay, C. (1984), “Kuvvetler Ayrılığı İlkesinin Yargı Açısından Anlamı ve Türkiye Örneği”, *Anayasa Yargısı Dergisi*, C: 1, s: 215-242.

Ortaylı, İ. (2018). *Cumhuriyet'in İlk Yüzyılı (1923-2023)*. İstanbul: Kronik Yayınları.

Önder, S. (2007). *Türk Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanının Rolü*. Ankara: Turhan Kitabevi.

Öz, E. (1996). *Otoriterizm ve Siyaset Türkiye’de Tek Parti Rejimi ve Siyasal Katılım (1923-1945)*. Ankara: Yetkin Yayınları.

Özbudun, E. (1985). Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümetinin Hukukî Niteliği. *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, C. I, S, 2.

Özbudun, E. (1992). *Demokrasiye Geçiş Sürecinde Anayasa Yapımı*. Ankara: Bilgi Yayınevi.

Özbudun, E. (2007). *Çağdaş Türk Politikası Demokratik Pekişmenin Önündeki Engeller*. İstanbul: Doğan Kitap.

Özbudun, E. (2012). *Türk Anayasa Hukuku*. Ankara: Yetkin yayınları

Özbudun, E. (2013). Hükümet Sistemi Tartışmaları. *Yeni Türkiye Dergisi*, (51), Başkanlık Sistemi Özel Sayısı, Mart-Nisan, ss. 205-213.

Özbudun, E. (2018). *Türk Anayasa Hukuku*. Ankara: Yetkin Yayınları.

Özçelik, A. S. (1982). *Esas Teşkilat Hukuku Dersleri*. İstanbul: İÜ. Hukuk Fakültesi Yayınları.

Özdemir, H. (1989). *Rejim ve Asker*. İstanbul: İz Yayıncılık.

Özdemir, H. (2007). *Cumhurbaşkanlığı Seçimleri: Atatürk'ten Günümüze*. İstanbul: Remzi Yayınevi.

Özkan, C. (2017). *Tarihi, Siyasi ve Hukuki Yönleriyle Cumhurbaşkanlığı Modeli*. İstanbul: Dün Bugün yarın Yayınları.

Radikal Gazetesi, “Askerin Çankaya Kriteri: Cumhuriyet Değerlerine Sözde Değil Özde Bağlılık”, (13 Nisan 2007). Sayı:3835, s.1

Sabah Gazetesi, (2018). “Beş Ayaklı Büyük Kamu Reformu”, <https://www.sabah.com.tr/gundem/2018/01/05/5-ayakli-buyuk-kamu-reformu> (Erişim Tarihi: 20 Ocak 2018).

Sabuncu, Y. (2004). *Anayasaya Giriş*: Ankara: İmaj Yayınevi.

Sartori, G. (1997). *Karşılaştırmalı Anayasal Mühendislik: Yapılara, Teşviklere ve Sonuçlara İlişkin Bir Sorgulama*. (Çev. Prof. Dr. Ergun Özbudun). Ankara: Yetkin Yayınları.

Sivri, İ. (1981). *Atatürk'ün Cumhurbaşkanlığı*. Ankara: Karacan Yayınları.

Soysal M. ve Sağlam F. (1983). “Türkiye’de Anayasalar”, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi 1.Cilt, İletişim Yayınları, İstanbul.

Soysal, M. (1987). *100 Soruda Anayasa'nın Anlamı*. İstanbul: Gerçek Yayınları.

Şahin, B. Ö. (2015). Sapkın Rejim Demokrasi: Platon – Aristoteles Örneği. Yüksek Lisans Tezi, Kayseri: Erciyes Üniversitesi.

Tanör, B. ve Yüzbaşıoğlu, N. (2002). *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

Tanör, B. (2005). *Osmanlı Türk Anayasal Gelişmeleri*. İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.

Tercüman Gazetesi, “Başkomutandan Son Söz Son Uyarı”, (13 Nisan 2007).

Tercüman Gazetesi, “Genel Kurmay’dan Gece Yarısı Bombası Bu Bir Muhtıra”, (28 Nisan 2007).

Teziç, E.(1998). *Anayasa Hukuku*. İstanbul: Beta Yayınları.

Tosun, G. E. ve Tosun, T. (1999). *Türkiye'nin Siyasal İstikrar Arayışı: Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri*. İstanbul: Alfa Yayınları.

Tunaya, T. Z. (1982). *Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku*. İstanbul: Araştırma Eğitim Ekin Yayınları.

Tunaya T. Z. (2016b). *Türkiye'de Siyasal Gelişmeler (1876-1938) 2. Cilt (4.Baskı)*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Tuncay, M. (1981). *Türkiye Cumhuriyetinde Tek Parti Yönetiminin Kurulması 1923-1931*. Ankara: Yurt Yayınları.

Tuncer, E. (2003). *Osmanlı'dan Günümüze Seçimler (1877-2002)*. Ankara: TESAV Yayınları. Yayın No: 24.

Tuncer, E. (2010). *1954 Seçimleri*. Ankara: TESAV Yayınları.

Tuncer, E. (2013). *1923'ten Günümüze Cumhurbaşkanlığı Seçimleri*. Ankara: TESAV Yayınları. Yayın No: 41.

Turan, D. (2007). Cumhurbaşkanlığı Seçimleri Üzerine, http://www.tasam.org/tr-TR/Icerik/1640/Cumhurbaskanligi_secimleri_uzerine (Erişim tarihi: 14/04/2019).

Turhan, M. (1989). *Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası*. Diyarbakır: Dicle Üniversitesi Basımevi.

Turhan, M.(1993). *Anayasal Devlet*, Ankara: Naturel Kitap Yayın Dağıtım.

Ulay, S. “Başgil Ölümle Tehdit Edildi”, Milliyet Gazetesi (25 Ekim 1961).

Uluşahin, N. (1999). *Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi*. Ankara: Yetkin Yayınları.

Ustabulut B. (2016). “Türkiye'nin Hükümet Sistemi: Parlamenter Sistem ve Başkanlık Sistemi Tartışmaları”, V. Türkiye Lisansüstü Çalışmaları Kongresi, Isparta (12-15 Mayıs 2016), Bildiriler Kitabı II. S: 322.

Uzunparmak, M. (2013). *Başkanlık Sistemi ve Başkanlık Sisteminin Türkiye'de Uygulanabilirliği*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Van: Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı.

Wilson, J. O. (2012). *American Government*, Boston: Wadsworth,

Yalçın Doğan, “İşte panik: İki yüz kişiden korku”, T24, 22 Şubat 2016, <http://t24.com.tr/yazarlar/yalcin-dogan/iste-panik-iki-yuz-kisiden-korku,16641>. (Erişim Tarihi: 21/03/2017).

Yavuz B. (2012). “Geçmişten Günümüze Türkiye’de Hükümet Sistemleri”, Uluslararası Anayasa Kongresi Metinler Kitabı 3, (Editörler: Murat Yanık, Hüseyin Özcan, Ahmet Akcan), 11-14 Mayıs 2011, 65-73

Yazıcı, S. (2002). *Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Yerasimos, S. (2006). “Tek Parti Dönemi”, Geçiş Sürecinde Türkiye, Belge Yayınları.

Yüksel, C. (2013). Türkiye’nin Gelecek Siyasi Sistem Tercihi Rasyonelleştirilmiş Parlamenterizm, Yarı-Başkanlık ve Başkanlık Sistemleri, *Yasama Dergisi*, 25. 38-70.

Zürcher, E. J. (2017). *Modernleşen Türkiye’nin Tarihi*. İstanbul: İletişim Yayınları.