



AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



Mustafa KOÇYEGİT

AZERBAYCAN VE TÜRKİYE BAŞKANLIK SİSTEMLERİNİN KARŞILAŞTIRMALI
OLARAK İNCELENMESİ

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2021



AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



Mustafa KOÇYEGİT

AZERBAIJAN VE TÜRKİYE BAŞKANLIK SİSTEMLERİNİN KARŞILAŞTIRMALI
OLARAK İNCELENMESİ

Danışman:

Dr. Öğr. Üyesi Vehbi Alpay GÜNAL

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Antalya, 2021

T.C.
Akdeniz Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne,

Mustafa KOÇYEGİT'in bu çalışması, jürimiz tarafından Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Programı tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan : Dr. Öğr. Üyesi Serkan DORU (İmza)

Üye (Danışmanı) : Dr. Öğr. Üyesi Vehbi Alpay GÜNAL (İmza)

Üye : Dr. Öğr. Üyesi Rana İÇMEN (İmza)

Tez Başlığı: AZERBAIJAN VE TÜRKİYE BAŞKANLIK SİSTEMLERİNİN KARŞILAŞTIRMALI OLARAK İNCELENMESİ
--

Onay: Yukarıdaki imzaların, adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

Tez Savunma Tarihi : 13/10/2021

Mezuniyet Tarihi : 18/11/2021

(İmza)
Prof. Dr. Suat KOLUKIRIK
Müdür

AKADEMİK BEYAN

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Azerbaycan ve Türkiye Başkanlık Sistemlerinin Karşılaştırmalı Olarak İncelenmesi” adlı bu çalışmanın, akademik kural ve etik değerlere uygun bir biçimde tarafımda yazıldığını, yararlandığım bütün eserlerin kaynakçada gösterildiğini ve çalışma içerisinde bu eserlere atıf yapıldığını belirtir; bunu şerefimle doğrularım.

11/11/2021

(İmza)

Mustafa KOÇYEGİT





T. C.
AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



11 / 11 / 2021

TEZ ÇALIŞMASI ORJİNALLİK RAPORU BEYAN BELGESİ

Öğrenci Bilgileri	
Adı-Soyadı	Mustafa KOÇYEGİT
Öğrenci Numarası	20175218006
Anabilim Dalı	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi
Programı	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Tezli Yüksek Lisans
Danışman Öğretim Üyesi Bilgileri	
Unvanı, Adı-Soyadı	Dr. Öğr. Üyesi Vehbi Alpay GÜNAL
Yüksek Lisans Tez Başlığı	Azerbaycan ve Türkiye Başkanlık Sistemlerinin Karşılaştırmalı Olarak İncelenmesi
Turnitin Bilgileri	
Ödev Numarası	1699755070
Rapor Tarihi	11/11/2021
Benzerlik Oranı	Alıntılar hariç: %7 Alıntılar dahil: %13
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE, Yukarıda bilgileri bulunan öğrenciye ait tez çalışmasının a) Kapak sayfası, b) Giriş, c) Ana Bölümler ve d) Sonuç kısımlarından oluşan toplam 192 sayfalık kısmına ilişkin olarak Turnitin adlı intihal tespit programından Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Çalışması Orijinallik Raporu Alınması ve Kullanılması Uygulama Esaslarında belirlenen filtrelemeler uygulanarak yukarıdaki detayları verilen ve ekte sunulan rapor alınmıştır. Danışman tarafından uygun olan seçenek işaretlenmelidir: (X) Benzerlik oranları belirlenen limitleri aşmıyor ise: Yukarıda yer alan beyanın ve ekte sunulan Tez Çalışması Orijinallik Raporunun doğruluğunu onaylarım. () Benzerlik oranları belirlenen limitleri aşıyor, ancak tez/dönem projesi danışmanı intihal yapılmadığı kanısında ise: Yukarıda yer alan beyanın ve ekte sunulan Tez Çalışması Orijinallik Raporunun doğruluğunu onaylar ve Uygulama Esaslarında öngörülen yüzdelik sınırlarının aşılmasına karşın, aşağıda belirtilen gerekçe ile intihal yapılmadığı kanısında olduğumu beyan ederim.	
Gerekçe:	
Benzerlik taraması yukarıda verilen ölçütlere uygun olarak tarafımda yapılmıştır. İlgili tezin orijinallik raporunun uygun olduğunu beyan ederim.	
Dr. Öğr. Üyesi Vehbi Alpay GÜNAL	
İmza	

İÇİNDEKİLER

TABLolar LİSTESİ	iv
KISALTMALAR LİSTESİ	v
ÖZET	vi
SUMMARY	vii
TEŞEKKÜR.....	viii
ÖNSÖZ	ix

BİRİNCİ BÖLÜM KUVVETLER AYRILIĞI İLKESİ VE HÜKÜMET SİSTEMLERİ

1.1. Devlet Kavramı ve Devletin Unsurları	1
1.2. Kuvvetler Ayrılığı İlkesi.....	4
1.3. Hükûmet Sistemleri	6
1.3.1. Parlamenter Sistem.....	7
1.3.2. Yarı Başkanlık Sistemi.....	9
1.3.3. Başkanlık Sistemi	11
1.3.3.1. Başkanlık Sisteminin Ortaya Çıkışı.....	11
1.3.3.2. Başkanlık Sisteminin Tanımı	13
1.3.3.3. Başkanlık Sisteminin Özellikleri	14
1.3.3.4. Başkanlık Sisteminin Kurumsal Yapısı	16
1.3.3.5. Başkanlık Sisteminin Değerlendirilmesi	20

İKİNCİ BÖLÜM AZERBAYCAN'DA BAŞKANLIK SİSTEMİ

2.1. Azerbaycan Cumhuriyeti'nin Tarihi, Coğrafi ve Sosyo-Ekonomik Yapısına İlişkin Genel Bir İnceleme	26
2.2. Azerbaycan Halk Cumhuriyeti	31
2.2.1. Azerbaycan Halk Cumhuriyeti'nin Kuruluşu	31
2.2.2. Azerbaycan Halk Cumhuriyeti'nin Hükûmet Sistemi	34
2.3. Azerbaycan Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti	38
2.3.1. Azerbaycan'da Sovyetler Birliği Hakimiyeti.....	38
2.3.2. Azerbaycan Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti Hükûmet Sistemi	39
2.3.2.1. Azerbaycan SSC'de Komünist Partisi'nin Rolü.....	45
2.3.2.2. Azerbaycan SSC'de Başkanlık Kurumunun Oluşumu.....	46
2.4. Azerbaycan Cumhuriyeti.....	47
2.4.1. Sovyetler Birliği'nin Çözülmesi	47
2.4.2. 20 Ocak Olayları ve Azerbaycan'ın Bağımsızlığı.....	48
2.4.3. Bağımsızlık Sonrasında Azerbaycan Siyasi Tarihindeki Gelişmeler.....	50
2.4.3.1. Ebulfez Elçibey Dönemi.....	50
2.4.3.2. Haydar Aliyev Dönemi.....	52
2.4.3.3. Azerbaycan Cumhuriyeti 1995 Anayasası	54
2.4.4. Azerbaycan Cumhuriyeti Hükûmet Sistemi.....	56
2.4.4.1. Yasama Organı: Milli Meclis	56
2.4.4.1.1. Milli Meclisin Yapısı ve Üyelerinin Seçimi.....	57

2.4.4.1.2. Milli Meclis'in Yetkileri	60
2.4.4.2. Yürütme Organı: Cumhurbaşkanı	64
2.4.4.2.1. Cumhurbaşkanının Seçimi	66
2.4.4.2.2. Cumhurbaşkanının Yetkileri	69
2.4.4.2.3. Cumhurbaşkanının Görevden Alınması	71
2.4.4.2.4. Bakanlar Kurulu	73
2.4.4.2.5. Cumhurbaşkanı Yardımcıları	74
2.4.4.3. Yargı Organı	75
2.4.4.3.1. Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi	77
2.4.4.3.2. Azerbaycan Cumhuriyeti Yüksek Mahkemesi ve Diğer Mahkemeler.....	78
2.4.4.4. Azerbaycan'da Merkezî Yönetimin Taşra Uzantıları: İcra Hâkimiyetleri	80
2.4.4.5. Azerbaycan Cumhuriyeti Hükûmet Sisteminin Değerlendirilmesi	83
2.4.4.5.1. Azerbaycan Cumhuriyeti Hükûmet Sisteminin Niteliği	83
2.4.4.5.2. Azerbaycan Cumhuriyeti Başkanlık Sisteminin Değerlendirilmesi.....	85

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE BAŞKANLIK SİSTEMİ

3.1. Anayasalar Çerçevesinde Türkiye'de Geçmiş Hükûmet Sistemleri.....	89
3.1.1. 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu (1921 Anayasası).....	89
3.1.2. 1924 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu (1924 Anayasası).....	92
3.1.3. 1961 Anayasası	96
3.1.4. 1982 Anayasası	103
3.1.5. 1982 Anayasası Üzerinde Değişiklikler	108
3.2. Türkiye Cumhuriyeti Hükûmet Sistemi	112
3.2.1. Yasama Organı: Türkiye Büyük Millet Meclisi.....	112
3.2.1.1. TBMM'nin Yapısı ve Üyelerinin Seçimi	112
3.2.1.2. TBMM'nin Yetkileri	115
3.2.2. Yürütme Organı: Cumhurbaşkanı	117
3.2.2.1. Cumhurbaşkanının Seçimi.....	118
3.2.2.2. Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri.....	120
3.2.2.3. Cumhurbaşkanının Görevden Alınması	122
3.2.2.4. Bakanlar Kurulu (Bakanlar)	123
3.2.2.5. Cumhurbaşkanı Yardımcıları	124
3.2.3. Yargı Organı.....	125
3.2.3.1. Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi	126
3.2.3.2. Yargıtay	128
3.2.3.3. Danıştay	128
3.2.3.4. Uyuşmazlık Mahkemesi	129
3.2.4. Türkiye'de Merkezî Yönetimin Taşra Uzantıları: Valilikler	129
3.2.5. Türkiye Cumhuriyeti Hükûmet Sisteminin Değerlendirilmesi	132
3.2.5.1. Türkiye Cumhuriyeti Hükûmet Sisteminin Niteliği	132
3.2.5.2. Türkiye Cumhuriyeti Başkanlık Sisteminin Değerlendirilmesi	134

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
AZERBAYCAN VE TÜRKİYE BAŞKANLIK SİSTEMLERİNİN
KARŞILAŞTIRILMASI

4.1.	Azerbaycan ve Türkiye Yasama Organlarının Benzerlikleri ve Farklılıkları.....	139
4.2.	Azerbaycan ve Türkiye Yürütme Organlarının Benzerlikleri ve Farklılıkları	141
4.3.	Azerbaycan ve Türkiye Yargı Organlarının Benzerlikleri ve Farklılıkları	148
SONUÇ		150
KAYNAKÇA.....		156
ÖZGEÇMİŞ		175



TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1.1 Başkanlık Sistemin Aslı ve Talî Özellikleri.....	15
Tablo 2.1 Azerbaycan’da Temel Makroekonomik Göstergeler	31
Tablo 2.2 Azerbaycan Parlamentosunda Nitelikli Çoğunluk Aranan Kararlar	62
Tablo 3.1 Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası Üzerinde Gerçekleştirilen Değişiklikler ...	109
Tablo 4.1 Azerbaycan ve Türkiye Cumhurbaşkanının Yetkileri.....	143



KISALTMALAR LİSTESİ

ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AHC	Azerbaycan Halk Cephesi
AYİM	Askerî Yüksek İdare Mahkemesi
Azerbaycan SSC	Azerbaycan Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti
AzKP	Azerbaycan Komünist Partisi
BDT	Bağımsız Devletler Topluluğu
CHP	Cumhuriyet Halk Partisi
DGM	Devlet Güvenlik Mahkemeleri
DKÖB	Dağlık Karabağ Özerk Bölgesi
DP	Demokrat Parti
HKS	Halk Komiserleri Sovyeti
IMF	Uluslararası Para Fonu
MBK	Millî Birlik Komitesi
MGK	Millî Güvenlik Konseyi
SSCB	Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TRT	Türkiye Radyo Televizyon Kurumu
TSFSC	Transkafkasya Sovyet Federatif Sosyalist Cumhuriyeti
TSK	Türk Silahlı Kuvvetleri
YÖK	Yükseköğretim Kurulu
YSK	Yüksek Seçim Kurulu

ÖZET

Azerbaycan ile Türkiye başta tarihsel, kültürel ve siyasal alanlar olmak üzere birçok sahada yakınlık ve benzerlik içerisinde bulunan iki devlettir. Dünya tarihi içerisinde eşine az rastlanacak ölçüde olan bu benzeşme hâlinin yanında pek tabii, birtakım farklılıklar da bulunmaktadır. İki ülke arasındaki bu farklılıkların birisi de devletlerin siyasal tarihleri etkisiyle doğan ve benimsenen hükûmet sistemleridir. Azerbaycan'da 1991 yılında son bulan Sovyetler Birliği hâkimiyeti sonrasında elde edilen bağımsızlık ile birlikte siyasal sistem içerisinde güçlü bir konumda bulunan Cumhurbaşkanlığı oluşturulmuştur. Azerbaycan'daki söz konusu bu hükûmet sistemi günümüze kadar taşınmıştır. Türkiye'nin siyasal tasarımı, sürekli dönüşüm içerisinde olmakla birlikte yürütme yetkisinin iki farklı kanat tarafından kullanıldığı ve Cumhurbaşkanının sınırlı yetkilerinin bulunduğu parlamenterizm temelinde şekillenmiştir. Buna karşın Türkiye'nin 2017 yılında halkoylamasıyla anayasasının değişmesi iki devlet arasındaki söz konusu bu farklılığı ortadan kaldırmıştır. Türkiye'de yürütme yetkisi yalnızca Cumhurbaşkanlığına geçmiş ve Cumhurbaşkanı siyasal model içerisinde güçlü bir pozisyona evrilmiştir. Günümüzde Azerbaycan ve Türkiye, başkanlık sistemi içerisinde değerlendirilen özgün hükûmet sistemlerine sahiptir.

Çalışma, bağımsızlığının kazanılması sonrasında oluşan ve günümüze kadar kendi içerisinde birtakım revizyonlara uğrayan Azerbaycan'ın başkanlık sistemi ile 2017'deki anayasa değişikliği ile oluşturulan Türkiye'nin başkanlık sisteminin benzer yapılarda olup olmadığı sorusu temelinde şekillenmiştir.

Çalışmada konuyla ilgili birincil ve ikincil nitelikteki kaynaklar incelenerek ilk olarak Azerbaycan ve Türkiye'nin siyasal modelleri ortaya çıkartılmıştır. Sonrasında Azerbaycan ve Türkiye'nin hükûmet sistemleri içerisindeki benzerlikler ve farklılar tespit edilerek ortaya koyulmuştur. Çalışmayla birlikte her iki ülkenin de siyasal sistemlerinde güçlü yürütme anlayışı esas alınarak Cumhurbaşkanının kilit rolde ve önemli yetkilere sahip olduğu görülmüştür. Bununla birlikte iki ülkenin hükûmet sistemlerinin tümüyle birbirinin aynısı olarak görülmesine engel olan bazı kurum ve yetki farklılıkları da tespit edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Azerbaycan, Başkanlık Sistemi, Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi, Reform, Türkiye.

SUMMARY

COMPARATIVE EXAMINATION OF THE PRESIDENTIAL SYSTEMS OF AZERBAIJAN AND TURKEY

Azerbaijan and Turkey are two states that are in close proximity and similarity in many fields, especially in the historical, cultural and political fields. In addition to this similarity, which is rarely seen in the history of the world, there are also some differences. One of these differences between the two countries is the government systems that were born and adopted under the influence of the political histories of the states. With the independence obtained in Azerbaijan after the domination of the Soviet Union, which ended in 1991, the Presidency, which has a strong position in the political system, was established. This government system in Azerbaijan has been carried to the present day. Although Turkey's political design is in constant transformation, it has been shaped on the basis of parliamentarism, where the executive power is used by two different wings and the President has limited powers. On the other hand, the change in the constitution of Turkey with the referendum in 2017 has eliminated this difference between the two states. In Turkey, the executive power has passed only to the Presidency and the President has evolved into a powerful position within the political model. Today, Azerbaijan and Turkey have unique government systems that are evaluated within the presidential system.

The study has been shaped on the basis of the question of whether the presidential system of Azerbaijan, which was formed after the independence and has undergone some revisions, and Turkey's presidential system, which was created with the constitutional amendment in 2017, have similar structures.

In the study, the political models of Azerbaijan and Turkey were first revealed by examining the primary and secondary sources related to the subject. Afterwards, similarities and differences in the government systems of Azerbaijan and Turkey were determined and revealed. With the study, it has been seen that the President has a key role and important powers, based on the strong executive understanding in the political systems of both countries. However, some institutional and authority differences have been identified that prevent the two countries' government systems from being seen as completely the same.

Keywords: Azerbaijan, Presidential System, Presidential Government System, Reform, Turkey.

TEŞEKKÜR

Türk siyasi, toplumsal ve fikir hayatı içerisinde seçkin bir konuma sahip olan Türk Dünyası kavramı, Sovyetler Birliği terkibindeki Türk halklarının 1991’de yaşadığı devletleşme süreciyle adeta ete kemiğe bürünmüştür. Geçtiğimiz yüzyılın son bölümünde bağımsızlıklarını kazanan söz konusu devletler, geride kalan çeyrek asrı aşkın sürede yaşadıkları dönüşümlerle çeşitli alanlarda muteber konumlara gelmiştir. Günümüzde kapsadığı coğrafi alan bakımından bölgesel anlamda bir gücü ifade eden Türk Dünyası olgusu, çeşitli gelecek projeksiyonları göz önüne alındığında potansiyeli açısından küresel ölçekte etkiye sahip birlikteliği oluşturacak niteliğe sahiptir. Nitekim Türk Dünyası, kültür, dil, tarih, halk bilimi, ekonomi, enerji kaynakları, turizm, mimari, ulaşım ağları gibi birbirinden farklı onlarca sahaya ev sahipliği yapmaktadır. Bu bağlamda söz konusu alanların akademik platformlarda gündeme getirilmesi ve tartışılması elzemdir. Ben de bu çalışmayla Türk Dünyasının iki önemli ülkesi olan Azerbaycan ve Türkiye’de uygulanan hükûmet sistemlerini inceleyip; benzerliklerini ve farklılıklarını tespit ederek bu alandaki literatüre katkı sunmak istedim.

Çalışma süresi içerisinde pek çok kişinin desteğini görmekte beraber hususiyetle kendilerine teşekkür borcum olan kişiler bulunmakta... Eğitim öğretim hayatım içerisindeki her aşamada olduğu gibi lisans üstü eğitim hayatımda da her türlü maddî ve manevî desteklerini üzerimde hissettiğim aileme, bu sürece benim kadar inanan, destek olan ve zorlandığım her an varlığını hissettiren Tuğba’ya, çalışma sürecinde mütemadiyen manevî desteğini gördüğüm değerli dostum Fatih ÖZKAN’a teşekkür ederim.

En son olarak tez çalışmamın her aşamasında danışman-öğrenci ilişkisinden ziyade ağabey-kardeş hukukuyla destek, ilgi ve sabır gösteren, çalışmanın konu belirleme safhasından başlayarak son noktasının koyulduğu ana kadar vermiş olduğu tavsiye ve yönlendirmelerle içeriği oluşturmamı sağlayan, bilim insanı kişiliği ve fikirlerinden çok şey öğrendiğim tez danışmanım Dr. Öğr. Üyesi Vehbi Alpay GÜNAL’a teşekkürlerimi sunarım.

Mustafa KOÇYEGİT

Denizli, 2021

ÖNSÖZ

Devletlerin yönetim sistemlerini belirginleştiren ve birbirinden ayırarak farklı modellerin ortaya çıkmasını sağlayan en önemli faktörlerin başında hükûmet sistemleri gelmektedir. Devletler, yasama, yürütme ve yargı erklerine sahiptir. Bu meşru organlar aracılığı ile kendi yönetimlerini gerçekleştirmektedir. Hükûmet sistemlerinin kendi içerisindeki tasnifi ise temelde yasama ve yürütme organlarının birbirlerine karşı sorumluluğuna ve yürütme organının kimden ya da kimlerden oluştuğuna dayanmaktadır. Yürütme yetkisinin tek bir kişiye verildiği ve yürütme organının yasama organına karşı sorumlu olmadığı sistemlere başkanlık; devlet başkanı ile hükûmet başkanının ayrı kişilerden oluştuğu ve yasama organı tarafından hükûmetin düşürebildiği sistemlere parlamenter sistem adı verilmektedir. Başka bir açıdan başkanlık sistemi sert kuvvetler ayrılığını, parlamenter sistem yumuşak kuvvetler ayrılığını benimsemektedir. Oldukça genel bir nitelik ile yapılan bu ayrım, devletlerin uyguladığı sistemleri tam olarak ayırt etmeye yetmemektedir. Bu sebeple bu iki sistem içerisinde tam olarak dahil edilemeyen yönetim sistemleri için literatürde yarı başkanlık sistemi olarak geçen üçüncü bir model bulunmaktadır. Kuvvetler ayrılığı prensibini benimseyen devletler için geçerli olan bu modeller, toplumlar ve devletler tarafından kendi siyasal ve sosyal birikimlerine dayanarak tercih edilmekte ve kullanılmaktadır. Bu noktada belirtilmesi gereken en elzem konu ise bir sistemin pratikte devletler özelinde farklı şekilde ortaya çıkabilmesidir. Diğer bir deyişle aynı sistemi benimsemiş iki devlet, yönetim pratikleri açısından tıpa tıp benzer bir model kullanmak zorunda değildir. Bu bağlamda gerek başkanlık sistemi gerek parlamenter sistem gerekse de yarı başkanlık sistemi devletler özelinde farklılaşmaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti ve Azerbaycan Cumhuriyeti de günümüzde başkanlık sistemi ile yönetilmektedir. Azerbaycan, tarihi süreç içerisinde 1918-1920 yılları arasında Azerbaycan Halk Cumhuriyeti döneminde parlamenter sistemi benimsemiştir. Azerbaycan Halk Cumhuriyeti'nin Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği tarafından işgal edilmesi sonrasında ise bu devlete bağlı olarak Azerbaycan Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti oluşturulmuş ve siyasi sistem olarak Sovyetler Birliği'nin kendisine özgü kuvvetler birliğine dayanan yönetim modeli uygulanmıştır. Sovyetler Birliği'nin dağılmasından kısa bir süre önce oluşturulan başkanlık kurumu ise Azerbaycan'ın bağımsızlık elde etmesiyle siyasi sistemin belirlenmesinde temel teşkil etmiştir. Azerbaycan tarihi içerisinde önemli bir kırılma noktası olan 1991 yılında kabul edilen Azerbaycan Cumhuriyeti Bağımsızlık Beyannamesi, yürütme yetkisini Cumhurbaşkanlığı makamına bırakmıştır. 1995 yılında yürürlüğe giren ilk anayasasında da bu iradenin devamından yana irade ortaya çıkmış ve mevcut sistem varlığını korumuştur. Son

olarak 2016 yılında yapılan bir halk oylaması ile başkanlık sistemi içerisinde birtakım değişiklikler yapılmıştır. Nitekim Azerbaycan, bağımsızlığını son kez ilân ettiği 1991 yılından günümüze kadar geçen süreç içerisinde sistem içerisinde birtakım restorasyonlar yapmış olsa da bir sistem değişikliğine gitmemiştir.

Türkiye Cumhuriyeti ise oldukça kısa bir dönem önce başkanlık sistemi modelini tercih etmiştir. Türkiye'nin tarihsel olarak hükûmet modeli bağlamında geçirdiği dönüşümlere bakıldığında 1876 yılına kadar gitmek gerekmektedir. Kânûn-ı Esâsî'nin ilânı öncesinde mutlak monarşiye dayanan tüm yetkilerin padişah'ta toplandığı bir model söz konusudur. 1876'da ilân edilen Kânûn-ı Esâsî ise meşrutî monarşiye geçiş için önemli bir adım olmuştur. Osmanlı'da meşrutî monarşiye geçiş ise 1909'da Kânûn-ı Esâsî üzerinde gerçekleşen değişikliklerle mümkün olmuştur. Türk Millî Kurtuluş Savaşı yıllarını kapsayan dönemi içerisine alan 1921-1923 yılları arasında, Ankara'da 1920 yılında oluşturulan meclis tarafından kabul edilen 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu ile meclis hükûmeti modeli oluşturulmuş ve uygulanmıştır. Kurtuluş Savaşı'nın başarıya ulaşması sonrasında ise sistem içerisinde bazı değişikliklere gidilmiştir. 1923 yılında başlayan bu değişimlerle birlikte 1924 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu ilan edilmiş ve sistem, parlamenter hükûmet modeline yaklaştırılmıştır. 1924 Anayasası, parlamentarizm ile meclis hükûmet sisteminin bir karması olarak kuvvetler birliği, görevler ayrılığı anlayışını benimsemiştir. Türkiye'de parlamenter sistemin tam olarak olduğu dönem ise 1961 Anayasası'nın kabul edilmesi sonrasındadır. Türk siyasi tarihinde gerçekleşen 12 Mart Muhtırası sonrasında gerçekleşen 1961 Anayasası üzerinde gerçekleşen değişiklikler ve 1982 Anayasası'nın kabulü ile sistem yürütme organının yetkileri açısından güçlense de hâlâ parlamenter hükûmet modeli uygulanmaya devam etmiştir. Bu noktadan sonra Türkiye'de yeni bir anayasa hazırlanmamış olsa da 1982 yılından bu yana anayasa üzerinde toplam 19 değişiklik meydana gelmiştir. Bu değişikliklerin en sonuncusu 2016 yılında çıkarılan kanunun 2017 yılındaki halkoylaması kabulü ile gerçekleşmiş ve 2018 yılı seçimleri ile Türkiye Cumhuriyeti fiili olarak başkanlık sistemini benimsenmiştir.

Türkiye ile Azerbaycan, kökeni tarihsel olaylara ve coğrafi bakımdan yakınlığa dayanan bir hususiyete sahiptir. Her iki devletin birbirleri ile olan ilişkileri uzun bir süreç ve geleneğe dayanmaktadır. Azerbaycan'da ikinci kez bağımsız niteliğe sahip bir cumhuriyet rejiminin oluşumu 1991 yılında Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği'nin dağılması sonrasında gerçekleşmiştir. Geçmişte Sovyetler Birliği içerisinde yer alan ülke, komünist sistemin çöküşü sonrasında ilk olarak egemenliğini ilân etmiştir. Birliğin tamamıyla dağılması sonrasındaki süreçte ise ulus devlet oluşturma politikasıyla birlikte anayasasını hazırlamış ve tam bağımsız ülkeler içerisinde yerini almıştır. Nitekim bağımsızlık öncesine dayanan ilişkilere dayanarak

Türkiye Cumhuriyeti, Azerbaycan Cumhuriyeti’ni tanıyan ilk devlet olmuştur. Pozitif nitelikli bu gelişmeler, bağımsızlık sonrası süreçte de devam etmiş ve günümüzde de çeşitli konu ve olaylarda kendisini göstermektedir. Bunların yanında her iki devletin çeşitli temsilcileri, farklı zamanlarda ve çeşitli platformlarda birbirlerini çok defa “dost” ve “kardeş” olarak nitelendirmişlerdir.

Tez çalışmamız içerisinde birbirinin devamı niteliğinde birden fazla araştırma sorusu bulunmakla birlikte çalışmamızın temel araştırma sorusu gerek yakın dönemde gerekse de tarihî olarak yakın ilişkiler kuran ve üniter yapıli iki Türk devleti olan Azerbaycan ve Türkiye’nin aynı tipte/benzer hükûmet sistemleri ile yönetilip yönetilmediğidir. Bu sorudan hareketle çalışmamızda bir yan soru olarak Türk tipi başkanlık olarak literatürde yer alan modelin ilk kez 2017 yılında Türkiye’de gerçekleşen anayasa referandumuyla ortaya çıkıp çıkmadığı yer almaktadır. Bu bağlamda çalışmamızda iki Türk devleti olan; 1991 yılındaki kuruluşundan bu yana herhangi bir sistem değişikliğı yaşamayan Azerbaycan ile uzun bir parlamentarizm tecrübesinden sonrasında sistem değişiklini benimseyen Türkiye’nin başkanlık sistemleri karşılaştırılacaktır. Literatür taraması yöntemiyle bu alanlarda ortaya çıkartılmış akademik çalışmalar ve devletlerin sahip oldukları başta anayasa maddeleri olmak üzere ilgili hukukî düzenlemeler incelenecek, elde edilecek veriler objektif bir bakış açısı, yorumsamacı bir anlayış ile analiz edilecektir. İnceleme sonrasında çalışmanın temel araştırma sorusuna cevap olabilecek şekilde Azerbaycan ile Türkiye’de uygulanan başkanlık sistemlerinin farklılıkları ve benzerlikleri ortaya çıkartılacak ve bu bilgiler ışığında Türk tipi başkanlık sisteminin ilk kez 2017’deki anayasa referandumuyla ortaya çıkıp çıkmadığı tartışılacaktır.



Kardeşim Melih Koyegit'e...

BİRİNCİ BÖLÜM

KUVVETLER AYRILIĞI İLKESİ VE HÜKÜMET SİSTEMLERİ

1.1. Devlet Kavramı ve Devletin Unsurları

“Devlet” sözcüğü, kökeni itibariyle Arapçadaki “devle” sözcüğünden Türkçeye geçmiştir. Bu kavram etimolojik olarak incelendiğinde sürekli bir şekilde değişime atıfla “tedâvül eden”; diğer bir ifadeyle “elden ele geçen şey” anlamına gelmektedir. Devlet sözcüğünün Batı literatüründeki karşılıklarına baktığımızda İngilizcede “state”, Almancada “staat”, Fransızcada “etat”, İtalyancada “stato” İspanyolca ile Portekizcede ise “estado” olmak üzere tamamı Latincedeki “status” sözcüğünden geldiği görülmektedir. Bu kelimeler etimolojik olarak durağanlığa, sabitliğe ve değişmezliğe atıfla statikliğe yönelik vurgu içermektedir.¹

Devlet gerek doğrudan bir kavram olarak gerekse de kapsadığı anlam çerçevesinde şekillenen soruların öznesi olarak yüzlerce yıldır düşünürlerin, disiplinlerin ve bilim insanlarının ilgilendiği konular içerisindedir. Bu bağlamda devletin ne olduğundan yahut ne olması gerektiğine, devletin nasıl bir örgüt olduğundan veya nereden güç aldığına, devletin yönetiminin nasıl olması gerektiğinden ya da yöneticilerinin hangi özelliklere sahip olması gerektiğine, devletin nasıl örgütlendiğinden veyahut sahip olduğu güçlere dair tüm konular hukuktan felsefeye, tarihten iktisada birçok alanda incelenmiştir. Sosyal bilimler içerisindeki bu alanların yanında devleti ana çalışma alanının içerisinde alan siyaset bilimi ve kamu yönetimi disiplini bu hususta en sırada konumlandırmak gerekmektedir.²

Devlet kavramının sahip olduğu bu disiplinler arası kesişimi, üzerinde yapılan tanımlamaları farklılaştırmaktadır. Söz konusu multidisipliner yapının yanında sosyal bilimlerin doğası gereği kavrama yönelik bakış açısı farklılıkları da yine literatürde devletin tanımını çeşitlendirmektedir. Bu doğrultuda devlet, belirli bir arazi içerisinde fiziki şiddet araçlarının kullanılması tekeline sahip olan insan topluluğu olarak tanımlanabilir.³ Weber tarafından yapılan bu tanım, Vestfalya Antlaşması sonrasında 17. yüzyıl içerisinde Avrupa’da şekillenmeye başlayan ulus devlet modeline atıfla yapılmıştır.⁴ Jean Bodin tarafından 16. yüzyılda yapılan bir başka tanımda ise devlet, birçok aile ile söz konusu ailelere ortak olan şeylerin egemen güç tarafından doğrulukla yönetilmesi şeklinde tarif edilmektedir.⁵ Devletin, savaş hâlinin bulunduğu doğa durumundan barışın sağlanması amacıyla yapay bir aygıt olarak

¹ Gözler, 2017: 5-6.

² Öztekin, 2012: 240.

³ Weber, 2004: 132.

⁴ Vergin, 2015: 32.

⁵ Ağaoğulları, 2013: 404-405.

oluşturulduğu varsayımıyla hareket eden Thomas Hobbes, bireylerin sahip olduğu sınırsız özgürlüklerini ve haklarını egemen pozisyonda bulunan bir kişiye veya bir kurula devretmesi sonucunda oluşan güce devlet demektedir.⁶ Devlet kavramına Marksist ideoloji penceresinden baktığımızda egemen bir azınlık tarafından toplumun geri kalanına yönelik baskı aracı olarak kullanılan bir sömürü aracıdır.⁷ Keza bu anlayış perspektifinde devrimci bir tutum sergilenip ortadan kaldırılması gereken bir yapıdır.⁸ Bu görüşün tam aksine devlete kutsallık atfeden faşizm, endüvidüalizmi reddeden ve halkın korunması fonksiyonunu içerisinde barındıran bir anlayışla tüm toplumsal alanlarda kurulan mutlak otorite açısından ele almaktadır.⁹ Bu görüşlerin yanında bir başka şekliyle devlet, kesin olarak sınırları belirlenmiş bir ülkede, üstün ve merkezî niteliklere haiz bir otoritenin egemenliğinde, hukuksal bir düzene bağlı bir şekilde yaşayan ve hükûmetle temsil edilen insanların oluşturduğu en geniş siyasî birliktir.¹⁰ Söz konusu bu tanımlı sadeleştirerek devleti, sınırları belirli bir toprak parçasında egemenlik kuran insan topluluğu olarak da ifade edebiliriz.¹¹ Ayrıca devletin tüm kurumların kurumu ile en büyük kamu kuruluşu niteliklerine sahip olduğundan hareketle “devlet, en büyük kamu tüzel kişiliğidir” şeklinde tanımlanması da mümkündür.¹²

Her birisinin devletin farklı bir yönüne odaklanarak yapılan veya inşa edilmesi amaçlanan düzene vurgu içeren tanımlar postulat olarak atfedilen birtakım kabulleri ortaya çıkarmaktadır. Bunlar soyut bir kavram olarak devletin sahip olduğu unsurlardır. Millet, ülke ve egemenlik olarak karşımıza çıkan bu öğeler, devletin varlığını meydana getirmektedir. Bir başka deyişle devletin varlığının ortaya çıkması için millet, ülke ve egemenlik unsurları zorunluluk arz etmektedir.¹³

Devletin varlığı için gerekli olan ilk olgu olan milletin sıradan bir insan topluluğu olarak kabul edilmemesi gereklidir. Beşerî bir kütle olan millet, ortak bir maziye sahip olan bireylerin karşılıklı etkileşiminden doğan müşterek örf, âdet, gelenek ve göreneklerle birleşmiş ve aynı dili konuşan insanlardır. Bu doğrultuda millet, ırk ve kavim kavramlarından ayrılmaktadır. Irk ve kavim gibi topluluklardan ayrılarak karşılıklı etkileşimler sonucunda sosyal bir vasıf yüklenen millet; bu etkileşimin oluşması için karşılıklı olarak, belirli bir alanda oluşan devlet kavramıyla birlikte ele alınmalıdır.¹⁴

⁶ Zabcı, 2013: 436-443.

⁷ Eroğul, 1974: 113.

⁸ Marx ve Engels, 2012: 78.

⁹ Mussolini ve Lavecchia, 1966: 11-14.

¹⁰ Başgil, 1946: 990; Heywood, 2012: 29.

¹¹ Gözler, 2013a: 60.

¹² Öztekin, 2012: 240-241.

¹³ Gözübüyük, 2010: 12-13.

¹⁴ Aarsal, 1975: 66-75.

Devletin oluşumu için ikinci faktör olan ülke, aynı zamanda devletin sahip olduğu diğer unsurlar için de bir gerekliliktir. Literatürde vatan olarak da karşımıza çıkan bu öge devlete vatandaşlık bağıyla bağlı olan söz konusu insan topluluklarının yaşamını sürdürmesi için gerekli olduğu gibi devleti devlet yapan egemenliğin icra edilmesi için de varlığı gereklidir. Bir coğrafi alanın ülke olarak ifade edilmesi için ise öncelikle sınırlarının belirli olması ve devletin o bölgede mutlak egemenliğini oluşturması elzemdir.¹⁵ Vatan kavramı, literatüde karşımıza sıklıkla sınırları belli olan bir toprak parçasına atıfla çıksa da kavram salt olarak bir araziye işaret etmemektedir. Zira devletin sınırları içerisinde yer alan hava sahası, deniz, göl ve akarsu gibi alanlar da ülkenin içerisine dahildir.¹⁶

Devletin unsurları içerisinde yer alan son kavram olan egemenlik, temelde yaptırım gücüyle ilintilidir. Vatandaşlara yönelik ve vatandaşların içerisinde yaşadığı ülke üzerinde kural koyma yetisi devletin egemenliğini tarif etmektedir. Söz konusu dar anlamdaki bu tarifi yanında egemenlik kavramının sahip olduğunu özelliklere ya da hiyerarşik konumuna atıfla çeşitli şekillerde tanımları bulunmaktadır. Bu doğrultuda egemenlik Phillimore tarafından “bir devletin halkı tarafından kamu faydası göz önünde tutularak ve ona istinat edilmek üzere verilen bir yetki” şeklinde; Oppenheimer tarafından “yeryüzünde başka herhangi bir kudretten müstakil olan en yüksek otorite” olarak tanımlanmıştır.¹⁷ Yine Oppenheimer’in tanımına benzer bir şekilde egemenlik, astlık ve üstlük konumu gözetilerek “bir kudretin, bir iktidarın en üstün olma özelliği” olarak Özman tarafından tarif edilmiştir.¹⁸ Bunların yanında Giddens ise egemenliğe sahip olan devletin ne olduğu sorusu üzerinden hareket etmiştir. Bu bağlamda Giddens’in sorduğu soru ve verdiği cevaplardan hareketle egemen devlet, sınırlı bir alan üzerinde kanun yapma ve bu kanunları etkin bir şekilde uygulama, tekel olarak şiddet araçları üzerinde tasarruf sahibi olma, dâhili siyasî ya da idari hükûmet şekliyle ilgili olan temel politikaları kontrol etme ile ulusal ekonomiyi oluşturan gelirler üzerinde harcama kapasitesi bulunan bir siyasî organizasyondur.¹⁹

Millet, vatan ve egemenlik unsurları ile inşa edilen devletin idaresinin nasıl gerçekleştirileceği aşamasında kuvvet ve hükûmet sistemleri kavramları ortaya çıkmıştır. Temel olarak devletin egemenliğini icra ederken kullandığı organlar, kuvvet olarak isimlendirilmektedir. Söz konusu bu kavram kendi içerisinde devletin fonksiyonlarını yerine getiren yasama, yürütme ve yargı erklerini barındırmaktadır. Kuvvetlerin hangi görevlerinin bulunduğu, sahip olduğu yetkiler, nasıl oluştuğu, kim ya da kimler tarafından kullanılacağı ve

¹⁵ Meray, 1979: 78.

¹⁶ Öztekin, 2011: 51.

¹⁷ Lütem, 1947: 6-7.

¹⁸ Özman, 1964: 56.

¹⁹ Giddens, 2008: 366.

birbirleri arasında oluşan ilişkinin mahiyeti gibi hususlar da hükûmet sistemleri kapsamında değerlendirilmektedir. Ayrıca kuvvetleri kullanma konusunda yetkili olan organ ya da organlar kuvvetlerin ayrılık veya birliktelik prensipleri neticesinde şekillenmektedir. Diğer bir ifadeyle hükûmet sistemlerinin kendi içerisindeki ayrımı en temelde kuvvetler ayrılığı ile kuvvetler birliği anlayışlarının bir sonucu olarak gerçekleşmektedir.

1.2. Kuvvetler Ayrılığı İlkesi

Kuvvetler ayrılığı ilkesi, sivil toplumla siyasal toplum arasında ortaya çıkan mücadele neticesinde oluşmuştur. Kuvvetler ayrılığının gerek gerçekleşmesi amacıyla yapılan tartışmalar gerekse de ortaya çıkmasının beraberinde getirdiği bütün öğretileri liberalizm ideolojisinin sahip olduğu değerlerle özetlemek mümkündür.²⁰ Kuvvetler ayrımının Aristo'ya dayanan düşünsel temeli olsa da kavram esas itibarıyla John Locke ve Baron Montesquieu ile özdeşleşmiştir.²¹

Entelektüel tartışmalar ile uzun süreli mücadelenin ürünü olan ve özünde yasama, yürütme ve yargının ayrışması fikrini barındıran kuvvetler ayrılığı, beraberinde kuvvetler birliği kavramını da getirmektedir. Bu bağlamda kuvvetler ayrılığı ilkesini açıklamadan önce kuvvetler birliğine dair kısa izahatlar yapmak anlamlı olacaktır. Kuvvetler birliği, erklerin tek bir organın sorumluluğunda toplanmasını ifade etmektedir. Bu içeriğiyle kuvvetler, yasama organında birleşebileceği gibi yürütmede de bütünleşebilir. Devlet erklerinin yasama organı bünyesinde kullanması meclis hükûmet sistemini doğurmaktadır. Yürütmenin tüm güçleri kullanması ise mutlak monarşi veya diktatörlük rejimlerini ortaya çıkarmaktadır. Kuvvetler birliğinin yasamada olduğu konvansiyonel sistemlerde devlet yönetimine dair tüm yetkiler yasama organında; yürütmede meydana geldiği rejimlerde bütün organlar üzerindeki tasarruf yetkisi yürütme organında toplanmaktadır.²²

Kuvvetler ayrılığını modern dönemde ilk kez işleyen Locke, yasama ile yürütme alanındaki iktidarın sahibinin aynı kişi olmaması gerektiği savını öne sürmüştür. Yasamayla yürütmenin iki farklı unsur tarafından kullanılmaması, kanun koyucular ile kanunu uygulayıcıların aynı kişiler olması sonucunu doğuracak ve bu durum yöneticilerin çıkarına bir idare sistemini meydana getirecektir. Dolayısıyla Locke, kuvvetler ayrılığıyla siyasi toplumun çıkarlarına yönelik bir yönetim anlayışı hedeflemektedir. Bu anlamda Locke ayrıca, devletin benimsediği yönetim biçiminden ziyade yönetici pozisyonunda bulunan iktidarın geçici emirlere ve belirsiz kararlara dayanan anlayışın ortadan kaldırılıp daha önceden yayınlanan ve

²⁰ Gramsci, 2016: 130-131.

²¹ Akyılmaz, 1995: 45.

²² Teziç, 2013: 474.

kabul edilen kanunlarla yönetilmesi gerektiğini savunmaktadır.²³ Locke’ın liberal özgürlük çerçevesinde geliştiği kuvvetler ayrılığında yasama ve yürütme erkleri dışında üçüncü olarak federatif erk olarak ifade ettiği güç bulunmaktadır. Savaşa ve barışa karar verme, birlikler ile ittifaklar kurma ve devletsiz kişiler ile topluluklar üzerinde işlem yapma yetkileri federatif erkin alanı içerisindedir. Federatif iktidar, işlevsel olarak ülke dışından gelmesi muhtemel zararlara yönelik kamu güvenliği ve toplum menfaatinin gerekliliklerini yerine getirmelidir.²⁴ Bu doğrultuda Locke’ın kuvvetler ayrılığında yargı ayrıca bir kuvvet olarak ele alınmamıştır. Yargı, yürütme organının içerisinde yer alan bir faaliyeti ifade etmektedir.²⁵

Kuvvetler ayrılığı prensibi, her ne kadar kendisinden önce Locke tarafından işlenmiş olsa da teorinin günümüze taşınan hâliyle kurucusu Montesquieu’dur. Montesquieu, bütün devletlerde bulunan 3 farklı erki ortaya koymuştur. Bu kuvvetler; “yasama”, “devletler hukuku ile ilgili işleri yürütme” ve “medenî hukukla ilgili işleri yürütme” olarak sıralanmıştır. Yasama, devlet içerisinde geçici ya da sürekli nitelikteki yasaların yapımı, daha önce oluşturulmuş yasalarla ilgili olarak da düzenleme ve yürürlükten kaldırma fonksiyonuna sahiptir. “Devletin yürütme erki” olarak da isimlendirdiği ikinci kuvvet ise ülkede güvenliğin oluşturulması, istilâların önlenmesi, savaş veya barışın gerçekleştirilmesi, devleti temsil eden elçilerin gönderilmesi ve kabul edilmesi konusunda yetkilidir. Üçüncü ve son kuvvet, cezalandırma ve vatandaşlar arasında ortaya çıkan anlaşmazlıkları yargılama işlevine sahiptir. Sonuncu erk, aynı zamanda “yargı erki” olarak da adlandırılmaktadır.²⁶

Montesquieu, devletin sahip olduğu erklerin ayrımını yaptıktan sonra, her birinin birbiriyle ayrılması gerektiğini ifade etmektedir. Montesquieu, ilk olarak tıpkı Locke gibi yasamayla yürütmenin ayrılması gerektiğini savunmaktadır. Yasama ile yürütmenin aynı kişi ya da yapı tarafından kullanıldığı, iki erkin ayrılmadığı durumda hürriyetin ortadan kalkacağı görüşünü benimsemektedir. Montesquieu’nün tasarladığı kuvvetler ayrılığı prensibi, Locke’tan yargı konusunda ayrılmaktadır. Yargıyı yürütmenin altında bir faaliyet olarak gören Locke’ın aksine Montesquieu, yargı erkinin hem yürütmeden hem de yasamadan ayrılması gerektiğini ileri sürer. Zira yargı erki ile yürütme erkinin bütünleştiği bir devlette hâkim, haksız ve acımasız karar verme eğilimi gösterir. Montesquieu’ye göre yargı gücünün yasamaca kullanıldığı durumda; yani hâkimlerin aynı zamanda kanun koyucu konumuna geleceği şartta ise idarenin keyfiyete dayandığı bir yönetim anlayışı ortaya çıkar.²⁷

²³ Çelik, 2011: 140.

²⁴ Özkan Duvan, 2019: 39-41.

²⁵ Gözler, 2013b: 74.

²⁶ Montesquieu, 1947: 75.

²⁷ Montesquieu, 1947: 75.

Montesquieu'nün yasama organı tasarımı, iki meclisli bir yapıyı işaret etmektedir. Yasama erkinin kullanımının, halkın temsilcileri ile soylular tarafından seçilen temsilcilerin farklı meclisler tarafından gerçekleştirilmesi gerektiğini ve böylece her iki sınıfın çıkarlarının dengelenip karşılıklı olarak kontrol edilebileceğini öne sürmektedir.²⁸

Ana hatlarıyla özetlemek gerekirse kuvvetler ayrılığı prensibi, en temelde iktidarı mutlak bir yapıdan uzaklaştırma ve sınırlandırma gücüne sahiptir. Devletin sahip olduğu egemenliğin, bu teori çerçevesinde yasama, yürütme ve yargı erkleri tarafından ayrı ayrı yürütülmesi amaçlamaktadır. Söz konusu yapıyla ulaşılması hedeflenen aslî nokta ise bireylerin sahip olduğu temel haklar ile hürriyetlerin güvence altına alınmasıdır.²⁹ Bu hâliyle kuvvetler ayrılığı ilkesi, günümüz siyasal sistemleri için hâkim paradigmayı oluşturmaktadır.

Kuvvetler birliği anlayışının ise içerisinde yaşadığımız zaman diliminde -her ne kadar tek örneği olmasa da- mutlak monarşi yapılarını akla getirmesi sebebiyle siyasal bir önemi bulunmamaktadır.³⁰

1.3. Hükûmet Sistemleri

Devlet aygıtının bütünsellik içerisinde faaliyetlerini yürütmesi amacıyla benimsedikleri hükûmet sistemleri ana hatlarıyla yasama, yürütme ve yargı kuvvetleri arasında oluşan ilişkilere atıfla açıklanmaktadır. Günümüzde bir ön kabul hâline gelen yargının bağımsız ve özgür olması gerektiği anlayışı hükûmet sistemlerinin tasnifinde yalnızca bu erkin diğer yasama ve yürütme organlarından bağımsız olması gerekliliğine vurgu yapılmaktadır. Temel bir demokratik anlayış ve hukuk devleti olma iddiasının doğal bir sonucu olarak yargı kuvvetine yapılan bu atıf sonrasında hükûmet sistemleri üzerinde yasama erki ile yürütme erkinin ilişkilerinin incelenmesiyle kendi içerisinde ayrıma gidilmektedir.³¹ Dolayısıyla devletlerin sahip olduğu siyasal sistemlerinin alacağı form, öncelikli olarak yasama organıyla yürütme organının birbiriyle nasıl ayrıldığı sorusuna verilen cevapta kendisini göstermektedir. Bu husus, Montesquieu'den günümüze kadar taşınan şekliyle kuvvetler ayrılığı teorisiyle açıklanmaktadır.³²

Kuvvetler ayrılığı çerçevesinde hükûmet sistemleri tasnifi, yasama ile yürütmenin ayrımının sert veya yumuşak nitelikteki ayrılığı üzerinden şekillenmektedir. Bu doğrultuda iki erkin yumuşak olarak ayrılması neticesinde ortaya çıkan sisteme parlamentarizm veya literatürdeki diğer adıyla parlamenter sistem; keskin ve sert bir biçimde ayrılmasıyla meydana

²⁸ Göze, 1998: 188.

²⁹ Akgül, 2015: 1.

³⁰ Gül, 2017: 35.

³¹ Tunç ve Yavuz, 2009: 29.

³² Hekimoğlu, 2009: 5.

gelen sisteme ise başkanlık sistemi denilmektedir. Bunun yanında temel nitelikteki bu modellerin yanında literatürde yarı başkanlık sistemi olarak anılan üçüncü bir melez sistem bulunmaktadır.

Siyasi sistemlerin birbirinden ayrılması, salt olarak kuvvetler arasındaki ayrılığın yumuşak olarak mı yoksa sert olarak mı ayrıldığı sorusu etrafında gerçekleşmez. Bu anlamda söz konusu ayırım, kuvvetlerin yetkileri, sorumlulukları, görevleri, oluşumu, seçimi ve görevlerden ayrılış şekilleri bağlamında da ele alınmaktadır. Bir diğer değişle devletin erklerini elinde bulunduran kişilerin göreve nasıl geldikleri, görev süreleri içerisinde hangi faaliyetleri yürütmekle yetkilendirildikleri, görevden ne şekilde ayrıldıkları hususları benimsenen hükûmet sistemini şekillendiren diğer unsurlardır.

1.3.1. Parlamenter Sistem

Parlamenter sistem veya bu kavramla aynı anlamı içeren ikame bir terim olarak kullanılan parlamentarizm kelimesi, İtalyanca kökenli konuşmak fiili olan “parler” kökünden oluşan “parlamento” sözcüğünün türemesiyle ortaya çıkmıştır.³³

Parlamentarizmin oluşumunda İngiltere’nin yaşadığı siyasi tarihin önemli bir rolü bulunmaktadır. Bu anlamda sistem, İngiltere’de uygulanan siyasal sistemle birlikte zikredilmektedir. İngiliz siyasi tarihi içerisinde oldukça önemli bir kırılmayı meydana getiren 1215’de imzalanan Magna Carta belgesi, aynı zamanda parlamenter sistemin oluşumunda da mühim bir rol oynamaktadır. İlk kez kralın yetkilerinin azaltılması olayı sonrasında 1295 yılındaki Model Parlamento, Stuartlar Dönemi, 1688 senesindeki Muhteşem Devrim ile Hanovre Hanedanı’nın tahta geçmesi süreçleri parlamentarizmin kurumlarını olgunlaştırmıştır.³⁴

Literatürde parlamenter sisteme dair birbirinin ikamesi olabilecek nitelikte, doğası gereği yasama ve yürütme ilişkileri ya da ayırımı ekseninde birtakım tanımlamalar yapılmıştır. Bu bağlamda ilk olarak parlamentarizm, “yumuşak kuvvetler ayrılığına dayanan, yasama ve yürütme güçlerinin yani meclis ve hükûmetin karşılıklı olarak birbirlerini denetledikleri ve birbiri üzerine etkili oldukları bir yönetim biçimi” olarak tanımlanmıştır.³⁵ Parlamenter rejime dair bir başka tanım, “kuvvetler ayrılığı ilkesinin yumuşak bir biçimde uygulandığı ve yasama ile yürütmenin arasında etkileşimin bulunduğu hükûmet sistemi” şeklindedir.³⁶ Parlamenter sistem yine “yürütme iktidarının, yasama iktidarından kaynaklandığı ve ona karşı sorumlu olduğu anayasal demokrasi tipi” biçiminde ifade edilmektedir.³⁷ Sistemin temel birkaç

³³ İba ve Bozkurt, 2004: 1.

³⁴ Yücel, 2009: 53.

³⁵ Göze, 1998: 441.

³⁶ Fedayi, 2011: 34.

³⁷ Lijphart, 1984: 44.

özelliğine vurgu yapan söz konusu bu kısa tanımlamaların yanında tüm ayırt edici özelliklerin dahil edildiği geniş bir tanım yapmak da mümkündür. Bu bağlamda Gözler'den esinlenerek parlamentarizm; yasamayla yürütmenin yumuşak olarak ayrıldığı, siyasi açıdan sorumsuz devlet başkanı ve parlamentoya karşı sorumlu bakanlar kurulu olmak üzere çift başlı yürütmeye sahip olan, meclis içerisinde oluşan hükûmetin parlamentodan güvenoyu alarak yetkilendirildiği, organların karşılıklı olarak fesih yetkisi bulunan ve kişilerin hem yasama organında hem de yürütme organında görev alabilmesine olanak sağlayan bir hükûmet sistemidir.³⁸

Parlamentarizmin aslî özelliklerinden ilki yürütmenin sahip olduğu çift başlılıktır. Söz konusu ikili yapının ilki devlet başkanıdır. Diğer yanda ise kabine bulunur. Parlamenter sistemde devletin şekline bağlı olarak devlet başkanı makamında bulunan kişi değişiklik göstermektedir. Bu anlamda devlet başkanının soy bağı ölçütlerine göre belirlenmediği cumhuriyet yapısındaki devletlerde uygulanan parlamenter sistemlerde devlet başkanı cumhurbaşkanıyken; monarşik parlamenter sistemlerde kraldır. Yürütmenin ilk kanadını oluşturan devlet başkanı, devletin yapısından bağımsız olarak parlamento karşısında siyasî sorumluluk sahibi değildir. Bu doğrultuda gerek cumhurbaşkanları gerekse de krallar, parlamenter sistem içerisinde aldığı kararlarda hükûmetin imzasına ihtiyaç duyarlar. Yürütme kuvvetinin ikinci üyesi olan kabine ise bakanlar ve başbakanı oluşturur. Bakanlar kurulu olarak da adlandırılan bu yapı meclis karşısında sorumludur. Başbakan, kabineye başkanlık ederek hükûmetin başı konumunda bulunur. Teorik olarak eşitler arasında birinci anlayışı çerçevesinde kabine içerisindeki diğer bakanlarla aynı statüye sahip olan başbakan, fiili durumda genel olarak mecliste çoğunluğa sahip olan siyasî partinin lideri olması dolayısıyla oldukça önemli bir konumda bulunmaktadır.³⁹

Parlamenter sistemin bir diğer ayırt edici özelliği yürütmenin göreve gelişinde ortaya çıkmaktadır. Zira parlamentarizmde yürütme doğrudan vatandaşlar tarafından seçilmemektedir. Bu doğrultuda yürütmenin sorumsuz kanadını temsil eden devlet başkanı, cumhuriyetlerde parlamento tarafından seçilirken; monarşik parlamenter rejimlerde doğası gereği seçimle değil tipik olarak irsî olarak belirlenmektedir. Yürütmenin kabine tarafı ise meclisin bünyesinden çıkmaktadır. Bu aşamada dünya genelinde uygulanan parlamenter sistemlere bakıldığında tek tip bir uygulamanın varlığından söz edilemez. Bu bağlamda 2 farklı usul benimsenmiştir. İlk olarak cumhurbaşkanı yahut kral tarafından görevlendirilen bir kişinin bakanlar kurulunu oluşturması ve ardından yasama organının güvenoyuna başvurusu söz

³⁸ Gözler, 2000: 26-27.

³⁹ Erdoğan, 1999a: 179; Turhan, 1993: 51-53.

konusudur. Bu husustaki bir diğer yöntem ise kabinenin başı pozisyonunda olan başbakanın yasama organı tarafından seçilmesi yöntemidir.⁴⁰

Hükûmetin yasamaya karşı var olan sorumluluğu, parlamenter sistemler içindeki aslî özelliklerin bir diğeridir. Bu anlamda parlamentarizm, kabinenin parlamento karşısında güvenine dayanır. Sistem içerisinde yürütmenin icra yetkisine sahip olan kanadî yetkilendirme için meclisin onayına ihtiyaç duymakla birlikte; meclis tarafından düşürülebilir. Bakanlar kurulunun yasamaya karşı sorumluluğu 2 türdür. Bunlardan ilki kolektif sorumluluk ikincisi bireysel sorumluluktur. Kolektif sorumluluk, kabinenin bütünün parlamento karşı sorumlu olduğunu ifade ederken; bireysel sorumluluk bakanların ferden ayrı ayrı olarak sorumluluk sahibi olduğunu anlamına gelmektedir. Bu doğrultuda meclisin yürütmeyi düşürmesi şahsî olarak bir bakanla sınırlı olabileceği gibi tümünden hükûmetin tamamını kapsamaktadır. Yürütmenin diğer unsuru olan devlet başkanı, daha önce ifade edildiği üzere bakanlar kurulu ya da parlamento karşısında sorumluluk sahibi değildir.⁴¹

Parlamenter rejim içerisinde yasama, yürütme ve yargı kuvvetleri arasında bir hiyerarşi bulunmamaktadır. Dolayısıyla erkler arasında bir üstünlükten söz edilemez. Sistem içerisinde yargı bağımsız; yasama ve yürütme eşit niteliktedir. Parlamenter sisteme teorik olarak yüklenen bu vasfın yanında fiili uygulamada ise yürütme organının, yasama organı üzerinde kontrolü ele geçirdiği görülmektedir.⁴²

1.3.2. Yarı Başkanlık Sistemi

Günümüzde demokratik hükûmet sistemleri içerisinde yer alan yarı başkanlık rejimi bir kavram olarak ilk kez 1959 yılında ortaya çıkmıştır. İlk kez Fransız gazeteci Hubert Beuve-Méry tarafından kullanılan kavramın akademik alana taşınması ise yaklaşık 10 yıl sonra gerçekleşmiştir. Bu anlamda yarı başkanlık kavramı, Maurice Duverger tarafından akademik alana aktarılmış ve siyasî kuruluşların ana konusu olduğu bir ders kitabında yer almıştır. 1970 yılında akademik metinlerde karşımıza çıkan kavram yine Duverger'in 1980'de yayımlanan makalesi⁴³ ile birlikte günümüzde akla gelen ilk anlamıyla; bir siyasi sistem olarak anılmaya başlamıştır.⁴⁴

Akademik alanda birlikte anıldığı parlamentarizm ve başkanlık sistemi ile kıyaslandığında yeni bir kavram olan yarı başkanlık sisteminin tanımlanması konusunda tam

⁴⁰ Turhan, 1993: 51-55.

⁴¹ Özçelik, 1982: 316-317.

⁴² Fendoğlu, 2012: 48.

⁴³ Duverger, 1980: 165-187.

⁴⁴ Uluşahin, 2003: 201.

olarak bir görüş birliğinin sağlandığı söylenemez.⁴⁵ Yine de kavrama dair birkaç tanımlama yapmak gerekirse; kendisine has önemli yetkileri bulunan cumhurbaşkanının genel oylamayla seçildiği ve milletvekillerinin güvenoyuna dayanarak hükûmeti yöneten bir başbakanın bulunduğu rejimlere yarı başkanlık sistemi denir. Sistem ayrıca oldukça yalın bir şekilde; parlamentarizmle başkanlık sisteminin bazı unsurlarının birleştiği rejim olarak da tanımlanabilir.

Yarı başkanlık sistemi, 1958'de Fransa'da yürürlüğe giren anayasa neticesinde oluşmaya başlamıştır. Yeni oluşturulan anayasa üzerinde 4 yıl sonra getirilen değişiklikle Cumhurbaşkanının seçim şekli değişmiştir. Cumhurbaşkanın yasama organı tarafından belirlenme uygulaması terkedilerek doğrudan vatandaşlar tarafından seçilmesi kararı, sistemin en önemli yapı taşını meydana getirmiştir. Devlet başkanının vatandaşlar tarafından seçilmesi beraberinde Cumhurbaşkanlığı makamını siyasal alanda zirveye çıkartmıştır. Bu anlamda Cumhurbaşkanlığı, sembolik yetkilerin kullanıldığı bir makam olmaktan sıyrılarak en önemli kurum pozisyonuna dönüşmüştür.⁴⁶

Yarı başkanlık sistemi, yukarıdaki yalın tanımından da anlaşılacağı üzere taşıdığı kimi özellikler itibariyle başkanlık sistemine çağrışım yaparken; kimi özellikleri açısından da parlamentarizm ile benzeşmektedir. Her iki sistemden de çeşitli özellikleri bünyesine katarak tasarlanan yarı başkanlık sistemi nihaî olarak özgün bir yapıya sahiptir. Yarı başkanlık sistemi, cumhurbaşkanının seçimi konusunda parlamenter sistemden farklılaşmaktadır. Zira yarı başkanlık sisteminden söz edebilmek için ilk şart Cumhurbaşkanlığı makamının vatandaşlar tarafından seçilmiş olmasıdır. İki başlı yürütmenin öngörüldüğü yarı başkanlık sisteminde cumhurbaşkanının halk eliyle belirlenmesi beraberinde devlet başkanının yürütme erki üzerinde daha geniş bir güç kullanmasını getirmektedir. Yarı başkanlık sisteminde yürütmenin bir unsuru devlet başkanı sıfatıyla hareket eden cumhurbaşkanıyken; diğer unsuru başbakan oluşturmaktadır. Sistem, cumhurbaşkanının belirlenmesinde tercih ettiği yöntem bağlamında başkanlık sistemini akla getirse de yürütmenin çift başlı yapısı itibariyle de parlamenter sistem vurgusu içermektedir. Yarı başkanlık sisteminin parlamentarizmden ayrılırken başkanlık sistemiyle arasında benzerlik oluşturan bir başka konu, cumhurbaşkanının tek başına kullandığı birtakım yetkilerinin bulunmasıdır.⁴⁷

Yarı başkanlık sistemini benimseyen devletin erkleri arasındaki ilişkiye bakıldığında kuvvetler ayrılığı prensibinin gerekliliklerini karşıladığı görülmektedir. Sistem, kuvvetlerin ayrımı hususunda yumuşak bir yapıdadır. Yarı başkanlık sisteminin iç mantığı, yasamayla

⁴⁵ Dunbay, 2012: 296.

⁴⁶ Çam, 1993: 162.

⁴⁷ Atar, 2011: 106.

yürütmenin karşılıklı olarak uyumluluk içerisinde çalışma prensibine sahiptir. Buna karşılık olarak sistem içerisinde doğrudan halkın seçtiği cumhurbaşkanının sahip olduğu yetkiler, başbakanın sahip olduğu yetkilere kıyasla daha fazladır. Yarı başkanlık sisteminde yürütmenin içerisinde yer alan başbakan, meclis karşısında sorumlu olmakla birlikte yürütmenin diğer unsuru olan cumhurbaşkanı bu konuda sorumsuzdur.⁴⁸ Yarı başkanlık sisteminin iç mantığında yer alan bir diğer anlayış parlamentarizm uygulamalarında zaman zaman ortaya çıkan siyasî anlaşmazlıkların giderilmesidir. Sistem bu anlayışı sebebiyle Cumhurbaşkanlığı makamına meclisi fesih etme yetkisi tanımıştır. Bu bağlamda ortaya çıkabilecek olası uyuşmazlıkların gerçekleştirilecek erken seçimlerle aşılması hedeflenmiştir. Yürütmenin bir kanadının yasama organını düşürmesi, sistemin hem parlamentarizmden hem de başkanlık sisteminden ayrılan özgün bir özelliği olarak dikkat çekmektedir.

Parlamente sistemde görülen meclis yapısı, yarı başkanlık sisteminde de karşımıza çıkmaktadır. Sistem içinde varlığı korunan parlamento; kanun yapmak, bütçe çıkarmak, savaş hâlinin ilânı, genel affın çıkarılması ve anayasanın değiştirilmesi gibi temel yetkileri bünyesinde bulundurmaktadır.

Çift başlı yürütme yapısı içerisinde ise cumhurbaşkanı; dış politika, millî savunma, üst düzey idarecilerin belirlenme ve olağanüstü hâl ilanı gibi yetkilere sahipken başbakanın sahip olduğu yetkiler ikincil öneme sahip yetkililerdir. Ayrıca yarı başkanlık sisteminde bakanlar kuruluna başkanlık etme yetkisi, cumhurbaşkanına aittir.⁴⁹

1.3.3. Başkanlık Sistemi

1.3.3.1. Başkanlık Sisteminin Ortaya Çıkışı

Kökenleri kuvvetler ayrılığı prensibine dayanan başkanlık sisteminin, ilk defa uygulandığı ülke ile günümüzde en başarılı ve ideal tip olarak örnek teşkil eden modeli olduğu yönündeki atıflarla anılan devlet ayıdır.⁵⁰ Bu anlamda temsilî hükûmet rejimleri içerisinde yer alan başkanlık sisteminin ilk kez Amerika Birleşik Devletleri'nin (ABD) 1787 yılında oluşturulan anayasasında yer aldığı ve sonrasında uygulandığı görülmektedir.⁵¹ Sistem, ABD siyasî tarihi içerisinde oldukça önemli bir yere sahip olup 1987'de Philadelphia şehrinde toplanan ve "Kurucu Meclis" olarak adlandırılan organ içerisinde yer alan temsilciler arasında gerçekleşen uzun müzakereler sonucunda ortaya çıkmıştır. Bu bakımdan başkanlık sistemi, oluşumu açısından parlamente sistemden ayrılmaktadır. Zira parlamentarizm ilk olarak

⁴⁸ Demir, 2013: 833.

⁴⁹ Kahraman, 2012a: 441.

⁵⁰ Yaman, 2014: 85; Gül vd., 2017: 106.

⁵¹ Gül, 2017: 36; Özkul, 2012: 90.

İngiltere’de uygulamaya koyulması sonrasında sistem filli olarak görülmüş ve ardından başta Locke ve Montesquieu olmak üzere düşünürlerce doktrin hâline getirilmiştir. Oysa başkanlık sistemi yukarıda da ifade edildiği gibi Kurucu Meclis içerisindeki uzlaş neticesinde ana esasları belirlendikten sonra doktrin şeklini alarak fiiliyata geçmiştir.⁵²

İngiltere’de Stuart hanedanının iktidara gelişi sonrasında Amerika kıtasının kuzeyine önemli bir göç dalgası ile karşı karşıya kalmıştır.⁵³ Dinî temelde baskılanan gruplar ile servet sahibi olma arzusunadaki İngilizler bu göç dalgasının en mühim kolunu oluşturmaktadır. 17. yüzyılın başlarındaki bu olay, tek bir sefere mahsus olmadığı gibi yaklaşık olarak yüzyıla yayılan bir tarihe sahiptir. 1607 tarihinde Virginia’da başlayan ve 1624 tarihinde resmîleşen kolonileşme hareketi bu süreçte mütemadiyen sürmüştür. En son koloni ise 1732 tarihinde Georgia olmuştur. Yüz yıllık bir süreyi aşan bu göç dalgası neticesinde Amerika’da 13 koloni kurulmuştur.⁵⁴

Bir bölgeye göç eden halkın beraberinde getirdiği maddî materyallerin yanında kültürel, sosyal ve siyasal birikimleri de taşıdığı yadsınamaz bir gerçektir. Nitekim bu kolonilerin yönetimi de bu durumdan bağımsız değildi. Kurulan 13 kolonin yönetimine bakıldığında azınlıkta kalan birkaç koloni haricinde anayurtları olan İngiltere ile oldukça benzerlik gösterdiği görülmektedir. Bu bağlamda kolonilerde kralın yerini kral tarafından yetkilendirilen bir vali, soylular tarafından meydana gelen ve parlamentonun üst kanadını oluşturan Lordlar Kamarasının yerini kralın üyelerini doğrudan atadığı meclis, parlamentonun alt kanadını oluşturan Avam Kamarasının yerini ise halk tarafından seçilen bir meclis almıştı.⁵⁵

İngiliz siyasî birikimi ve kurullarının etkileri ile şekillenen koloni yönetimlerinin başkanlık sistemine evrilmesinin temelinde koloniler ile İngiltere arasındaki ilişkiler vardır. İngiltere’nin girdiği savaşlar sonunda malî yapısı zayıflamış, hazinesi boşalmıştı. İngiltere’de oluşan bu ekonomik zorluğu aşmak adına Amerika’daki kolonilere yönelik önceki vergilere ek olarak yeni ve ağır vergiler uygulamaya koyulmuştur. Getirilen bu yeni vergilere 13 koloni tarafından tepki koyulmuş ve koloniler ile İngiltere arasındaki ilişkiler bozulmuştur.⁵⁶ Dönemin şartlarını göz önüne aldığımızda Amerika’nın Atlantik kıyısında bulunan bu kolonilerin İngiltere’ye olan uzaklıkları sebebiyle belli ölçüde İngiltere’nin baskısından muaf olduğunu ifade edebiliriz. Koloniler açısından bakıldığında bu coğrafi avantaja bir de İngiltere’nin karşı karşıya kaldığı buhran da eklendiğinde kıtada yeni bir süreç başlamıştır. Kolonilerin içinde bulunduğu bu serbestliğin çıktısı, Kızılderili olarak adlandırılan kıtanın yerlilerine ait topraklara

⁵² Aldıkaçtı, 1960: 141-142.

⁵³ Kuzu, 1996a: 13.

⁵⁴ Memiş, 2007: 174.

⁵⁵ Eroğul: 1997: 56.

⁵⁶ Kuzu, 1996a: 13.

yönelik yayılmacı politikaya girişmek olmuştur. Sonuç olarak Amerika'nın içlerine doğru genişleyen bu koloniler güçlerini arttırarak önemli bir figür halini almıştır.

Nitekim ortaya çıkan söz konusu baskı ortamı ve beraberindeki bağımsız arzusu, siyasal ve toplumsal bir gelişmeyi olgunlaştırmış ve askerî ve siyasî nitelikteki organizasyonlar şekillenmiştir. Koloniler ilk olarak 1774'te Haklar Beyannamesi ile sömürgelere dair bir dizi hak talebinde bulunmuşlardır. Bu süreci takip eden olayların sonucunda ise 1776'da konfederasyon kimliğiyle bağımsızlıklarını ilân etmiştir. 4 Temmuz 1776'da İngiltere'ye bağlı olan 13 koloni, yayımladıkları Bağımsızlık Bildirisi ile ayaklanma başlatarak her biri bir devlet hâline gelmiştir. Bildiri gereğince konfederasyon, 13 devletin 1 yıllık süre için seçtiği temsilcilerin oluşturduğu "Kongre" adı verilen kurum ile temsil edilmekteydi. Kongrenin oluşması sonrasında başta vergi toplama olmak üzere birçok alanda pratik uygulamaları hayata geçirememiş; Kongrede alınan kararlar federe devletler tarafından benimsenmemiştir. Söz konusu başarısız pratiğin sürdürülebilir olmadığından hareketle 17 Eylül 1787'de ise Philedelphia'da gerçekleşen toplantıda ABD'nin günümüzde hâlâ yürürlükte olan anayasası kabul edilmiş ve başkanlık sistemi ortaya çıkmıştır.⁵⁷

1.3.3.2. Başkanlık Sisteminin Tanımı

Başkanlık sistemi kavramının bir terim olarak ortaya çıkışı, Amerikan iç savaşı öncesinde İngiltere'deki gazetecilerin Amerikan hükûmetinin yönetim biçimini anlatmak ve açıklamak amacıyla kullanması sonrasında gerçekleşmiştir.⁵⁸ Günümüzde demokratik hükûmet sistemlerinin literatürde herkesçe üzerinde uzlaşmış olan tek tip bir tanımı bulunmamaktadır. Bu doğrultuda başkanlık sisteminin de diğer hükûmet sistemleri gibi tek bir kalıp hâline gelmiş olan standart bir tanımından söz edilemez. Buna karşın hükûmet sistemlerinin kendilerine özgü özelliklerinin öne çıkarılmasıyla bazı tanımlamalar getirilmiştir. Dolayısıyla hükûmet sistemlerinin tamamı siyasal sistemin uygulama pratiği içerisindeki bazı kriterlere atıfta bulunularak tanımlanmaktadır. Bu kriterler temelde devlet yönetiminde yürütme erkinin kime ait olduğu, yürütme organının meşru yetki ve görevlerini icra edecek kişinin nasıl belirleneceği ve devlet erklerinin birbirleri ile olan ilişkilerinin ne şekilde olması gerektiği gibi birtakım sorulara karşılık gelmektedir. Bu bağlamda başkanlık sistemi de literatürde bu yöntem kullanılarak farklı şekillerde tanımlanmıştır.

Başkanlık sistemini devlet başkanlığı ve hükûmet başkanlığı makamlarının kime ait olduğu, bu organların seçimi ve yasama ile yürütme organlarının ilişkisi açısından tanımlamak

⁵⁷ Çam, 2000: 91; Kuzu, 1996a: 13.

⁵⁸ Şıvgın, 1997: 52.

mümkündür. Bu bağlamda başkanlık sistemi, görev süresi önceden belirlenmiş olmak kaydıyla seçilen bir başkanın hem hükûmet başkanı hem de devletin başı olarak görev yaptığı ve görev süresi içerisinde parlamentonun başkanı görevden alamadığı bir sistem olarak tanımlanabilir.⁵⁹ Sistem, yürütme yetkisinin kolektif olarak kullanılıp kullanılmadığı, yürütme görevine gelen kişinin nasıl seçildiği ve yürütme organına karşı sorumlu olup olmadığı soruları cevaplanarak da tanımlanabilmektedir. Bu doğrultuda yürütme yetkisinin tek başına kullanan bir başkanın doğrudan halk tarafından seçilerek parlamentoya karşı siyasi sorumluluğu olmayan sistemler, başkanlık sistemi modelidir.⁶⁰ Üç şartlı bu tanımlamaya getirilen dördüncü bir kriter ile yeni başka bir tanım daha ortaya çıkabilmektedir. Nitekim literatürde kuvvetler ayrılığı prensibinin ne şekilde uygulandığı konusunun bu üç şarta eklenerek oluşturulmuş bir tanım mevcuttur. Buna göre başkanlık sistemi, devletin yürütme aygıtının tek kişinin kontrolünde ve sorumluluğunda olduğu, yürütmenin başında bulunan kişinin halk tarafından seçildiği, yetkinin halktan alınması dolayısıyla yürütme organının yasama organının güvenoyuna ihtiyaç duymadığı ve kuvvetler ayrılığı prensibinin sert bir nitelikte olduğu demokratik hükûmet sistemlerinden birisidir.⁶¹ Söz konusu bu ayrıntılı tanımlamaların yanında sistemin daha sade bir şekilde, kuvvetler ayrılığı ilkesinin katı bir şekilde uygulandığı, erklerin birbirlerini kontrol ettiği ve yürütmenin hâkim konumda olduğu temsilî hükûmet sistemi olarak da tanımlanması mümkündür.⁶²

1.3.3.3. Başkanlık Sisteminin Özellikleri

Başkanlık sisteminin sahip olduğu özellikler Arend Lijphart tarafından geliştirilen modelle aslî ve talî özellikler olmak üzere iki başlıkta incelenmektedir.⁶³ Başkanlık sisteminin aslî özellikleri içerisinde yer alan unsurlar, sistemin olmazsa olmaz nitelikleridir. Bu bağlamda aslî özellikler sisteme temel karakterini kazandırır. Talî özellikler ise sistem için olmazsa olmaz nitelikte şartlar olmamakla birlikte rejimin başkanlık sistemine yaklaşması ya da uzaklaşması sonuçlarını doğurmaktadır. Yani, aslî özelliklerin bulunduğu ancak talî özelliklerin görülmediği bir rejim için saf başkanlık sistemi nitelendirmesi yapılamazken söz konusu sapmaların rejimi başkanlık sisteminden kopardığı da ifade edilemez. Başkanlık sistemin sahip olduğu aslî ve talî özellikler aşağıdaki Tablo 1.1’de gösterilmiştir.

⁵⁹ Onar, 2005: 71.

⁶⁰ Uluşahin, 1999: 30.

⁶¹ Sardori, 1997: 112.

⁶² Kuzu, 1996a: 11-12.

⁶³ Gözler, 2013a: 133.

Tablo 1.1 Başkanlık Sistemin Aslî ve Talî Özellikleri⁶⁴

Başkanlık Sisteminin Aslî Özellikleri	Başkanlık Sisteminin Talî Özellikleri
Yürütme organı tek kişiden oluşur	Başkan yasama organını feshedemez
Başkan halk tarafından seçilir	Bir kişi hem yasamada hem yürütmede görev alamaz
Yürütme yasamanın güvenine dayanmaz	Başkan yasama organının çalışmalarına katılamaz

Yukarıdaki Tablo 1.1’de de görüldüğü üzere başkanlık sistemini, başkanlık sistemi yapan en temel özellik, yürütme organının tek kişiden oluşmasıdır. Gerek parlamenter sistemde gerekse de yarı başkanlık sisteminde yürütme erki bölünmüş bir yapıdadır. Bu sistemlerde devlet başkanı konumunda bulunan bir kişi ve bakanlar ile başbakanıdan oluşan bir kabine devletin yürütme organını oluşturur. Başkanlık sisteminde tüzel kişiliğe sahip olan bir bakanlar kurulu bulunmaz. Yürütme yetkisi yalnızca başkana aittir. Bu anlamda parlamentarizm ile yarı başkanlık sistemlerinde hükûmetten farklı olarak yer alan devlet başkanlığı makamı, başkanlık sisteminde yürütme yetkisiyle birlikte başkandır.⁶⁵

Başkanlık sisteminde yürütmenin göreve gelişinin ne şekilde gerçekleştiğine büyük önem atfedilmektedir. Bu doğrultuda parlamentarizmin aksine başkan, doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Ancak başkanlık sisteminin ideal tipi olarak kabul edilen ABD’de uygulanan seçim sisteminde başkanlık seçimleri iki dereceli olması nedeniyle tüm vatandaşların doğrudan kullandığı oylarla seçilmemektedir. Bu karşın seçimin pratikte halk tarafından gerçekleştirildiği kabulünü içermektedir.⁶⁶ Bu bağlamda başkanlık sisteminin aslî özellikleri içerisinde yer alan bu durum literatürde başkan halk tarafından ya da benzer bir yöntemle seçilir şeklinde de ifade edilebilmektedir.

Başkanlık sisteminde yürütme organı, yasamanın güvenine dayanmamaktadır. Başkanın halk tarafından seçilerek göreve gelmesi sonrasında istifa ya da ölüm gibi olağan dışı bir hâlin ortaya çıktığı durumlar haricinde görev süresi boyunca görevinde kalır. Bu sürenin başlangıcında yahut süreç içerisinde yasamanın güvenoyuna başvurmaz. Yasama organı, başkana güvensizlik oyu vererek görevini sonlandıramaz. Bu bağlamda başkanlık sisteminde başkanın parlamentoya karşı siyasi sorumluluğu bulunmamaktadır.⁶⁷

⁶⁴ Yaman, 2014; 86-87; Gözler, 2013a: 133-135; Gözler, 2013b: 83-84.

⁶⁵ Gözler, 2013b: 83.

⁶⁶ Teziç, 2013: 424.

⁶⁷ Turhan, 1993: 41.

Başkanın görevinin sonlandırılmaması esasında bir karşılıklılığı ortaya çıkartmaktadır. Zira başkanlık sisteminde yasamanın yürütmeyi düşürememesi kuralının paralelinde yürütmenin de yasamayı fesih yetkisi bulunmamaktadır.⁶⁸

Başkanlık sisteminde kuvvetler ayrılığının sert bir nitelikte benimsenmesinin tabîî bir sonucu olarak bir kişi aynı anda hem yasamada hem de yürütmeye görev alamaz. Bu bağlamda başkan ya da başkanın yürütmeden doğan yetkilerini yerine getirirken yardımcı olma fonksiyonuyla parlamenter sistemdeki bakanlara ikame olarak oluşturulan sekreterler göreve seçilmesi sonrasında yasama organındaki görevlerinden istifa etmeleri gerekmektedir.⁶⁹

Sert kuvvetler ayrılığı ilkesinin diğer bir sonucu ise yasamanın yürütmenin alanında, yürütmenin de yasamanın alanında yetkisizliğidir. Başkan ve başkanın sekreterleri, yürütme organının çalışma sahasında yetkisiz olduğu gibi söz konusu çalışmalara katılma ve görüş bildirme hakkından da muaftır. Bu bağlamda başkanlık sisteminde yürütme, yasama toplantılarında bulunamaz veya yasamanın görüşmesi için kanun tasarısı sunamaz.⁷⁰

1.3.3.4. Başkanlık Sisteminin Kurumsal Yapısı

Başkanlık sisteminin doğduğu ve ideal tipi olarak nitelendirilen ABD’de uygulanan siyasî rejim kuvvetler ayrılığı prensibine uygun olarak yasama, yürütme ve yargı erklerini kullanan organların mutlak olarak ayrılığı temelinde kurulmuştur. ABD’nin yürütme kuvveti başkanlık makamınca temsil edilmektedir. Yürütme organının örgütlenme modeli içerisinde siyasî ve bürokratik yapılar bulunmaktadır. Söz konusu bu yapılanmanın başında tek bir kişi olarak başkan yer almaktadır. ABD’nin başkanı hükûmetin başı olduğu gibi aynı zamanda devletinde de başıdır. Sistem içerisinde başkan ile birlikte bir de başkan yardımcısı bulunmaktadır. Başkan yardımcısı başkan ile birlikte seçilerek göreve gelir. ABD’nin devlet başkanı ve başkan yardımcısının bir dönem için görev süresi 4 yıldır. Söz konusu olan 4 yıllık görev süresinin tamamlanması sonrasında başkan yalnızca bir kez daha seçilebilmektedir. Dolayısıyla ABD’de göreve gelen başkanlar art arda en fazla 2 dönem seçilebilmektedir. Başkanlık için gerçekleştirilen seçimler iki dereceli sistemle yapılır. Söz konusu olan seçimde başkan yardımcısı da başkanla birlikte seçilerek göreve gelir. ABD’nin yürütme organına seçilecek kişi için en az 4 yıldır ülkede ikamet etme ve 35 yaşından küçük olmama şartları getirilmiştir. Bu kriterlerin yarında seçimlerde daha sonradan ABD vatandaşı olan kişiler başkan adayı olamamaktadır. Dolayısıyla ABD başkanı seçilmek için devlete olan vatandaşlık

⁶⁸ Lijphart, 1984: 63.

⁶⁹ Kubalı, 1971: 396.

⁷⁰ Arsel, 1964: 204.

bağının doğumla birlikte kazanılmış olması gerekmektedir.⁷¹ ABD’de başkanlık seçimleri öncesinde adayların belirlenmesi için eyaletlerde bir önseçim gerçekleştirilmektedir. Doğrudan adaylara yönelik olmayan söz konusu önseçimlerde adaylar delegelerin seçimi üzerinden belirlenmektedir. Başkanın belirleneceği seçim ise yukarıda ifade edildiği gibi iki dereceli bir yapıya sahiptir. Buna göre ABD vatandaşları başkanlık seçimi için doğrudan adaylara oy vermemektedir. Seçmeler seçimde Seçici Kurul olarak adlandırılan ve asıl olarak başkanlık seçiminde oy kullanacak kişileri belirlemek için oy kullanırlar. Her eyaletin sahip olduğu nüfus oranına göre temsilci gönderdiği ve toplamda 538 üyesi bulunan Seçici Kurul belirlendikten sonra ABD’nin başkanı seçilir.⁷² Seçici Kurul içerisinde yer alan kişiler aday oldukları siyasî partinin belirlediği başkan adayının lehine oy kullanmak zorundadır. Dolayısıyla ABD vatandaşlarının başkanı seçmeleri için belirlediği Seçici Kurul üyelerinin başkanlık seçimlerinde belirleyici bir niteliği olduğu söylenemez.⁷³ ABD’nin yürütme organı, başkanın ölümü, yasama organı tarafından yürütülen yargılama süreci sonunda görevden alınması veya istifa etmesiyle boşalabilir. Başkanlık makamının boşalması söz konusu olduğunda başkan yardımcısı başkan unvanını alır. Başkanlık görevine gelen başkan yardımcının görev süresi yeni bir 4 yıl değil birlikte seçildiği başkanın kalan görev süresidir.

ABD Başkanı, hükûmetin başı olduğu gibi aynı zamanda devletin de başıdır. Görev süresi içerisinde siyasî açıdan sorumluluğu yoktur. Başkanın cezaî sorumluluğu ise yalnızca istisnai hâllerde ortaya çıkabilir. ABD Başkanının suçlandırma ile karşı karşıya kalabilmesi için Temsilciler Meclisi üye tam sayısının 1/3 oranındaki üyenin teklifi gerekmektedir. ABD’de başkanın yargılanması için Temsilciler Meclisi tarafından karar alınması hâlinde ise yargılamayı Kongre içerisindeki diğer kanat gerçekleştirir. Bu bağlamda başkanın yargılanması Senato tarafından yapılır. ABD’de başkanın yargılanması esnasında suçlu bulunduğu dair karar salt çoğunluk ile verilemez. Başkanın suçlu bulunması için Senato üye tam sayısının 2/3 oranındaki nitelikli çoğunluğa ihtiyaç vardır.⁷⁴ ABD siyasal sistemi her ne kadar yürütmeyle yasama arasında katı bir ayırım yapmış olsa da başkan yasamayla ilgili birtakım yetkilere sahiptir. Başkanın yıllık olarak gönderdiği mesajlar ile Kongre tarafından çıkartılacak kanunlara dair yönlendirme yapma imkânı vardır. Ayrıca çıkartılan kanunları yürütmekle görevli olan başkan, kanunun nasıl uygulanacağı ile ilgili olarak düzenlemelerde bulunabilmektedir.⁷⁵ Bunların yanında Kongre tarafından kabul edilen yasalar ABD Başkanı tarafından onaylandıktan yürürlüğe girmekte ve bu aşamada başkanın veto yetkisi

⁷¹ Bezci, 2005: 79.

⁷² Yegin, 2012: 12-13.

⁷³ Yanık, 1997: 36-41.

⁷⁴ Zengin, 2016: 16.

⁷⁵ Tosun ve Tosun, 1999: 63.

bulunmaktadır. ABD Başkanının veto yetkisi, mutlak nitelikte değildir. Bu doğrultuda başkanın bir kanunu veto etmesi hâlinde yasama organı yeniden görüşülebilir. Veto edilen kanunun yeniden kabulü ise salt çoğunluk ile mümkün olmamaktadır. Bu aşamada yeniden görüşülen kanun için hem Temsilciler Meclisi hem de Senato tarafından ayrı ayrı 2/3 nitelikli çoğunluğa ihtiyaç duyulmaktadır. Kongre içerisindeki her iki kanadın da yeterli çoğunlukla tekrardan kabul ettiği yasalar üzerinde ABD Başkanı ikinci bir veto hakkına sahip değildir.⁷⁶

ABD Başkanı, yürütmenin en üst pozisyonundaki amir olması dolayısıyla üst düzey kamu görevlilerinin atanması konusunda yetkili olmakla birlikte bu atamalar Senato tarafından onaylanmalıdır. Başkan aynı zamanda silahlı kuvvetlerinin de başıdır ve bu doğrultuda başkomutanlık unvanına sahiptir. Ayrıca ABD dış politikasının yönlendirilmesi de başkan tarafından gerçekleştirilmektedir. ABD Kabinesi üyeleri ABD Başkanı tarafından oluşturulmaktadır. Başkan tarafından atanan kabine üyeleri Kongre üyesi olamazlar. Kongre üyelerinin tıpkı üst düzey kamu görevlileri gibi Senato tarafından onaylanması gerekmektedir. Bunun yanında göreve gelen kabine üyeleri yalnızca başkana karşı sorumludur. Bu bakımdan kabine üyeleri politika üretme ya da tayin etme açısından sorumsuzdur. Kabine üyelerinin her biri başkan tarafından ortaya koyulan politikaların uygulayıcısı konumundadır. Dolayısıyla kabine üyeleri başkanın sekreteri gibi görev yaparlar. Ayrıca ABD devlet örgütlenmesi içinde kabine dışında başkanın sahip olduğu yetkileri ve yerine getirmesi gereken görevleri etkin bir şekilde gerçekleştirebilmesi için kendisine yakın olarak çalışan farklı alanlardaki uzmanlardan ve yardımcılarından oluşan bir danışman ekibi de bulunmaktadır.⁷⁷

ABD'nin sahip olduğu yasama organı çift meclisli bir yapıdadır. Kongre olarak adlandırılan yasama organını oluşturan meclisler ise Temsilciler Meclisi ve Senatodur. Temsilciler Meclisi içerisinde yer alan üyeler, nüfus sayıları kriter alınarak belirlenen bölgelerde tek turda gerçekleşen seçimle çoğunluk esasına göre belirlenmektedir. Diğer bir ifadeyle Temsilciler Meclisi seçimleri klasik dar bölge seçim sistemiyle gerçekleştirilir. Temsilciler Meclisi üyelerinin görev süresi 2 yıldır. 2 yıllık görev süresiyle oluşan Temsilciler Meclisi bu yapıyla, bir yandan ABD Başkanına kendi görev süresi içerisinde kendisiyle daha uyumlu olacak bir yasama organı kazanma şansı doğururken diğer yandan görev süresinin kısa olması sebebiyle yasama faaliyetleri etkinleşmekten uzaklaşmaktadır. Kongre'nin üst kanadı olan ABD Senatosu üyeleri ise eyaletleri eşit bir şekilde temsil edecek biçimde belirlenmektedir. Senato, nüfus sayılarına bakılmaksızın her ABD eyaletinden 2 üyenin seçilmesiyle oluşur. Senato içerisindeki üyelerin, eyaletlerin büyüklüklerine oranla

⁷⁶ Bezci, 2005: 80.

⁷⁷ Yanık, 1997: 43-53.

belirlenmemesindeki temel amaç azınlık haklarının korunması olarak gösterilmektedir. Bunun yanında Senato üyelerinin 1/3'lük kısmı her 2 yılda bir yapılan seçimlerle yenilenir. Dolayısıyla ABD Senatosu yapısının tamamen değişmesi için 6 yıl gerekmektedir.⁷⁸

ABD Kongresi, yasama organı olması dolayısıyla kanun koyucu bir niteliğe sahiptir. Kanunların oluşturulması noktasında, Kongre bünyesindeki Temsilciler Meclisi ve Senato arasında bir ast-üst ilişkisi bulunmamaktadır. Bir kanun teklifinin yasalaşması için her iki kurumun da kendi oturumlarında kabul etmesi gerekmektedir. Temsilciler Meclisi görevleri içerisinde kanun yapımı dışındaki en önemli yetki başkanlık seçimleriyle ilgilidir. ABD'de uygulanan başkanlık seçim sistemi, herhangi bir adayın yeterli çoğunluğu alamaması durumunda seçim için ikinci bir tur gerçekleştirmek yerine başkanı belirleme görevini Temsilciler Meclisi'ne vermektedir. Bu bağlamda başkanlık seçimi sonuçlarıyla adayların birinin mutlak çoğunluk sağlayamaması hâlinde Temsilciler Meclisi en fazla oy alan 3 adayın katıldığı bir seçimler ABD Başkanı seçer. Kongre içerisindeki diğer kanat olan Senato da kanun yapımı haricinde önemli yetkilere sahiptir. ABD Başkanı tarafından gerçekleştirilen üst düzey atamalar ve imzalanan antlaşmalar ABD Senatosu tarafından onaylanmaktadır.⁷⁹

ABD devlet bütçesinin oluşumu konusunda son şekli veren organ başkandan ziyade yasamadır. Başkan bütçenin tümüne yönelik olarak yalnızca genel politika tercihlerini belirlemekte ve mutlak belirleyici bir konumda yer almamaktadır. Süreç içerisinde başkanın bütçeyi talep etmesi sonrasında onlarca görüşme, yüzlerce değişiklik yapılmaktadır. ABD'de bütçenin hazırlık süreci aşağıdan yukarıya doğru örgütlenmiştir. Bütçeye dair sürecin başlangıcıyla onaylanıp uygulamaya geçmesi arasında yaklaşık olarak 18 aylık uzun bir zaman vardır. ABD'de bütçesinden yapılacak harcamalar zorunlu ve ihtiyari olmak üzere 2 gruba ayrılmıştır. Ayrıca bu 2 grup için de farklı süreçler işlemektedir. Bütçenin onaylanması için ise Temsilciler Meclisi ile Senato'nun ayrı ayrı onaylaması gerekmektedir.⁸⁰ Bu bağlamda ABD'de yasama organının yürütme organına karşı sahip olduğu en etkili araç bütçe sürecindeki rolüdür.⁸¹

Başkanlık sisteminin ideal tipi olarak gösterilen ABD'deki sistem Kongre ile başkanın ilişkisi açısından değerlendirildiğinde yürütme organının yasama organına göre fiili olarak daha geniş yetkileri bulunduğu görülmektedir. Tarihi açıdan iki organ arasında ortaya çıkan anlaşmazlık ve çatışmaların kazanan tarafı da daima yürütme olmuştur. Buna karşın söz konusu olan bu zaferin mutlak bir zafer olduğunu söylemek güçtür. Başkanın kazandığı söz konusu

⁷⁸ Bezci, 2005: 79-80.

⁷⁹ Bezci, 2005: 80.

⁸⁰ Karahanoğulları, 2011: 287.

⁸¹ Zengin, 2016: 11.

zaferler çoğunlukla Kongre tarafından alınan kararların önlenmesi bağlamında ortaya çıkmıştır. Yani başkan tarafından kazanılan zaferler kendisi tarafından bir işin başarılmasının zaferleri değildir.⁸² Bu noktadan hareketle ABD başkanlık sisteminin, kimi zaman yanlış anlaşılabilir ifade edildiği gibi başkanın diğer anayasal erkleri kullanan organlara üstün kılındığı bir yönetim sistemi olduğu söylenemez.⁸³

ABD'nin federal yapılı bir devlet olması dolayısıyla temelde 2 farklı yargı düzeni bulunmaktadır. Yargı sistemini oluşturan ilk ayak federe devletleri içermekte, diğeri ise federal devleti kapsamaktadır. ABD içerisindeki federe devletlerin kendi sınırları içerisinde tıpkı kendi yasama ve yürütme organları olduğu gibi bir de yargı organları bulunmaktadır. Dolayısıyla her federe devlet kendisine özgü bir yargı sistemi geliştirmiştir. Federal devlet düzeyindeki yargı sistemine bakıldığında ise ABD Yüksek Mahkemesi bulunmaktadır. ABD'nin yüksek yargı organı olan mahkemenin üye sayısı 9'dur. Mahkeme üyelerinin göreve gelişi, ABD Başkanının atama kararı ve sonrasında Senato'nun onayı ile gerçekleşmektedir. Mahkeme üyeleri toplumda oldukça üst seviyede bir saygınlığa sahiptir. Toplum nezdinde var olan söz konusu itibardan kaynaklanan toplumsal meşruiyetin oluşturduğu bu gücün diğer ülkelerde benzer bir örneğini görmek olanaksızdır.⁸⁴ ABD Yüksek Mahkemesi yetkileri içerisinde normlar hiyerarşisi çerçevesinde anayasal denetim gerçekleştirmenin yanında ABD Anayasası'nı günün ihtiyaçlarına göre yorumlama da bulunmaktadır. Mahkemenin özellikle yorumlama yetkisinin bulunması siyasî sisteme esneklik kazandıran bir unsurdur.⁸⁵ Sistemin bu esnek yapısı mahkeme tarafından alınan kararlarla değil, karara karşı çıkma yolu ile gerçekleşmektedir. Zira mahkeme üyelerinin denetleme yetkisi yalnızca kanunların anayasaya aykırılık oluşturup oluşturmadığı üzerinden gerçekleşmektedir.⁸⁶

1.3.3.5. Başkanlık Sisteminin Değerlendirilmesi

Devletlerin tercih ettiği hükûmet sistemlerinin her birinin ortaya çıkan avantajları ve dezavantajları bulunmaktadır. Bu anlamda başkanlık sisteminin de pratikte birtakım olumlu sonuçları olduğu gibi olumsuz sonuçları da bulunmaktadır. Başkanlık sisteminin sahip olduğu olumlu ve olumsuz yönleri bakıldığında ilk olarak sistemin en çok öne çıkartılan ve avantajları içerisinde değerlendirilen yanı istikrarlı yönetimleri ortaya çıkarmasıdır.⁸⁷ Yönetimde istikrar kavramıyla ifade edilen durum ise başkanlık sisteminde halk tarafından belirli bir sürede görev

⁸² Duverger, 1994: 81.

⁸³ Turhan, 1993: 33.

⁸⁴ Çam, 1993: 162.

⁸⁵ Tosun ve Tosun, 1999: 71.

⁸⁶ Bezci, 2005: 80.

⁸⁷ Caner, 2013: 197; Kaan, 2019: 17

yapması için belirlenen başkanın sağlık nedenleri, ölüm veya istifa gibi olağandışı sebepler oluşmadıkça görev süresi dolmadan görevden alınamamasıdır. Bu bağlamda yürütmeden sorumlu olan başkanın özellikle yasamaca görevine son verilemez ve yönetimde istikrar sağlanır. Yürütme organın sorumluluğunu başkanın üstlenmesi ayrıca yönetimde etkinleşmeyi ve bakanlıklarda uzmanlaşmayı sağlamaktadır. Söz konusu olan bu etkinlik ve uzmanlaşma ise kuvvetler arasındaki dengeleme ve frenleme mekanizmaları aracılığıyla hak ve özgürlükler bağlamında bir güvenceyi ortaya çıkarmaktadır.⁸⁸

Yürütmenin sorumluluğun tek bir kişide bulunması ayrıca, olası kriz dönemleri içerisinde ihtiyaç duyulan etkin ve hızlı karar alma sürecine imkân sağlamakta ve bu durum başkanlık sisteminin avantajları içerisinde değerlendirilmektedir.⁸⁹ Bu bakımdan parlamentarizm içerisinde görülme ihtimali olan koalisyonların oluşturabileceği belirsizlik iklimi başkanlık sistemi içerisinde oluşmamaktadır. Yine sistem içerisinde yasama ile yürütmenin net olarak ayrılması organlar arasında zorunlu bir şekilde uyumun ortaya çıkmasını sağlamaktadır. Yasama ile yürütmenin sert ayrılığı neticesinde başkanlık sisteminde kanun tasarısı sunma yetkisi verilmediğinden parlamenter sistem içerisinde görülen hükûmetin doğrudan kanun yapımı sürecine dahil olması söz konusu olamaz. Dolayısıyla kanun yapımı yetkisini tekelinde bulunduran yürütme organı güçlü bir pozisyondadır. Bu durum ile beraber yasama organının yürütme organını düşürememesi yürütmenin cesur kararlar alıp yerine getirmesi noktasında bir imkân sağlamaktadır. Yürütme sorumluluğunu üstlenecek olan başkan, başkanlık sistemi içerisinde genel olarak dönem sınırlamasına tâbi tutulur. Seçilme sayısı bakımından söz konusu olan bu sınırlılık durumu başkanlık sistemini benimseyen ülkelerde yeni siyasetçilerin aktif bir şekilde rol almasını sağlar.⁹⁰ Başkanlık sistemlerinde yer alan dönem sınırlandırılması uygulaması ayrıca otoriterleşmenin engellemesi bağlamında önemli bir fonksiyona sahiptir.

Parlamentarizmi benimseyen devletlerde tek bir siyasî partinin yeterli çoğunluğu sağlayamaması ve sonrasında hükûmet kurulması aşamasında yaşanabilen problemler başkanlık sistemi ile yönetilen ülkelerde görülmemektedir. Zira başkanlık sistemi içerisinde yürütme yetkisi yalnızca başkanda toplanırken kabinenin oluşumu konusunda da tek yetkili pozisyonda olan kişi başkandır. Bu noktada hükûmet içerisinde yaşanacak bir uyumsuzlukla otorite boşluğu doğması gibi konular başkanlık sistemi içerisinde görülmez. Bu durum literatürde her ne kadar başkanlık sisteminin avantajları içerisinde yer alsa da birtakım eleştirilere de konu olmaktadır. Bu açıdan başkanlık sisteminde iktidarın keyfileşmeye ve

⁸⁸ Kuzu, 1996b: 90-91; Kaymal, 2017: 154.

⁸⁹ Tosun ve Tosun, 1999: 85.

⁹⁰ Yaman, 2014: 88-89.

kişiselleşmeye kaymasının muhtemel olduğu dolayısıyla sistem içerisinde söz konusu olan bu durumun bir avantajdan çok dezavantaj olduğu ifade edilmektedir. Daha çok başkanlık sistemini eleştiren kişilerce yöneltilen bu eleştiriye karşılık olarak başkanlık sistemini savunan kişiler ise parlamenter sistemde yer alan başbakan ile başkanlık sisteminde yer alan başkan arasında bir karşılaştırma yaparak cevap vermektedir. Söz konusu karşılaştırmayla parlamentarizm içerisinde yer alan başbakanın başkanlık sistemi içerisinde yer alan başkana göre daha güçlü pozisyonda olduğu ifade edilmektedir.⁹¹ Eleştirilere yönelik getirilen bu argümanın temel dayanak noktasını ise başkanlık sisteminde başkanın yalnızca yürütme yetkisini elinde tutmasına karşın parlamentarizmde başbakanın hem yasama hem de yürütmeyi büyük ölçüde denetim altında tutabilmesi oluşturmaktadır.⁹²

Başkanlık sistemini değerlendirirken pozitif olarak nitelendirilen bir diğer konu sistemin güçlü yönetimler ortaya çıkarmasıdır. Sistemin güçlü bir yönetim oluşturmalarının ilk nedeni yürütmenin tekliği ilkesinden ileri gelmektedir. Yürütmeden yalnızca tek bir kişinin sorumlu olması devletlerde güçlü bir yönetimi meydana getirmektedir. Bunun yanında başkanın parlamenter sistemde olduğu gibi meclis tarafından seçilmeyip doğrudan vatandaşlar tarafından seçilmesi başkana büyük ölçüde prestij ve meşruluk kazandırmaktadır. Yine başkanlık sistemi içerisinde başkanın görev süresi dolmadan önce görevden alınamaması yukarıda ifade edildiği gibi yürütme organına cesur politikaları uygulama açısından imkân sağlamaktadır. Başkanlık sistemi içerisinde yer alan bu özellikler sistemin güçlü yönetim oluşturmalarının en temel sebeplerini oluşturmaktadır.⁹³

Başkanlık sisteminin benimsendiği ülkelerde parlamentarizm uygulamalarında görülebilen hükûmet kurulamamasıyla birlikte ortaya çıkan yönetim ve otorite boşluğunun getirdiği sorunların görülmemesinin yanında temsil ilişkilerinin doğrudan bir hâle geldiği, halk egemenliğinin sağlandığı, devletin sahip olduğu otoritenin meşruiyetinin arttığı, siyasal katılımın genişlediği, dolayısıyla daha demokratik yönetim anlayışının ortaya çıktığı iddia edilmektedir. Söz konusu bu duruma neden olarak ise sistemde başkanın doğrudan vatandaşlarca seçilmesi, sistemin hesap sorulabilirlik açısından parlamenter sistem ile kıyaslandığında daha demokratik bir niteliğe sahip oluşu, sistemde sorumlulukların teşhisinin yetkilerin tek bir kişide toplanması dolayısıyla kolay olması ve daha önceden bilinebilirliği bakımından daha demokratik bir özellik göstermesi yani diğer bir ifadeyle oy kullanan

⁹¹ Kuzu, 2002: 152.

⁹² Tosun ve Tosun, 1999: 85.

⁹³ Gözler, 2013b: 87.

seçmenin oyunu lehinde kullandığı adayın kazanması durumunda kimin hükûmet olarak ülkeyi yöneteceğini bilmesi gibi unsurlar gösterilmektedir.⁹⁴

Başkanlık sisteminin sahip olduğu ve yukarıda anlatılan olumlu yönleri dışında pek tabîî sistemin olumsuz yanları da bulunmaktadır. Bu bağlamda başkanlık sisteminin beraberinde getirdiği dezavantajlarından ilki yasama organı ile yürütme organının doğrudan halk tarafından seçilmesinin bir sonucudur.⁹⁵ Sistem bu hâliyle yetkisini halktan alan ve bu doğrultuda demokratik açıdan meşruluğu bulunan iki kurumu içerisinde barındırmaktadır. Demokratik meşruluğa sahip iki organlı sistemin doğal sonucu olarak yasama ile yürütme arasındaki ilişkide fesih mekanizması işlemez. Başka bir ifadeyle yetkilerini halktan alan başkan yetkilerini halktan alan yasama organına yönelik erken seçim kararı alamadığı gibi yasama da yürütmeye dair erken seçim kararı alamaz. Dolayısıyla her iki organın da sabit görev süresi olması sistemi esneklikten uzaklaştırıp katı bir şekle büründürmektedir. Bu bağlamda başkanlık sistemini benimseyen ülkelerde yasama ile yürütmenin arasında doğabilecek olası uyuşmazlıklarda hangi kurumun haklı olduğu kararına kimin karar vereceği sorusu ve sorunu zaman zaman ortaya çıkmaktadır. Söz konusu bu problemin zaman zaman ülkelerin yargı sistemleri içerisinde yer alan anayasa mahkemeleri tarafından çözüldüğü görülse de kimi konularda uyuşmazlıktan doğan problemler çözümsüz kalmaktadır. Çözüm getirilemeyen durumlarda ise başkanlık sisteminin bulunduğu ülkelerin tamamında olmasa da başta Latin Amerika bölgesi olmak üzere birçok örneğinde orduların gerçekleştirdiği askerî müdahalelerle yönetime el koyması ile sonuçlanmaktadır.⁹⁶

Başkanlık sistemi içerisinde yeni politikacıların ortaya çıkması sonucunu doğuran ve bu açıyla avantajları içerisinde yer alan başkana yönelik getirilen dönem sınırı başka bir açıdan değerlendirildiğinde bir eleştirinin konusu olmaktadır. Yürütmenin sorumluluğunu alacak kişiye yönelik getirilen yeniden seçilme yasakları nedeniyle başkan, vermiş olduğu vaatler konusunda kısa zaman içerisinde sonuç almaya odaklanmaktadır. Kısa süre içerisinde vaatlerin uygulamaya koyulması ise genellikle üzerinde ayrıntılı çalışmalar yapılmadan üretilen politikaların yürürlüğe girmesine neden olmakta ve süreçleri verimsizleştirmektedir. Nitekim başkanlık sisteminde söz konusu olan bu durum bir ördek metaforuyla açıklanmaktadır. Farklı nedenlerden ötürü başarısız olarak kabul edilen başkanlar sabit görev süresi ile yeniden seçilmek konusunda sınırlılıklarla karşı karşıya olması sebebiyle “topal ördek” benzetmesiyle

⁹⁴ Beceren ve Kalağan, 2007: 167-168; Gözler, 2013b: 87-88.

⁹⁵ Yazıcı, 2011: 53.

⁹⁶ Yaman, 2014: 87.

anılmaktadır. Aynı metafordan hareketle yasama organının desteğini kaybetmesi hâlinde başkan “oturan ördek” şeklinde anılmaktadır.⁹⁷

Başkanlık sisteminin dezavantajları içerisinde yer alan bir diğer konu sistemin ya hep ya hiç prensibine göre işlemedir. Başkanlık sistemi içerisindeki seçimler, kazanan için her şeyin kazanılması anlamına gelen bir süreci başlatmaktadır.⁹⁸ Oluşan süreç içerisinde kutuplaşma eğilimi artmakta ve aynı zamanda çatışmaların derinleşmesiyle siyasî mücadeleler şiddetlenmektedir.⁹⁹ Sistem içerisinde yer alan diğer unsurlar ülkenin sahip olduğu şartlar dikkate alınmadan yanlış bir şekilde oluşturulduğu takdirde sistem yanlış bir şekilde işleyerek demokratik ilke ve değerlerden uzaklaşabilecektir. Başkanlık sistemiyle yönetilen bir ülkenin sahip olduğu sosyo-ekonomik yapıyla birlikte dinî, kültürel ve etnik unsurlar sistemin işleyişinin iyi yönde mi kötü yönde mi seyredeceği konusunda oldukça önemli faktörlerdir. Ülkenin sahip olduğu bu unsurlara yönelik özelliklerin değerlendirmeden muaf tutulmasıyla tasarlanan sistem vatandaşların tümüne veya bir bölümüne karşı bir baskı unsuru hâline gelebilir.¹⁰⁰ Ya hep ya hiç prensibi ayrıca devletin örgütlenme yapısıyla da ilintilidir. Bu bağlamda başkanlık sisteminin uygulandığı ülkenin idari yapısının federasyon mu yoksa üniter mi olduğu önemli bir parametre olmaktadır. Zira federasyon yapısına sahip olan bir ülkede federal devletin başkanlığını kazananlar federe devlet düzeyinde kaybedenler olabilir ve böylece federal devlet başkanı seçimlerinin kaybedenleri federe devlet içerisinde temsil edilebilirler. Üniter yapı bir devlette ise sistemin kaybedenleri ve kazananları daha keskin bir şekilde kendisini gösterir.¹⁰¹

Yürütme görevine gelen kişinin kendi seçmenlerini vatandaşların tamamıyla karışması ihtimâli başkanlık sisteminin olumsuz yönleri içerisinde yer alan bir diğer konudur.¹⁰² Kendi seçmen grubuyla halk arasındaki ayrımın doğru yapılamadığı durumlar, başkanın mensup olduğu siyasî partinin görüşlerine veya doğrudan başkana yönelik muhalif bir tutum sergileyen vatandaşların kendilerini marjinalleşmiş olarak görmelerine yol açabilir. Bu durum beraberinde seçmen grubunun, başkanın sahip olduğu meşruluğu ortadan kaldırmayı amaçlayan arayışlara girmesini getirebilir. Buna karşın başkan, marjinal grupların oylarını kazanmak amacıyla gruplara yönelik çeşitli destekler veya tavizler verebilir ki, bu konu etnik ve dinî açıdan içerisinde çeşitlilikler barındıran toplum yapılarında büyük problemleri ortaya çıkabilir. Devletin yürütme kuvvetinin görev süresinin sabit olmasının sonucu olarak başkanın kendi

⁹⁷ Tosun ve Tosun, 1999: 79.

⁹⁸ Gözler, 2013b: 89; A. Yıldız, 2018: 95; Turhan, 2012: 68.

⁹⁹ Tosun ve Tosun, 1999: 79.

¹⁰⁰ Yaman, 2014: 87.

¹⁰¹ Yazıcı, 2011: 70.

¹⁰² Turhan, 2012: 68; Gözler, 2013b: 89.

inisiyatifi haricinde görevden alınmasının bir seçenek olarak bulunmaması ve sorumsuzluğuyla beraber baskısını arttırabilecek, sistemin bireyselleşmesi faktörünü kuvvetli bir hâle getirecek, ılımlı seçmen grubuyla karşı blokta yer alan seçmenleri baskılayabilecek ve neticede sistemin kilitlenmesi sonucunu ortaya çıkarabilecektir.¹⁰³

Kabinenin oluşumu ve görevini sürdürdüğü aşamalarda başkanın kabine üzerindeki tek başına sahip olduğu yetkinin herhangi bir açıdan sınırlandırmaya tâbi tutulmaması kabinede yer alan üyeleri istediği şekilde değiştirmesine olanak sağlamakta ve bu durumun sonucunda kabine istikrarsızlıkları ortaya çıkabilmektedir. Bunun yanında başkanla başkanın oluşturduğu kabinenin yasama organının güven oyuna ihtiyacının olmaması kabinenin yalnızca başkanın sahip olduğu kriterleri taşıyan üyelerden olmasına ve söz konusu kabine üyelerinin teknokratlardan oluşması hâlinde ise sistem içerisinde siyasal kayırmacılık ve yozlaşma ortaya çıkarabilecektir.¹⁰⁴ Yine başkanın sahip olduğu mutlak yetki, başkanın göreve geliş şekliyle birlikte düşünüldüğünde yasamayla yürütme arasındaki ilişkilerde başkanın kendisini yasamanın üzerinde görmesi gibi sonuçları beraberinde getirebilir. Yürütme erkini elinde bulunduran başkanın kendisini yasama organının üzerinde görmesi sonucunda kendisine tanınan kararname çıkarma yetkisiyle meclisi etkisizleştirebilir. Sistem içerisinde başkanların sahip olduğu kararname çıkarma yetkisinin kullanım sıklığının artması yasamayı yürütme karşısında güçsüzleştirmektedir.¹⁰⁵

¹⁰³ Tosun ve Tosun, 1999: 79.

¹⁰⁴ Tosun ve Tosun, 1999: 81.

¹⁰⁵ Özbudun, 2013: 207; Erdoğan, 2013: 546.

İKİNCİ BÖLÜM

AZERBAYCAN'DA BAŞKANLIK SİSTEMİ

2.1. Azerbaycan Cumhuriyeti'nin Tarihi, Coğrafi ve Sosyo-Ekonomik Yapısına İlişkin Genel Bir İnceleme

Azerbaycan, günümüzde fiili olarak ikiye bölünmüş olan geniş bir coğrafi alana verilen isimdir. Azerbaycan Cumhuriyeti devletinin kurulu olduğu alan ise bu coğrafyanın tamamını kapsamamaktadır. Diğer bir ifadeyle Azerbaycan Cumhuriyeti, günümüzde söz konusu coğrafyanın tamamında egemenlik sahibi değildir. Azerbaycan devletinin bu coğrafya içerisinde bulunduğu bölüm Kuzey Azerbaycan olarak adlandırılmaktadır.¹⁰⁶ Coğrafyanın daha büyük kısmını oluşturan Güney Azerbaycan ise günümüzde İran İslam Cumhuriyeti'nin egemenlik sınırları içerisinde kalmaktadır.¹⁰⁷ Günümüzde Azerbaycan sınırları içerisinde olan Kuzey Azerbaycan bölgesinin yüz ölçümü 86.600 kilometrekare¹⁰⁸; Güney Azerbaycan bölgesinin yüz ölçümü ise yaklaşık olarak 200.000 kilometrekaredir¹⁰⁹. Azerbaycan coğrafyasının siyasi olarak bölünmesi ise 1828 senesinde imzalanan Türkmençay Antlaşması ile gerçekleşmiştir. Kuzey Azerbaycan ve Güney Azerbaycan arasındaki sınırı Aras Nehri oluşturmaktadır.¹¹⁰

Azerbaycan coğrafyasına tarihsel açıdan bakıldığında bölgede çok çeşitli uygarlıkların izlerine rastlamak mümkündür. Tarihî Azerbaycan bölgesi etnik açıdan birbirinden farklı çeşitli uygarlıklara ev sahipliği yapmıştır. Bu coğrafyada bilinen ilk devlet ise Aratta'dır. Aratta devleti, M.Ö. üçüncü bin yılın ilk yarısında Güney Azerbaycan bölgesinde kurulmuştur. Bölgede kurulduğu bilinen ikinci devlet yapısı ise Lullubi devletidir. Lullubiler, M.Ö. 23. yüzyılda Aratta devletinin hakimiyeti altında olan alanların büyük bir kısmı da dahil olmak üzere Urmiye Gölü'nün güneyinde ortaya çıkmıştır. Tarihî Azerbaycan coğrafyası içerisinde ayrıca Kutî devleti ve Manna devleti de varlık göstermiştir.¹¹¹ Kuzey Azerbaycan bölgesinde kurulduğu bilinen ilk devlet ise Albanya devletidir.¹¹² 4. yüzyılın sonu 3. yüzyılın başında ortaya çıkan devletin sınırları, günümüz siyasi sınırları düşünüldüğünde Azerbaycan, Ermenistan ve Gürcistan'ın bir bölümü ile Dağıstan'ın güneyini kapsamaktaydı.¹¹³ Bununla

¹⁰⁶ Devlet, 1993: 438; Bulak, 2016: 57.

¹⁰⁷ Özdemir, 2020: 370.

¹⁰⁸ Hasanoğlu, 2020: 214.

¹⁰⁹ Demirtürk, 2020: 344.

¹¹⁰ Kurat, 1987: 323; İpek, 2012: 270-272.

¹¹¹ Məmmədov, 2005: 17-23.

¹¹² Ağayev, 2013: 1031.

¹¹³ Məmmədov, 2005: 44.

birlikte günümüzde ağırlıklı olarak hâkim nüfusa sahip olan Türklerin, Azerbaycan coğrafyasına ilk kez gelişi ise Saka-İskit dönemine rast gelmektedir. M.S. 395 yılında merkezinde Hun Türklerinin olduğu göç esnasında Balkanlar'a giden Türklerin bir bölümü Kafkaslar'dan Anadolu'ya ve Azerbaycan'a geçmişlerdir. 4. yüzyılın sonlarına doğru gerçekleşen bu Türk yerleşmelerinin yanında Azerbaycan bölgesine gerçekleşen Türk nüfusu göçü 16. yüzyıla kadar çeşitli aralıklarla devam etmiştir. Azerbaycan coğrafyasının Türkleşmesi ise Selçuklular döneminde gerçekleşmiştir. Selçuklu Türklerinin 11. yüzyılın 2. yarısı içerisinde günümüzdeki İran ve Azerbaycan'a yerleşmesi ile bölgede Türk medeniyetinin izleri oluşmaya başlamıştır. Sultan Alparslan ve ardından gelen Melikşah döneminde gerçekleşen fetihler bu hususta oldukça önemlidir. Azerbaycan toprakları bu gelişme ve olaylardan sonra İlhanlıların hâkimiyetine geçmiştir. Selçuklular devri içerisinde hızlanan Türkleşme süreci, İlhanlıların hâkimiyeti ile birlikte perçinlenerek tamamlanmıştır. Azerbaycan'ın Türkleşme sürecinde Emir Timur da önemli bir rol oynamıştır. Timur, Ankara Savaşı sonrasında Suriye ve Anadolu'dan getirdiği çeşitli Türk boylarını Azerbaycan'da iskân etmiştir. Aynı dönem içerisinde Türkistan bölgesinden önce Anadolu'nun doğusuna gelen Akkoyunlu, Karakoyunlular 15. yüzyıl içerisinde Azerbaycan'a göç etmişlerdir. Bu dönem içerisinde bölgede Türkler, hâkim nüfus konumuna gelmiştir.¹¹⁴ Azerbaycan coğrafyası içerisinde uzun bir süre hakimiyet kuran devletlerden bir diğeri ise Safevîler olmuştur. Safevî devleti, merkezi Tebriz olmak üzere 1502'de kurulmuştur.¹¹⁵ Bölgedeki Safevî hakimiyeti 1747 yılında Nadir Şah'ın öldürülmesi neticesinde son bulmuştur. Nadir Şah'ın ölümünden sonra ortaya çıkan merkezî otorite boşluğu sebebiyle Azerbaycan'da hanlıklar dönemi başlamıştır. Bu dönem içerisinde Karabağ, Şeki, Şamahı, Gence, Nahçıvan, Derbent, Tebriz, Urmiye, Erdebil, Maku, Maraga, Hoy, Kuba, Bakü, Lenkeran başta olmak üzere irili ufaklı birçok hanlık ortaya çıkmıştır.¹¹⁶

19. yüzyılın başlarına gelindiğinde Rusya İmparatorluğu, Güney Kafkasya bölgesine yönelik genişlemeye dayalı bir politika yürütmeye başladı. Rusya bu politika neticesinde ilk olarak 1801 yılında Doğu Gürcistan'ı ilhak etti.¹¹⁷ Bu gelişmenin ardından Kafkasya'daki Rus birliklerinin başkomutanı General Sisianov, Rus çarının talimatı ile Azerbaycan'ın işgali için bir askerî plan hazırlamıştır. Hazırlanan plan neticesinde harekete geçen Rus birlikleri ilk olarak 1803 yılında Car-Balaken'i ele geçirdi. Bir yıl sonra 1804'te Gence hanlığı işgal edilerek Rusya içerisinde idari bir bölgeye dönüştürüldü. 14 Mayıs 1805 tarihinde Karabağ Hanı İbrahim Halil

¹¹⁴ Heyet, 2004: 9-13; Göl, 2016: 156-157.

¹¹⁵ Ağayev, 2013: 1031.

¹¹⁶ Nuriyeva, 2015: 155; Mehdiyev, 2019: 3-5.

¹¹⁷ Kurat, 1987: 299.

Han, General Sisianov'a biat ederek Karabağ'ın Rusya'ya bağlı özerk bir yapı hâline gelmesini kabul etti. Devam eden askerî operasyonlar neticesinde 1806'da Bakü ve Kuba hanlıkları ve 1809'da Talış Hanlığı Rusya'ya katıldı. 1804 yılında Rusya ile İran arasında başlayan savaş ise 12 Ekim 1813 tarihinde Karabağ'ın Gülistan köyünde imzalanan antlaşma ile sona ermiştir. Gülistan Antlaşması, Azerbaycan'ın Rusya ile İran arasında paylaşılarak ikiye bölünmesinin başlangıcı olmuştur.¹¹⁸ Bu antlaşmanın ardından imzalanan Türkmençay Antlaşması ise yukarıda da bahsedildiği üzere Kuzey Azerbaycan ve Güney Azerbaycan ayrımı için son nokta olmuştur. Aras Nehri sınır olmak üzere Güney Azerbaycan, İran egemenliğine; Kuzey Azerbaycan, Rusya egemenliğine girmiştir. Günümüzde Azerbaycan devletinin kurulu olduğu Kuzey Azerbaycan bölgesi 1828'dan itibaren 1917 Ekim Devrimi'ne kadar Çarlık Rusya'nın egemenliği altında kalmıştır.

Günümüzde Azerbaycan devletinin sınırlarının uzunluğu 3600 kilometre, yüzölçümü ise 86.600 kilometrekaredir. Azerbaycan topraklarının yaklaşık olarak %50'si dağlık olmakla beraber; bu bölgeler Büyük Kafkas ve Küçük Kafkas sıradağları ile Talış Dağlarından meydana gelmektedir. İklim açısından bakıldığında ise, dünyada bulunan on bir iklimden dokuzuna sahip olan Azerbaycan, bu özelliği sayesinde tarım ürünleri çeşitliliği açısından oldukça şanslı bir konuma sahiptir.¹¹⁹ 2019 yılı resmî verilerine göre 2 milyon 285 binlik¹²⁰ bir nüfusa sahip olan Bakü şehri, başkent olmanın yanında ülkenin en büyük şehri konumunda bulunmakta ve Kafkasya bölgesinin de en büyük limanı niteliğine sahiptir.¹²¹

Azerbaycan devleti, merkezî yönetimin üstünlüğüne dayalı üniter modeli benimseyen anayasal bir cumhuriyettir.¹²² Bununla birlikte Azerbaycan'ın üniter yapısı içerisinde özerk yapıyı ayrı bir cumhuriyet bulunmaktadır. Azerbaycan'da 1995 yılında oluşturulan ve günümüzde hâlâ yürürlükte olan anayasa Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti'ni Azerbaycan devletinin bir parçası olarak kabul etmekte ve statüsünü belirlemektedir. Nahçıvan'ın kendisine ait bir anayasası, 45 üyesi bulunan parlamentosu, yürütme yetkisini kullanan bir bakanlar kurulu ve yargı erkini kullanan mahkemeleri bulunmaktadır.¹²³ Ayrıca Nahçıvan'ın yönetim sistemi Azerbaycan'dan farklı olarak parlamenter sistemdir. Nahçıvan'ın sahip olduğu bu özerk yapısının yanında Azerbaycan Anayasası ile yasalarının, Azerbaycan Cumhurbaşkanlığı tarafından çıkartılan kararnamelerin ve Bakanlar Kurulu kararlarının Nahçıvan'da uygulanması

¹¹⁸ Əkbərov və Səlimov, 2003: 202-203.

¹¹⁹ Hasanoğlu, 2020: 214.

¹²⁰ Azərbaycan Respublikasının Dövlət Statistika Komitəsi, 2020a: 82.

¹²¹ Rehimli vd., 2013: 110.

¹²² Alkan, 2012: 8; Doğan, 2015: 138-139; Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 7. Madde.

¹²³ Tokluoğlu, 2012: 51-52.

zorunludur.¹²⁴ Azerbaycan topraklarının %6,3'lük kısmını oluşturan Nahçıvan'ın sahip olduğu özerk yapı, SSCB hâkimiyeti döneminde günümüzdeki Nahçıvan ile Azerbaycan arasındaki koridoru oluşturan Azerbaycan egemenliğindeki Zengezur bölgesinin 1 Aralık 1920'de Ermenistan'a verilmesiyle Azerbaycan toprak bütünlüğünden koparak eksklav durumunda kalmasına dayanmakta ve bu doğrultuda jeopolitik açıdan oldukça önemli bir konuma sahip olan Nahçıvan'ın askerî güvenliğini sağlama amacı taşımaktadır.

Azerbaycan Cumhuriyeti, jeopolitik açısından önemi yadsınamayacak bir bölgede kuruludur. Asya kıtasının batısında, Kafkasya bölgesinin geçiş noktasında, Büyük Kafkas Dağları ile Küçük Kafkas Dağları arasında yer alması nedeniyle de tarihi geçiş ve ticaret yollarını bünyesinde barındırmaktadır. Azerbaycan'ın komşu devletlerine bakıldığında, kuzeyinde Dağıstan Özerk Cumhuriyeti yani Rusya Federasyonu, kuzeybatısında Gürcistan Cumhuriyeti, batısında Ermenistan Cumhuriyeti ve güneyinde İran İslam Cumhuriyeti bulunmaktadır. Devletin doğu sınırını ise Hazar Denizi oluşturmaktadır. Bu ülkelerin yanında Azerbaycan'a bağlı özerk bir cumhuriyet olan Nahçıvan ile Türkiye arasında bulunan 11 kilometrelik¹²⁵ sınır, Türkiye ile Azerbaycan'ı komşu devletler statüsüne getirmektedir.

2019 yılı itibarıyla 10 milyon 24 binlik bir nüfusa sahip olan ülke oldukça genç bir nüfusa sahiptir. Azerbaycan nüfusunun %66,1'lik kısmını 15 ile 60 yaş aralığındaki kişiler oluşturmaktadır. Halkın %52,8'i şehirlerde, %47,2'i ise kırsal kesimlerde yaşamaktadır. Ülke nüfusunun %91,6'sı Azerbaycan Türklerinden oluşmaktadır. Bunun yanında ülke nüfusunun %0,4 oranına tekabül eden sayıda Türkiye Türkü de yaşamaktadır. Ayrıca Azerbaycan'da Lezgiler %2'lik, Ruslar, Ermeniler ve Talışlar %1,3'lik, Avarlar 0,6'lık, Tatarlar, Tatlar ve Ukraynalılar %0,3'lük nüfusa sahiptir. Geriye kalan 0,6'lık nüfus ise diğer etnik kimliklerden oluşmaktadır.¹²⁶ Nüfusunun %95'i gibi yüksek bir oranı Müslüman olan Azerbaycan mezhepsel açıdan dikkat çeken bir özelliğe sahiptir. Azerbaycan, Irak ve İran ile birlikte nüfusunun büyük çoğunluğu Şii olan dünyadaki üç ülkeden biridir. Ülkedeki Müslüman nüfusun yaklaşık olarak %70'i Şii'dir.¹²⁷

Azerbaycan'ın kurucu üye olarak yer aldığı başlıca uluslararası kurumlar; Bağımsız Devletler Topluluğu, Demokrasi ve Ekonomik Kalkınma Örgütü, Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü, Asya'da İşbirliği ve Güven Arttırıcı Önlemler Konferansı, Kimyasal Silahları Yasaklama Organizasyonu, Türk Keneşi ve Uluslararası Türk Kültürü Teşkilatı'dır. Ayrıca Asya Kalkınma Bankası, Avrupa Konseyi, Avrupa - Atlantik Ortaklık Konseyi, Avrupa Yatırım

¹²⁴ Rehimli, 2009a: 378-382.

¹²⁵ Şimşek, 2010: 114-115; Atnur, 1998: 367.

¹²⁶ Azərbaycan Respublikasının Dövlət Statistika Komitəsi, 2020a: 20-84.

¹²⁷ Rehimli vd., 2013: 111.

ve Kalkınma Bankası, Ekonomik İşbirliği Örgütü, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Örgütü, Uluslararası Para Fonu, Uluslararası Atom Enerjisi Ajansı, Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası, Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Hareketi, Uluslararası Kalkınma Birliği, İslami Kalkınma Bankası, Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu, Uluslararası Finans Kurumu, Uluslararası Çalışma Örgütü, Uluslararası Denizcilik Örgütü, Uluslararası Polis Teşkilatı, Uluslararası Göç Örgütü, Uluslararası Standartlar Teşkilatı, Uluslararası Haberleşme Birliği, Çok Taraflı Yatırım Garanti Ajansı, İslam İşbirliği Teşkilatı, Barış için Ortaklık, Birleşmiş Milletler, Dünya Gümrük Örgütü, Dünya İşçi Sendikaları Federasyonu, Dünya Sağlık Örgütü, Dünya Fikri Mülkiyet Teşkilatı gibi birçok uluslararası kurumun üyesi olan Azerbaycan, Dünya Ticaret Örgütü, Güneydoğu Avrupa İşbirliği Girişimi, Amerika Devletleri Teşkilatı, Bağlantısızlar Hareketi örgütlerinde de gözlemci üye olarak bulunmaktadır.¹²⁸

SSCB'nin dağılması sonrasında ekonomik açıdan ciddi ölçüde bir küçülme yaşayan Azerbaycan, ayrıca Ermenistan ile 1988 yılında başlayan ve 2020 yılına kadar aralıklarla devam eden savaş nedeniyle de ekonomik açıdan ciddi hasarlar almıştır. Azerbaycan ekonomisi bağımsızlık ilânını takip eden ilk dört yıldaki sürede %60 oranında küçülmüştür. Özellikle bağımsızlığın ilk yılları içerisinde Sovyetler Birliği döneminde var olan pazarlarını ve devletin sağladığı teşvikleri kaybeden birçok sanayi sektörü ise yok olma tehlikesiyle karşı karşıya kalmıştır.¹²⁹ 1995 yılı içerisinde Uluslararası Para Fonu (IMF) tarafından desteklenen geniş kapsamlı bir program başlatılmıştır. Bu kapsamda ekonomik alanda yapılan çeşitli yapısal reformların yanında sıkı maliye ve kredi politikaları hayata geçirilmiştir. İzlenen politikaların ve ülkeye gelen yabancı yatırımın artmasıyla birlikte 1996 senesi Azerbaycan ekonomisi için bir dönüm noktası olmuştur. Ülkede ekonominin pozitif yöne doğru evrilmesindeki en büyük pay petrol sektöründe yaşanan gelişmelerdir.¹³⁰ Günümüzde Azerbaycan'ın ekonomisi iki temel unsur üzerinde şekillenmektedir. Bunlardan ilki sulama ile elde edilen ziraat ürünleridir. Bu alanda önde gelen sektör ise pamukçuluktur.¹³¹ Ekonominin dayandığı ve çok daha önemli konumda olan sektör ise Azerbaycan'ın sahip olduğu petrol ve doğalgaz yataklarıdır. Azerbaycan'ın doğu sınırını oluşturan Hazar, çeşitli tahminlere göre yaklaşık olarak 200 milyar varil seviyesi ile dünya üzerindeki potansiyel petrol rezervinin %10'luk kısmına sahiptir. Hazar havzasında yer alan bu rezervin önemli bir bölümü Azerbaycan'ın egemenlik alanı içerisinde olan 78.800 kilometrekarelik alan içerisinde bulunmaktadır. Bu alanın 60-200 metre arasındaki derinliğinde yaklaşık olarak 8 milyar varil petrol rezervi ile 4-8 milyar ton seviyesinde

¹²⁸ Hasanoğlu, 2020: 214; Türkiye Cumhuriyeti Ticaret Bakanlığı, 2021: 3.

¹²⁹ Rehimli vd., 2013: 111-112.

¹³⁰ Aydoğuş ve Akçay, 1999: 73-74.

¹³¹ Aslan, 2010: 48.

hidrokarbon rezervi olduğu tahmin edilmektedir.¹³² Dolayısıyla Azerbaycan'ın ekonomi dinamiği enerji sektörü üzerinden harekete geçmektedir. Öyle ki, 2015 senesi içerisinde ülkenin gayrisafi yurt içi hasılasının %28,28'si sadece petrol ve doğal gaz sektöründen elde edilmiştir. Bu oran 2016'da %32,35'ye, 2017'de %35,55'e, 2018'de ise %40,24'e ulaşmıştır.¹³³ Azerbaycan ekonomisine ilişkin resmî verilerine dayanarak oluşturulan güncel temel makroekonomik değerler aşağıdaki Tablo 2.1'de yer almaktadır.

Tablo 2.1 Azerbaycan'da Temel Makroekonomik Göstergeler¹³⁴

	2015	2016	2017	2018
Gayri Safi Yurt İçi Hasıla	54.380,0	60.425,2	70.337,8	80.092,0
	(Milyon Manat)	(Milyon Manat)	(Milyon Manat)	(Milyon Manat)
Gayri Safi Millî Gelir	52.641,2	56.794,0	67.678,6	76.251,0
	(Milyon Manat)	(Milyon Manat)	(Milyon Manat)	(Milyon Manat)
Ortalama Aylık Nominal Ücret	466,9	499,8	528,5	544,6
	(Manat)	(Manat)	(Manat)	(Manat)
Devlet Bütçesinin Gelirleri	17.498,0	17.505,7	16.516,7	22.508,9
	(Milyon Manat)	(Milyon Manat)	(Milyon manat)	(Milyon manat)
Devlet Bütçesinin Giderleri	17.784,5	17.751,3	17.594,5	22.731,6
	(Milyon Manat)	(Milyon Manat)	(Milyon Manat)	(Milyon Manat)
Cari Hesap Dengesi	-222,5	-1.363,4	1.684,6	6.051,1
	(Milyon Dolar)	(Milyon Dolar)	(Milyon Dolar)	(Milyon Dolar)
Nüfus	9.705,6	9.810,0	9.898,1	9.981,5
	(Milyon Kişi)	(Milyon Kişi)	(Milyon Kişi)	(Milyon Kişi)
İşsiz Sayısı	243,7	252,8	251,7	253,8
	(Bin Kişi)	(Bin Kişi)	(Bin Kişi)	(Bin Kişi)

2.2. Azerbaycan Halk Cumhuriyeti

2.2.1. Azerbaycan Halk Cumhuriyeti'nin Kuruluşu

Birinci Dünya Savaşı, Rusya'nın her bölgesinde etkisini hissettirecek boyutta ülke ekonomisine zarar vermiştir. Bu etki dolayısıyla ülkenin büyük bir kısmında grevler düzenlenmiş ve protestolar tertip edilmiştir. Halk kentlerde düzenlediği kitlesel eylemler aracılığıyla bir an önce savaşın sona ermesini istiyordu. Ülkenin kırsal alanlarında da durum farklı değildi. Köylüler ise sık sık isyan ediyordu. Rusya'nın içerisinde bulunduğu bu ekonomik koşullarda sert askerî önlemlerin de etkisiyle ordu dahi zaman zaman savaşmayı reddediyordu. Bu dönemde Bolşevikler yapmış olduğu propagandalarla özellikle işçiler ve ordu arasında

¹³² Kazımlı, 2016: 103.

¹³³ Azərbaycan Respublikasının Dövlət Statistika Komitəsi, 2020b: 15.

¹³⁴ Azərbaycan Respublikasının Dövlət Statistika Komitəsi, 2020b: 10-19; Azərbaycan Respublikasının Dövlət Statistika Komitəsi, 2020c: 16.

büyük itibar kazanmıştır.¹³⁵ 1917 yılında büyük isyanlarla karşı karşıya kalan Çar tahtan inmek zorunda kalmıştır. 2 Mart 1917 tarihinde Çar, kardeşinin lehine tahttan çekilmiştir. Bunun üzerine II. Nikola tahta çıkmış ve bir geçici hükûmet kurulmuştur. Geçici hükûmetin oluşumunda isyanlardan etkilenilmiş ve bazı bakanlıklarda sosyalistlere yer verilmiştir. Hükûmetin kurulmasından yaklaşık 4 ay sonra ise sosyalistler hükûmetin devrilmesi için Temmuz olaylarını gerçekleştirdi. Başarısızlıkla sonuçlanan bu girişimin üzerine hükûmet, Bolşeviklere yönelik sert bir tutum almaya başlamıştır. Bunun yanında ülkenin gerek ekonomik gerekse de siyasi sahada bulunduğu karışıklık hâline karşı olarak Bolşevikler tarafından kullanılan “ekmek/toprak/barış” sloganı büyük halk kitlelerine yayılmış ve kitlelerde karşılık bulmuştur. Bunun üzerine Bolşevikler harekete geçerek darbeyle hükûmeti saf dışı bırakmış ve iktidarı ele geçirmiştir.¹³⁶

Ekim Devrimi sonuçları itibariyle ilk aşamada merkezi otoritenin zayıflamasına neden olmuştu. Bolşevikler devrim sonrasında Bakü Sovyeti’nin yönetimi ele geçirmelerine karşın Azerbaycan’ın diğer bölgelerinde ve Güney Kafkasya’da hâkimiyeti sağlayamamıştı. Bu bölgelerde, Şubat Devrimi sonrasında gizli faaliyetlerine son vererek aleni bir şekilde çalışmalarını yürüten partilerin Bolşeviklere karşı muhalefeti söz konusuydu. 11 Ekim 1917’de Güney Kafkasya bölgesinde faaliyet yürüten Müsavat, Menşevik ve Taşnaksutyun partilerinin öncülüğünde Tiflis’te bir konferans tertip edildi. Partiler düzenlenen konferansta Bolşeviklerin egemenliğini kabul etmediklerini beyan ederken Tüm-Rusya Kurucu Meclisi seçimleri gerçekleşinceye kadar bir hükûmet kurulması konusunda mutabakat sağladılar. Söz konusu hükûmet, 4 gün sonra 15 Ekim 1917’de Kafkasya Komiserliği (Maverâ-yı Kafkasya Komiserliği) adıyla oluşturuldu. Oluşturulan hükûmetin başkanlığına Gürcü Evgeni Gegechkori seçildi.¹³⁷ Komiserliğin oluşumunda kısa bir süre sonra 26-28 Kasım 1917’de Kafkasya’da Kurucu Meclisin seçimleri gerçekleştirildi. Seçimler sonunda Gürcü Menşevikleri 661.934, Müsavat Partisi 645.816, Taşnaksutyun Partisi 558.400, Müslüman Sosyalist Bloku 159.770, Eserler (Sosyalist İnkılapçılar Partisi) 117.522, Bolşevikler 95.581, Himmet 84.748 ve İttihat ise 66.504 oy almıştır. Netice olarak Rusya meclisine Azerbaycan’dan Müsavat Partisi 7, Müslüman Sosyalist Bloku 3, Himmet 1 ve İttihat 1 olmak üzere toplamda 12 vekil göndermiştir. Kafkasya’dan Tüm-Rusya Kurucu Meclisine toplamda 34 vekil seçilmekteydi.¹³⁸ Kurucu Meclis seçimlerinin sonuçları Bolşevikler açısından iç açıcı gözüküyordu. Meclis oluşumunun ardından 5 Ocak 1918’deki ilk toplantısından yalnızca bir gün sonra 6 Ocak

¹³⁵ Sadıkov, 2010: 102-103.

¹³⁶ Gökdeniz, 2016: 444.

¹³⁷ Qafarov, 2008: 141.

¹³⁸ Paşayev, 2006: 4.

1918’de Vladimir Lenin’in talimatıyla Bolşevikler tarafından dağıtılmıştır.¹³⁹ Meclis içerisinde faaliyet yürütme imkânı kalmaması sonrasında 23 Şubat 1918 tarihinde, Rusya’dan ayrılan Polonya’da uygulanan sisteme benzer bir yapıda olan Maver-i Kafkas Seymi adında bir meclis oluşturdu. Maver-i Kafkas Seymi üyeleri, Tüm-Rusya Kurucu Meclisi için gerçekleştiren seçimin sonuçlarına göre belirlenmiştir. Buna göre Seym içerisinde Gürcü Menşevikleri 33, Müsavat Partisi 30, Taşnaksutyun Partisi 27, Müslüman Sosyalist Bloku 7, Eserler 5, Himmet 4 ve İttihat 3 vekil ile yer almıştır. Seymin içerisinde yer alan bütün partiler, temelde bölgede yaşayan Gürcü, Ermeni ve Azerbaycan Türkleri olmak üzere üç milleti temsil etmekteydi.¹⁴⁰ Meclis içerisinde yer alan Azerbaycan partileri Mehmed Emin Resulzade başkanlığında Müslüman grubu adı altında bir araya gelerek faaliyet yürütmüştür.¹⁴¹ Seym temelde bir yasama organı fonksiyonu ile hareket etmekte ve burada alınan kararlar Komiserlik tarafından yürütülmekteydi. Seym içerisinde dış politika temelinde olan hususlar meclis görüşmelerinde karara bağlanırken uluslar kendi iç meseleleri ile ilgili konularda birbirlerinden bağımsız olarak hareket ediyordu. Ayrıca Gürcüler, Ermeniler ve Azerbaycan Türkleri Seym haricinde ayrı ayrı olarak Millî Şûra adı verilen teşkilatlar tertip etmişlerdir.¹⁴² Seym faaliyete geçtikten kısa bir süre sonra, Brest-Litovsk Antlaşması sonuçları gereğince Osmanlı Devleti’nin kaybettiği toprakları geri alması hususunun Maver-i Kafkas Seymi tarafından da tanınması için Trabzon’da gerçekleşen konferans çerçevesinde Osmanlı Devleti ile ilişkiler içine girmiştir.¹⁴³ 14 Mart-14 Nisan 1918 tarihlerinde Trabzon’da gerçekleşen görüşmeler, Azerbaycan heyetinin Osmanlı taleplerine yönelik olumlu tavrına karşın Gürcü ve Ermeni heyetlerinin talepleri ısrarlı olarak reddetmesi neticesinde çıkmaza sürüklenmiştir. Bunun üzerine Maver-i Kafkas Seymi, 13 Nisan 1918 tarihinde aldığı kararla Osmanlı’ya karşı savaş ilân etmiştir. Savaş hâlinin ortaya çıkması sonrasında, Osmanlı başlattığı askerî hareket neticesinde ilk olarak Rusya ile olan eski sınıra kadar ilerlemiştir. Ardından 7 Mart 1918’de Kars, Batum ve Ardahan’ın tahliye edilmesi talebinde bulunmuştur. Talebin Seym tarafından reddi üzerine Enver Paşa yeni bir askerî harekât başlatmıştır. Osmanlı’nın nihai hedefleri karşısında direniş gösteremeyeceğini anlayan Seym temsilcileri, Kâzım Karabekir ile gerçekleştirdiği görüşerek şehirleri teslim etmeye razı olmuştur.¹⁴⁴ Gelişen bu olaylar üzerine Maver-i Kafkas Seymi içerisinde yer alan Müsavat Partisi ve Müslüman Grubu, Seymin bağımsızlığını ilân etmesi gerektiği yönünde fikirlerini dile getirmeye başlamıştır. Seym içerisinde yer alan diğer gruplar da bu konuda Azerbaycan

¹³⁹ Kurban, 2020: 81; Anweiler, 2010: 282-294.

¹⁴⁰ Həsənlı, 2009: 32-33.

¹⁴¹ Asker, 2015: 538.

¹⁴² Yıldırım vd., 1990: 34-35.

¹⁴³ Şahin, 2002: 495-497.

¹⁴⁴ Rzayev, 2020: 900-902.

temsilcilerine destekler nitelikte açıklamalar yapmıştır. Böylece Seym, 22 Nisan 1918’de aldığı karar üzerine bir genelge yayımlamış ve Maverâ-yı Kafkasya Demokratik Federatif Cumhuriyeti’nin ilân edildiğini açıklamıştır.¹⁴⁵ Kurulan cumhuriyet, içerisinde barındığı grupların fikir ayrılıklarının son bulması açısından bir işlev görmemiştir. Bu bağlamda ilk olarak Gürcüler federatif cumhuriyetten ayrılarak bağımsızlığını ilân etmek istediği yönündeki fikirlerini dile getirmiştir. Ardından 26 Mayıs 1918’de oluşum dağıldığını duyurmuştur. Aynı gün içerisinde Gürcistan bağımsızlığı ile ilgili karar da alınmıştır. Bu gelişme üzerine bir gün sonra Tiflis’te 27 Mayıs’ta Azerbaycan Millî Şûrası toplanarak Azerbaycan’daki bütün yönetim sorumluluğunu üzerine aldığını bildirmiştir.¹⁴⁶ Millî Şûranın başkanlığına Mehmed Emin Resulzade seçilmiştir. Ardından Millî Şûranın 9 kişiden oluşan yürütme organı belirlenmiştir. Fetali Han Hoyski oluşan ilk hükûmetin başkanı olmuştur. 28 Mayıs 1918 tarihinde Millî Şûra, 26 üyesinin katılımıyla gerçekleştirdiği toplantısında 24 kabul, 2 çekimser oy ile İstiklâl Beyannamesini kabul edilerek Azerbaycan devletinin bağımsızlığını ilân etti.¹⁴⁷ 1918 yılı haziran ayı ortalarında, Gürcistan’ın talebi üzerine Azerbaycan Geçici Millî Şûrası önce Tiflis’ten Gence’ye taşınmıştır.¹⁴⁸ Nuri Paşa komutasındaki Kafkas-İslâm Ordusu birlikleri ve birliklere dahil olan Azerbaycanlı gönüllülerinden oluşan ordunun 15 Eylül 1918 tarihinde Bakü’yü kurtarması sonrasında ise 17 Eylül’de Gence’den Bakü’ye taşınmıştır.¹⁴⁹

2.2.2. Azerbaycan Halk Cumhuriyeti’nin Hükûmet Sistemi

Mehmed Emin Resulzade önderliğinde kurulan Azerbaycan Halk Cumhuriyeti her ne kadar kısa süreli bir devlet olsa da temel hak ve özlüklerin garanti altına alındığı bir hukuk devleti niteliğine sahiptir. Bunun yanında Yakın Doğu ve Orta Doğu Müslüman coğrafyası içerisinde demokratik parlamenter rejimi benimseyen ilk devlettir.¹⁵⁰ Azerbaycan Halk Cumhuriyeti hem tarihsel birikim ve tecrübe hem de ilke ve prensipler açısından parlamenter sistemi tercih etmiştir.

Parlamenter sistemin tercih edilme nedenlerine bakıldığında ilk olarak devletin kurucu kadrosu içerisinde yer alan kişilerin pratikte uzun süre yasama organı içerisinde çalışmalarda bulunmasıdır. Yukarıda devletin kuruluş süreci anlatılırken belirtildiği üzere tüm kırılma noktalarında milletvekili konumunda olan kişiler ya da meclisler yer almaktadır. Azerbaycanlı politikacılar 1906-1917 yılları arasında Çarlık Rusya’sı döneminde 1., 2., 3., ve 4. Dumalarda

¹⁴⁵ Həsənli, 2009: 58.

¹⁴⁶ İsmayılov, 2018: 42-43.

¹⁴⁷ Nuriyeva, 2015: 244-245.

¹⁴⁸ Məmmədov, 2005: 345.

¹⁴⁹ Vəlixanlı, 2000: 12; Yaqublu: 17-22.

¹⁵⁰ Ülkü, 2000: 44; Hekimoğlu, 2020: 3; Yıldız, 2004: 20.

milletvekilliği görevi yapmışlardır.¹⁵¹ Bolşevik devrimi sonrasında oluşan mecliste yer almışlardır. Yine Güney Kafkasya’da kurulan Maverâ-i Kafkas Seymi bir yasama organı fonksiyonu ile çalışmış ve Azerbaycanlı vekiller burada başrolde olmuşlardır. Maverâ-yı Kafkasya Demokratik Federatif Cumhuriyeti’nin ilânı süreci meclisin inisiyatif almasıyla gerçekleşmiştir. Bu devletin parlamentosunda da görev almışlardır. Sonuç olarak Azerbaycan Halk Cumhuriyeti’nin ilânı da meclis tecrübesine sahip olan kadro ile kurulmuştur. Dolayısıyla parlamenter sistem ile daha önceden tanışan ve deneyim sahibi olan kurucu ekibin eğilimi oldukça belirleyici olmuştur.

Azerbaycan Halk Cumhuriyeti’nin parlamenter sistemi tercih etmesinde bir diğer neden başta Mehmed Emin Resulzade olmak üzere kurucu kadronun ilkesel olarak da parlamentarizme inanmasıdır. Ülkedeki tüm sınıf, grup ve görüşlerin mecliste temsil edilmesi arzu edilen bir durumdu. Ayrıca hükûmetin parlamentoya karşı olan sorumluluğu temel bir kural olarak benimsenmiştir.¹⁵²

Azerbaycan Halk Cumhuriyeti’nin siyasi sistemi aynı zamanda bağımsızlık ilânı esnasında kabul edilen İstiklâl Beyannamesi çerçevesinde belirlenmiştir. İstiklâl Beyannamesi kabul edildiği dönem içerisinde “Akdnâme” ya da “Mîsâk-ı Millî” olarak da adlandırılmıştır.¹⁵³ İstiklâl Beyannamesi nitelik bakımından tek yönlü bir işlem değildir. Dolayısıyla bir ferman özelliği taşımamaktır. Bunun yanında anayasa hukuku çerçevesinde yer alan mîsâk kavramı ile de özleştirilemez. Zira bu belge bir hükümdar ile feodal ya da halk temsilcileri arasında gerçekleşen bir sözleşme değildir. Beyanname içerisinde devletin yönetim organlarının kurulması ve temel haklar ile özgürlüklere ilişkin birtakım kurallar yer almaktadır. Bu bağlamda İstiklâl Beyannamesi anayasaların sahip olduğu maddi özellikleri içerisinde barındırmaktadır. Buna karşın şeklî anlamda bir anayasa olduğu ifade edilemez. Beyannamenin normlar hiyerarşisi çerçevesinde kendisini en üst konumda olduğuna dair herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Aynı zamanda nasıl değiştirileceği ile ilgili de bir yöneme işaret etmemektedir. Dolayısıyla maddî bakımdan anayasa özelliklerini içerisinde bulunduran ancak şeklî anlamda anayasa sistematüğinden uzak olan İstiklâl Beyannamesi anayasal nitelikte bir belge olarak kabul edilmektedir.¹⁵⁴ Azerbaycan Halk Cumhuriyeti’nin kuruluşu sonrasında bir anayasa oluşturulmamasının temel sebebi devleti kuran kadronun bu yönde almış olduğu tutumla ilgilidir. Zira devletin sahip olacağı anayasanın toplumun bütün kesimlerinin fikirlerine ve tüm siyasi görüşlerin düşüncelerine sahip olması gerektiği düşünüyorlardı. Dolayısıyla

¹⁵¹ Seyidzade, 2004: 131-215.

¹⁵² Resulzade, 1991: 37.

¹⁵³ Resulov, 2018: 9.

¹⁵⁴ Abbasov, 2017: 11-12; Hekimoğlu, 2020: 3.

anayasa yapımının yeni oluşturulacak bir parlamento tarafından gerçekleştirilmesi amacıyla ertelenmiştir.¹⁵⁵

Giriş bölümü sonrasında yer alan toplam 6 maddeden oluşan beyannamenin başlangıcında belgeyi ortaya çıkartan tarihsel olaylardan bahsedilmektedir. Beyannameye göre Azerbaycan Halk Cumhuriyeti, Bolşevik Devrimi sonrasında ortaya çıkan sürecin sonunda kurulan federasyondan Gürcülerin ayrılması ve Osmanlı Devleti ile girilen münasebet nedeniyle kurulmak durumunda kalmıştır. Belgenin ilk maddesi, egemenlik hakkını içermekte ve devlet sınırlarını belirtmektedir. Buna göre milli egemenlik çerçevesinde egemenlik Azerbaycan vatandaşlarına aittir. Devletin bölünmez bütünlüğü bağlamında değerlendirilebilecek hüküm ise Azerbaycan Halk Cumhuriyeti'nin sınırlarının Güney Doğu Kafkasya olarak belirtilmiş olmasıdır. Maddede ayrıca Azerbaycan Halk Cumhuriyeti'nin bağımsız bir devlet olduğu vurgulanmıştır. 2. madde devletin yönetim şeklini düzenlemektedir. Buna göre yeni kurulan Azerbaycan devleti demokratik bir cumhuriyettir. 3. madde devletin dış politikasının ana eksenini çizmektedir. Bu doğrultuda Azerbaycan Halk Cumhuriyeti'nin başka komşu devletler olmak üzere tüm milletler ile dostluk temelinde ilişkiler kurmasını öngörmektedir. İstiklâl Beyannamesinin 4. maddesi vatandaşların temel hak ve özgürlüklerini güvence altına almaktadır. Maddeyle vatandaşların etnisite, dinî inanç, toplumsal sınıf, meslek grupları ya da cinsiyet üzerinden doğan farklılıkları gözetilmeden eşitlik temelinde sivil ve siyasal hakları güvence altına alınmıştır. 5. madde bir önceki hükümle ilintili olarak bütün vatandaşların gelişimi için olanak tanınacağını söylemektedir. Beyannamenin son maddesi ise devlet yönetimi ile ilgili yetkinin en yüksek organ olarak kabul edilen ve genel oyla seçilen Millî Şûra ile bu organ karşısında sorumlu olduğu belirtilen geçici hükûmete verildiğini ortaya koymaktadır.¹⁵⁶

Azerbaycan Halk Cumhuriyeti'nin anayasasının henüz oluşmaması ve İstiklâl Beyannamesi içerisinde de yasama organının nasıl oluşacağına dair bir hüküm bulunmaması sebebiyle bu konu Millî Şûra tarafından çıkartılan kanun ile belirlenmiştir. Millî Şûra, 19 Kasım 1918 tarihinde çıkardığı yasa ile parlamentonun nasıl oluşacağını kararlaştırmıştır. Buna göre yasama organı 120 üyeden oluşmaktadır. Kanun ayrıca Millî Şûra içerisinde Azerbaycan'da yaşayan etnik azınlıkların da nüfus sayıları nispetinde temsil edilmesini öngörüyordu. Meclis yaklaşık olarak her 24.000 vatandaşa 1 temsilci oranında oluşmaktaydı. Azınlıklara ayrılan milletvekilliği kontenjanı da aynı oran ile belirlenmekteydi.¹⁵⁷

¹⁵⁵ İsmayılov, 2006: 429.

¹⁵⁶ Əkbərov və Səlimov, 2003: 285-286; Rəsulov, 2018: 10-11; Qasımov, 2018: 42; Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında Bilik Fondu, 2018: 24.

¹⁵⁷ Mahmudov, 2005: 52.

Parlamentonun resmî dili Azerbaycan Türkçesiydi. Azınlık vekillerinin Rusça olarak konuştukları durumda belgeler Azerbaycan Türkçesine çevrilerek hazırlanmaktaydı. Meclis, yasama faaliyetlerinde yardımcı olması için bazı komisyonlar kurmuştur. Parlamentoda bütçe, askeri, ekonomi, çalışma ve tarım gibi konularla ilgili toplamda 11 farklı alanda komisyon oluşturulmuştur. Oldukça geniş yetkileri bulunan Millî Şûra, yasama faaliyeti aracılığıyla devletin merkezi organlarını oluşturmakta ve onlar üzerinde devlet denetimini gerçekleştirdi.¹⁵⁸

21 Temmuz 1919 tarihinde ise yeni bir seçim yasası oluşturulmuştur. Bu doğrultuda seçimlere katılma yaşı 20 olarak belirlenmiştir. Kanun, vatandaşların cinsiyet, etnik kimlik, dini inanç ve anadil gibi farklılıklarına bakılmadan seçimlere katılma hakkını içermektedir.¹⁵⁹ Azerbaycan Halk Cumhuriyeti'nin yasama organı devletin kuruluşu ve Sovyetler Birliği işgali arasındaki zamanda yalnızca 17 aylık çalışma süresine sahip olmuştur. Bu süre zarfından toplam 134 oturum düzenlenmiştir. Millî Şûraya 270'in üzerinde yasa tasarısı sunulmuş ve yaklaşık olarak 230 tanesi görüşülerek onaylanmıştır. Görüşülen yasa tasarılarına bakıldığında üçte ikisinin iç işleri, malî, askerî ve adlî alanlarla ilgili olduğu görülmektedir.¹⁶⁰ Meclis içerisinde görüşülecek konular önce bu komisyonlarda değerlendirilmekteydi. Parlamentoda kararlar ve kanunlar salt çoğunluk ile alınmaktaydı. Oylama neticesinde reddedilen karar ve yasalar tekrardan komisyonlara gönderilmekteydi.¹⁶¹ Devlet inşası çerçevesinde gerçekleşen bu yasama faaliyetleri sonrasında meclis bir anayasa taslağı da oluşturmuştur. Hazırlanan anayasa taslağı, Kızıl Ordu tarafından gerçekleştirilen askerî müdahale sebebiyle parlamentoda görüşülme imkânı bulamamıştır.¹⁶²

Azerbaycan Halk Cumhuriyeti'nin yürütme organı Bakanlar Kuruluydu. Yürütme yetkisini elinde bulunduran kabine, hükûmet faaliyetlerini yönetmekle yetkiliydi. Bunun yanında Bakanlar Kurulunun meclise, parlamenter sisteme uygun olarak kanun tasarısı sunma yetkisi vardı. Hükûmet üyesi olan her bakan parlamentoya görüşülmesi için yasa tasarısı sunabilirdi. Kabine görev ve yetki alanlarına giren konularda kararname çıkarma yetkisine sahipti. Bu hususta Azerbaycan Halk Cumhuriyeti hükûmetleri çeşitli konularda toplam 636 kararname çıkartmıştır. Azerbaycan Halk Cumhuriyeti 23 ay gibi kısa süreli bir devlet olmasına karşında toplamda 5 hükûmet görev yapmıştır. Bu hükûmetlerin ilk üçü Fetali Han Hoyski başkanlığında kurulmuştur. Dördüncü ve beşinci kabineler ise Nesib Yusufbeyli başkanlığında oluşturulmuştur. Nesib Yusufbeyli'nin son istifası sonrasında bakanlar kurulu kurma görevi

¹⁵⁸ Əzizov, 1997: 119.

¹⁵⁹ Nəşibzadə, 1990: 72-74.

¹⁶⁰ Nuriyeva, 2019: 353.

¹⁶¹ Əkbərov və Səlimov, 2003: 292.

¹⁶² Morgenthaler və Heuser, 2009: 370.

Memmedhasan Hacinski'ye verilmiş olsa da Bolşevik işgali sebebiyle bu hükûmet kurulamamıştır.¹⁶³

2.3. Azerbaycan Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti

2.3.1. Azerbaycan'da Sovyetler Birliği Hakimiyeti

28 Mayıs 1918'de başlayan Azerbaycan Halk Cumhuriyeti dönemi 23 aylık süre sonunda 11. Kızıl Ordu birliklerinin 27 Nisan 1920'de Azerbaycan sınırını geçerek Bakü'ye işgal etmesiyle sona ermiştir. İşgal sonrasında Bakü'de oluşturulan Geçici Devrim Konseyi, Azerbaycan tarihinde modern anlamda kurulmuş olan ilk ulus devleti fiili olarak ortadan kalkmıştır.¹⁶⁴ İşgalin bir gün sonrasında 28 Nisan'da Konsey, Azerbaycan Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti'nin kurulduğunu ve yeni yönetimin oluşturulduğunu ilân etmiştir. Yeni yönetim, Neriman Nerimanov başkanlığında Azerbaycan SSC Halk Komiserleri Sovyeti adıyla faaliyetlerini sürdürecekti.¹⁶⁵ Azerbaycan'daki Sovyet hâkimiyeti başlangıçta bu sistemle oluşsa da devam eden süreçte farklı bir metotla gerçekleşmiştir. Gürcistan ve Ermenistan'da da Sovyet yönetiminin ortaya çıkması sonrasında üç devlet birlikte ele alınarak yeni bir sistem oluşturulmuştur.¹⁶⁶ Azerbaycan, 20 Eylül 1920 tarihinde Sovyetler Birliği'nin aslı banisi Rusya Federatif Sosyalist Cumhuriyeti'ne katılmıştır. SSCB'nin 30 Aralık 1922 tarihinde kurulduğu göz önüne alındığında Azerbaycan özelinde sürecin olağan bir yapıda gerçekleştiği söylenemez. 1920 yılından 1922 yılına kadarki süreçte, önceki bağımsız devlet kurma tecrübesine dayanarak bağımsız bir Azerbaycan hedefleyen kitlelerin etkisini azaltabilmek adına çeşitli baskı rejimleri uygulamıştır. 1922 yılında birliğin kurulması ile birlikte Azerbaycan, Ermenistan ve Gürcistan'ı kapsayan Transkafkasya Sovyet Federatif Sosyalist Cumhuriyeti (TSFSC) kurulmuştur. Başlangıçta böyle bir yol izlenmesindeki amaç, bölgede hâli hazırda var olan etnik temelli sorunları, Rusya'nın çıkarlarına uygun olacak bir şekilde çözmektedir. Diğer bir deyişle, Azerbaycan, Ermenistan ve Gürcistan'ın bağımsızlıklarını kazanması konusunda önlerine geçmek ve dolayısıyla bölgede Rus etkisinin artmasını sağlamaktır. Azerbaycan, 1991 senesine kadar varlığını sürdüren Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği içerisinde önce TSFSC'ye bağlı olarak, 1936 yılından itibaren ise doğrudan SSCB'nin bir parçası olarak varlığını devam ettirmiştir. Azerbaycan Halk Cumhuriyeti döneminde yaklaşık olarak 114.000 kilometrekare olan devletin yüzölçümü Sovyetler Birliği döneminde azalarak yaklaşık 86.600 kilometrekareye düşmüştür.¹⁶⁷

¹⁶³ Əkbərov və Səlimov, 2003: 292-295.

¹⁶⁴ Turan, 2018: 436-437.

¹⁶⁵ Məmmədov, 2005: 354.

¹⁶⁶ Göl, 2016: 165.

¹⁶⁷ Hasanoğlu, 2008: 75.

SSCB'nin devlet örgütü ve sistemin işleyişi birtakım temel prensiplere dayanmaktaydı. Bu ilkeler sosyalist hukuksallık, sosyalist planlama, komünist partinin mutlak liderliği, sıkı kontrol ve denetim, demokratik merkeziyetçilik, ulusların eşitliği, işçilerin yönetime katılımı ve alternatifsiz tam Sovyet egemenliği şeklinde özetlenebilir.¹⁶⁸ Bunun yanında SSCB devlet yapısı kuvvetler ayrımının aksine bir yönetim anlayışına sahipti. Yasama, yürütme ve yargı organları arasındaki ilişki denge ve denetleme bağlamında değil eşgüdümlü çalışma ve karşılıklı iş birliği temasında işlenmiştir. Bu durumun ortaya çıkmasındaki en temel faktör devletin sahip olduğu Marksist ideolojidir. Zira sosyalist devlet modeli ile toplumsal sınıflar arasında bulunan çıkar çatışmaları sona ererek ve sınıfların ortadan kalkacağı görüşü ideolojinin temelini oluşturmaktadır.¹⁶⁹

2.3.2. Azerbaycan Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti Hükûmet Sistemi

19 Mayıs 1921'de oluşturulan Sovyet Anayasası, Azerbaycan'ın tarihindeki ilk anayasa olma özelliği taşımaktadır. Azerbaycan'da bu anayasa haricinde SSCB döneminde 1927, 1937 ve 1978 senelerinde üç yeni anayasa daha oluşturulmuş ve yürürlüğe girmiştir. 1921 yılındaki ilk anayasa Sovyet Rusya'dan ilham alınarak oluşturulmuştur. 1927 yılında kabul edilen anayasa ise TSFSK ve Sovyetler Birliği anayasalarına uygun olarak hazırlanmıştır. 1937 ile 1978 yıllarındaki anayasalar ise SSCB'nin 1936 ve 1977 yıllarında kabul ettiği yeni anayasaların ışığında onlara uygun olarak hazırlanmış ve yürürlüğe girmiştir.¹⁷⁰

5 bölüm, 15 fasıl ve 104 maddeden oluşan¹⁷¹ 1921 Anayasasına bakıldığında devletin üç yüksek yönetim organı olduğu görülmektedir. Bu organlar sırasıyla Azerbaycan Sovyetler Kurultayı, Azerbaycan Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti Merkez Yürütme Komitesi ve Azerbaycan Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti Merkez Yürütme Komitesi Riyaset Heyeti'dir. Sistem içerisinde en üst organ olan Kurultay fiili durumda oldukça pasif konumda kalmaktaydı. Anayasaya Kurultayın yılda yalnızca iki kez toplanmasını öngörüyordu. Kurultay toplantıları arasındaki kalan zamanda ise Merkez Yürütme Komitesi devletin en üst organı olma vasfına sahip olmaktaydı. Merkez Yürütme Komitesi, Kurultay üyeleri arasında yapılan seçim neticesinde oluşmaktaydı. Komite, Kurultay bünyesinde bulunan yetkileri kapsayan bir nitelikteydi.¹⁷²

Merkez Yürütme Komitesi yapısı itibariyle yasama organı işlevi görmesi için örgütlenmiştir. Bunun yanında anayasa tarafından verilen yetkilerine bakıldığında ise bir

¹⁶⁸ Aslanov, 2007: 120-121.

¹⁶⁹ Rehimli, 2009b: 121.

¹⁷⁰ Hacıyev, 2009: 104.

¹⁷¹ Karpinski, 1991: 6.

¹⁷² İsmayılov, 2006: 460-461.

meclisin sahip olduğu yetkilerin üzerinde olduğu görülmektedir. Komite, parlamentoların en belirleyici özelliği olan kanun çıkartma ve karar alma yetkilerinin yanında denetim yapma yetkisine sahipti. Komite kararlarını gerçekleştirdiği toplantılar ile almaktaydı. Komite toplantıları ise iki toplantı arasında en fazla üç ay olacak şekilde gerçekleştirilmekteydi. Tıpkı Kurultay toplantıları arasındaki sürede yetkilerin Komiteye devredildiği gibi Komite toplantıları arasındaki sürede de yetkiler Riyaset Heyetine devredilmektedir. Riyaset Heyeti, Komite'nin başkanı, sekreteri ve üyeleri içerisinde seçilen diğer üyelere oluşmaktaydı. Riyaset Heyeti, Komite toplantıları arasındaki sürede devletin en üst organı konumu olmakla birlikte Kurultay ve Komitenin sahip olduğu yetkilerin tamamına yakınına kullanma hakkına sahipti. Anayasaya göre devletin yürütme fonksiyonu Halk Komiserleri Sovyeti (HKS) tarafından gerçekleştiriliyordu¹⁷³. Başkan, başkan yardımcısı ve halk komiserlerinden oluşan HKS'nin üyeleri Kurultay ve Komite tarafından belirlenmekteydi. HKS içerisindeki komiserlikler faaliyetlerini farklı sorumluluk alanları içerisinde yürütmekteydi. HKS'nin yürütme görevinden doğan görevlerini yerine getirirken kararnameler çıkarma yetkisi bulunmaktaydı. Kararnamelerin ülkenin genel siyasetine yönelik bir nitelikte olması durumunda ise Merkez Yürütme Komitesi tarafından onaylanması gerekmekteydi. Bu bağlamda Komite, HKS tarafından alınan tüm kararları durdurma ya da iptal etme yetkisine sahipti. Bunun yanında anayasa, hızlı bir şekilde önlem alınmasını gerektirecek olağandışı koşullarda HKS'ye Komiteye sunmadan karar alma yetkisi vermiştir. Devletin yargı organına ilişkin olarak anayasada yalnızca mahkemelerin oluşumu ile ilgili hüküm yer almaktadır. Buna göre mahkemeler Azerbaycan Sovyetler Kurultayı ve Merkez Yürütme Komitesi tarafından oluşturulmaktaydı. Bu doğrultuda Merkez Yürütme Komitesi kararıyla oluşturulan yargı sistemi, tek bir hâkimin görev aldığı Halk Mahkemeleri, bir hâkim ve iki hâkim yardımcısından oluşan Halk Mahkemeleri, Bölge Halk Mahkemeleri ve Azerbaycan Yüksek Mahkemesi şeklindeydi.¹⁷⁴

1921-1927 seneleri içerisinde yaşanan siyasi gelişmeler neticesinde Azerbaycan'da yeni bir anayasa oluşturulmuştur. Azerbaycan, Gürcistan ve Ermenistan tarafından kurulan TSFSC'nin 1922 yılında SSCB'ye katılması, 1924 yılında SSCB'nin ilk anayasasını oluşturması, 1925 yılında TSFSC'nin yeni bir anayasa kabul etmesi Azerbaycan'da yürürlükte olan anayasa ile TSFSC ve SSCB anayasaları arasında bazı farklılıkların oluşmasına sebep olmuştur. Bu anayasaların birbirleriyle uyumlu hale gelmesi amacıyla da yeni bir anayasa hazırlanmıştır. Hazırlanan yeni anayasa 1927'de Kurultay tarafından onaylanmış ve

¹⁷³ Hacıyev, 2009: 105.

¹⁷⁴ Abbasov, 2017: 35-37.

Azerbaycan'ın ikinci anayasası yürürlüğe girmiştir. İlk anayasanın temel hükümlerini koruyan bir yapıya sahip olan 1927 Anayasası, esas olarak Azerbaycan Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti'nin TSFSC ve Sovyetler Birliği içerisindeki hukuki konumunu belirlemiştir. Bu doğrultuda Azerbaycan SSC'nin yönetim organlarına ait olan barış ve savaş halinin ilânı, dış politikanın belirlenmesi ve uluslararası örgütlerde temsil edilme gibi yetkileri üst yapı olan Sovyet Birliği yönetim organlarına devredilmiştir.¹⁷⁵

Azerbaycan'da yürürlüğe giren üçüncü anayasa SSCB'nin yeni bir anayasaya sahip olması neticesinde ortaya çıkmıştır. Sovyetler Birliği tarafından 1936 yılında yeni bir anayasa kabul edilmesinin bir yıl sonrasında Azerbaycan SSC'de de yeni bir anayasa oluşturulmuştur. Bu dönem içerisinde TSFSC yapısı ortadan kaldırılarak bünyesi içerisinde bulunan Azerbaycan, Gürcistan ve Ermenistan doğrudan SSCB üyesi hâline gelmiştir. Bu doğrultuda yeni anayasa bir önceki değişimden farklı olarak yalnızca Sovyetler Birliği anayasası doğrultusunda oluşturulmuştur. Azerbaycan SSC'nin 1937 Anayasası 14 fasıl, 155 maddeden oluşmaktadır.¹⁷⁶

Yeni anayasa ile birlikte Azerbaycan SSC'de oluşan yönetim sistemi, 1927 Anayasası ile oluşan sistem ile karşılaştırıldığında gerek kurumlar gerekse de yetkiler açısından önemli farklılıklar içermektedir. 1937 Anayasası devletin en üst yönetim organını değiştirmiştir. Buna göre Azerbaycan Sovyetler Kurultayı ilga edilerek yerine ikame olarak Azerbaycan SSC'nin Yüksek Sovyeti oluşturulmuştur. Yüksek Sovyet anayasada yasama organı olarak yetkilendirilmiştir. Önceki dönem içerisinde Kurultay toplantıları arasındaki sürede yetkili olan Merkez Yürütme Komitesi de yine yeni sistem içerisinde yer almamaktadır. Yüksek Sovyet, bu organa ait yetkilerin de sahibi olmuş ve yasa yapma fonksiyonunu bulunduran tek organ olarak faaliyet yürütmüştür. Yüksek Sovyet üyeleri 4 yıllık süre için seçilmekteydi. Yüksek Sovyet üyelerinin sayısı ise her 10.000 kişi için 1 temsilci oranı göz önüne alınarak belirlenmekteydi. 1937 Anayasası, seçme ve seçilme haklarındaki kısıtlamaları ortadan kaldırmıştır. 1921 Anayasası içerisinde ticari faaliyet yürütenler, din görevlileri, geçmişte polis, ajan, jandarma gibi güvenlikle ilgili alanlarda çalışanlar için bulunan yasaklar 1937 Anayasası ile son bulmuştur.¹⁷⁷ Yeni anayasa ile birlikte oy kullanma yaşı 18, Yüksek Sovyet üyeliğine seçilme yaşı ise 23 olarak belirlenmiştir. 1937 Anayasası seçimlerde uygulanan oy kullanma yöntemini de değiştirmiştir. Buna göre seçimlerde açık oy kullanma usulünün yerine oyların gizli olarak kullanıldığı sisteme geçilmiştir.¹⁷⁸

¹⁷⁵ İsmayılov, 2006: 461-465.

¹⁷⁶ Əkbərov və Səlimov, 2003: 422.

¹⁷⁷ Hacıyev, 2009: 106.

¹⁷⁸ Əkbərov və Səlimov, 2003: 462.

1937 Anayasası devletin yürütme fonksiyonu ile ilgili yetkilerini Yüksek Sovyet Riyaset Heyeti ile Halk Komiserleri Sovyeti organlarına vermiştir. Yüksek Sovyet Riyaset Heyeti, Merkez Yürütme Komitesi Riyaset Heyeti yerine kurulan yeni bir organ hüviyetindedir. Buna karşın 1921 ve 1927 yıllarında oluşturulan anayasalarda Merkez Yürütme Komitesi Riyaset Heyeti, Merkez Yürütme Komitesi toplantıları arasındaki sürede yasama fonksiyonu görürken yeni oluşturulan Yüksek Sovyet Riyaset Heyeti bu kuruma ikame olması için oluşturulmamıştır.¹⁷⁹ Halk Komiserleri Sovyeti ise doğrudan hükûmet görevlerini yerine getirmekteydi. HKS; başkan, başkan yardımcıları, komiserler ile devlet komitelerinin başkanlarından oluşmaktaydı. Günümüzdeki bakanlık kurumlarının fonksiyonlarını yürüten komiserlikler, 1937 anayasasının getirdiği sistemde 13 alanda kurulmaktaydı. HKS'nin yürütme organı olan Yüksek Sovyete karşı sorumluluğu bulunmaktaydı. Yüksek Sovyet toplantıları arasındaki zamanlarda ise HKS, Yüksek Sovyet Riyaset Heyetine karşı sorumluydu. Dolayısıyla Yüksek Sovyet Riyaset Heyeti, hükûmetin tamamını ya da bir kısmını düşürme hakkına sahipti. Ayrıca hükûmet tarafından alınan kararların yasalara uygunluğu Yüksek Sovyet tarafından denetlenmekteydi. Bu doğrultuda Yüksek Sovyet, HKS kararlarını bozma yetkisine sahipti.¹⁸⁰ Tüm bunların yanında 1937 Anayasası ile oluşan sistem, çeşitli zamanlarda anayasa üzerinde değişikliklerin meydana gelmesi ile bazı değişikliklere uğramıştır. Bu değişikliklerin ortaya çıkmasındaki temel sebep SSCB anayasasında değişikliklerin yapılmasıdır. Bu değişiklikler içerisinde yönetim sistemi açısından en önemli olanı ise 15 Mart 1946 tarihinde gerçekleşmiştir. Buna göre SSCB ve birliğe bağlı tüm cumhuriyetlerde bulunan Halk Komiserleri Sovyeti adı taşıyan hükûmet organı Bakanlar Sovyeti adını almıştır. Ayrıca HKS içerisindeki halk komiserlikleri de isim değiştirilerek bakanlık olarak anılmaya başlamıştır. İlgili kararın Azerbaycan'da uygulanması ise 28 Mart 1946 tarihinde Yüksek Sovyet Riyaset Heyeti tarafından alınan karar sonrasında gerçekleşmiştir.¹⁸¹

1937 Anayasası yargı sisteminde de birtakım yenilikler ve değişiklikler getirmiştir. Anayasaya göre yargı sistemi içerisinde yer alan mahkemeler; Azerbaycan SSC Yüksek Mahkemesi, Nahçıvan Özerk Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti Yüksek Mahkemesi, Dağlık Karabağ Özerk Bölgesi Bölge Mahkemesi, Sovyetler Birliği Yüksek Sovyeti tarafından alınan karar ile kurulan SSCB Özel Mahkemeleri ve Halk Mahkemeleri şeklindedir.¹⁸² Hem ceza hem de sivil davaların görüldüğü Halk Mahkemeleri, bu dönem içerisindeki yargı sisteminin temelini teşkil etmekteydi. Mahkeme bünyesinde görev yapan hâkimler, mahkemenin

¹⁷⁹ Hacıyev, 2009: 107.

¹⁸⁰ Abbasov, 2017: 60-61.

¹⁸¹ İsmayılov, 2006: 539.

¹⁸² Abbasov, 2017: 61-62.

sorumluluk alanı içerisindeki bölgede yaşayan vatandaşlar tarafından doğrudan, 3 yıllık görev süresi için seçilmekteydi. SSCB Özel Mahkemeleri bünyesinde ise demiryolu ve iç sular gemiciliği mahkemeleri ile askeri mahkemeler bulundurmaktaydı. Bu mahkemelerin teşkilatlanması Sovyetler Birliği ordusu ve deniz kuvvetleri nezdinde gerçekleştirilirdi.¹⁸³ Devlet sistemi içerisindeki Yüksek Mahkeme ise en yüksek yargı organı konumundaydı. Yüksek Mahkeme, Nahçıvan Özerk SSC Yüksek Mahkemesi, Dağlık Karabağ Özerk Bölgesi Bölge Mahkemesi de dâhil olmak üzere sorumluluk alanı içerisindeki tüm mahkemelerin denetimini gerçekleştirmekteydi. Yüksek Mahkeme üyeleri 5 yıllık görev süresi için Azerbaycan Yüksek Sovyeti tarafından göreve getirilmekteydi. Yönetim sistemi içerisinde özerk yapıları sebebiyle Nahçıvan ve Dağlık Karabağ'da ayrıca kurulan mahkemelerinin oluşumu da aynı şekilde gerçekleşmekteydi. Nahçıvan Özerk SSC Yüksek Mahkemesi üyeleri Nahçıvan Yüksek Sovyeti, Dağlık Karabağ Özerk Bölgesi (DKÖB) Bölge Mahkemesi üyeleri ise DKÖB İşçi Delegeleri Sovyeti tarafından 5 yıllık görev süresi için seçilmekteydi.¹⁸⁴

Sovyetler Birliği döneminde Azerbaycan'da yürürlüğe giren son anayasa 1978 Anayasası olmuştur. Bu anayasanın oluşturulma sebebi, diğer anayasalar gibi Azerbaycan iç dinamiklerinden bağımsız olarak SSCB'de yaşanan siyasi gelişmelerin neticesinde 1977 yılında yeni bir anayasa hazırlanmasıdır. Sovyetler Birliği bünyesinde bir cumhuriyet olan Azerbaycan'da da bu yeni anayasaya uygun olarak bir yıl sonra giriş bölümü ile birlikte 9 bölüm, 21 fasıl ve 174 maddeden oluşan 1978 Anayasası kabul edilerek uygulanmaya başlamıştır.¹⁸⁵

1978 Anayasası ile meydana gelen değişikliklere bakıldığında ilk olarak yasama organı olarak faaliyet gösteren Yüksek Sovyetin üye sayısı sabit bir hâle getirilmiştir. Buna göre 10.000 vatandaşın 1 temsilci ile seçilmesine ilişkin oranı belirleyen kural kaldırılarak 450 üyeden oluşması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca Yüksek Sovyet üyeleri "halk vekilleri" olarak tanımlanmıştır.¹⁸⁶ 1978 Anayasası ile birlikte Yüksek Sovyet halk vekilleri, önceki dönemden farklı olarak 5 yıllık görev süresi için seçilmekteydi. Yeni anayasa seçme seçilme hakkına ilişkin de yeni hükümler içermekteydi. Buna göre oy kullanma ve seçilme yaşları 18'e olarak belirlenmiştir.¹⁸⁷ Yasama fonksiyonu ile ilgili olarak diğer bir değişiklik ise yasa tasarısı sunulması hususundadır. 1978 Anayasası, Bakanlar Sovyeti ile Yüksek Mahkeme kurumlarına yasa tasarısı sunma yetkisi vermiştir. Anayasa ayrıca Yüksek Sovyet Riyaseti Heyetinin sahip olduğu yetkilerin arttırılmasını öngörüyordu. Yeni anayasa ile birlikte Yüksek Sovyet

¹⁸³ Karpinski, 1991: 76-77.

¹⁸⁴ Abbasov, 2017: 62.

¹⁸⁵ Əkbərov və Səlimov, 2003: 452-453.

¹⁸⁶ Abbasov, 2017: 77-78.

¹⁸⁷ Əkbərov və Səlimov, 2003: 461-462.

toplantıları arasındaki sürede devletin en üst organı olma vasfını üstlenen Riyaset Heyeti, daha sonra Yüksek Sovyet tarafından onaylanması koşuluyla kanunlar üzerinde değişiklik yapma hakkını elde etmiştir.¹⁸⁸

Devletin yürütme fonksiyonunu icra eden Bakanlar Sovyeti, yeni anayasada da Yüksek Sovyete, toplantıları arasındaki dönemlerde de Riyaset Heyetine karşı sorumluydu. Bakanlar Sovyeti, Yüksek Sovyet ile Riyaset Heyeti kurumlarına özel olarak yetkilendirilmeyen devlet yönetimiyle ilgili tüm sorunların çözülmesi hususunda yetki sahibiydi. Geçmiş dönemlerde yürürlükte olan anayasalarda ayrı ayrı komiserliklerin belirtilmesine karşın 1978 Anayasası bakanlıkları tek tek sıralamamıştır. Bu hususta anayasa Bakanlar Sovyeti ile ilgili olarak ayrıntılı hükümlerin bulunduğu başka bir kanunun çıkarılması sebebiyle yalnızca Bakanlar Sovyeti uhdesinde bulunan görev, yetki ve sorumlulukları içermektedir.¹⁸⁹

1978 Anayasası ile oluşan yargı sistemi içerisinde Azerbaycan SSC Yüksek Mahkemesi, Nahçıvan ÖSSC Yüksek Mahkemesi, Bakü Şehir Mahkemesi, DKÖB Bölge Mahkemesi ve il halk mahkemeleri yer almaktadır. İl halk mahkemelerinde görev yapan hâkimler genel, eşit ve gizli oy verme ilkelerine uygun olarak doğrudan şehirlerde ikamet eden vatandaşlar tarafından seçilmekteydi. Azerbaycan SSC Yüksek Mahkemesi bünyesindeki yargıçlar ise Yüksek Sovyet tarafından göreve getiriliyordu. Benzer şekilde Nahçıvan ÖSSC Yüksek Mahkemesi üyeleri, Nahçıvan ÖSSC Yüksek Sovyeti tarafından; DKÖB Bölge Mahkemesi üyeleri Dağlık Karabağ Halk Temsilcileri Konseyi tarafından belirleniyordu. Mahkemelerde görev alan hâkimler, 5 yıllık bir süre için seçilmekteydi.¹⁹⁰ 1978 Anayasası Yüksek Mahkemenin yargı sistemi içerisindeki konumunu korumuştur. Dolayısıyla Yüksek Mahkeme yeni sistem içerisinde de 1937 Anayasasında olduğu gibi en yüksek yargı organı olarak faaliyet göstermiştir. Sovyetler Birliği'nin 1977 Anayasası ile birlikte SSCB'ye bağlı diğer tüm cumhuriyetlerde olduğu gibi Azerbaycan SSC Yüksek Mahkemesi başkanları da SSCB Yüksek Mahkemesi üyesi sayılmaktaydı. Bu hususa istinaden Azerbaycan'da oluşturulan 1978 Anayasası da benzer bir uygulama getirmiştir. Bu doğrultuda anayasanın 165. maddesine göre Nahçıvan ÖSSC Yüksek Mahkemesi Başkanı, DKÖB Bölge Mahkemesi Başkanı ile Bakü Şehir Mahkemesi Başkanı doğrudan Azerbaycan SSC Yüksek Mahkemesi üyesi sayılmaktaydı.¹⁹¹

¹⁸⁸ Hacıyev, 2009: 107-108.

¹⁸⁹ İsmayılov, 2006: 578.

¹⁹⁰ Əkbərov və Səlimov, 2003: 473.

¹⁹¹ Abbasov, 2017: 81.

2.3.2.1. Azerbaycan SSC'de Komünist Partisi'nin Rolü

SSCB devlet modeli içerisinde yasama, yürütme ve yargı erklerini kontrol eden kurumların dışında Komünist Parti'nin önemli bir konumu mevcuttu. 1990 yılında gerçekleşen anayasa değişikliğine kadar ülkede Komünist Parti dışında faaliyet yürüten başka bir siyasi örgütlenme bulunmuyordu. Parti, sistem içerisinde devrimin koruyuculuğunu üstlenmek, işçi sınıfına öncülük ederek sosyalist sistemi güçlendirmek ve siyasete yön vermek gibi vasıflara sahiptir.¹⁹² Komünist Parti'nin oluşum sürecini tarihsel olarak 1898 yılına kadar götürmek mümkündür. 19. yüzyılın ikinci yarısında Rusya'da Karl Marx'ın yayılmaya başlayan görüşleri neticesinde 1898'de Minsk'te Bütün Rusya Sosyal Demokrat İşçiler Partisi kurulmuştur. Başlangıçta Çarlık yönetimi tarafından uygulanan baskıyla etkisiz kalsa da bir süre sonra Vladimir Lenin ve beraberindekilerin çabasıyla tekrar faal duruma gelmiştir. Ardından parti 1903 yılında çoğunluk anlamına gelen Bolşevik ve azınlık anlamına gelen Menşevik olarak iki kola ayrılmıştır. 1917 yılındaki devrimin Bolşevikler eliyle gerçekleşmesi neticesinde partinin de hakimiyeti Bolşeviklere geçmiştir. 1924 yılında parti "Sovyetler Birliği Komünist Partisi (Bolşevikler)" ismini almıştır. Ardından 1932 yılında Bolşevik ibaresi çıkartılarak "Sovyetler Birliği Komünist Partisi" şekline getirilmiştir.¹⁹³

Komünist Parti, 1918 ve 1923 SSCB anayasaları içerisinde yer almıyordu. Buna karşın fiili durumda oldukça güçlü bir konumdaydı. Parti, devlet sistemi içerisindeki en alt noktadan en üst kademeye kadar hâkimiyeti elinde bulunduruyordu. Aynı zamanda bu durum yalnızca SSCB'nin merkezi ile sınırlı değildi. Sovyetler Birliği'ne bağlı tüm cumhuriyetlerde de aynı görevleri yürütüyorlardı. Dolayısıyla SSCB'nin bu yapısı içerisinde hedeflenen işçi diktatörlüğü yerine bir Komünist Parti diktatörlüğü oluşmuştu.¹⁹⁴ 1936 ve 1977 anayasaları ise Komünist Parti'ye dair hükümler içermektedir. Bu bağlamda fiili durumda var olan Komünist Parti hegemonyası anayasalar düzeyinde yer almıştır. Komünist Parti, 1936 Anayasası ile bütün kamusal ve devlet teşkilâtlarının yönetici çekirdeğini oluşturma fonksiyonuna bürünmüştür. 1977 Anayasası ise Komünist Parti'yi devlet sisteminin temel öğeleri içerisine almıştır. Bu doğrultuda anayasal olarak parti, geliştirdiği metotlar ile Sovyet halkını komünizmin zaferi yolunda idare edip yön verme kimliğine bürünmüştür.¹⁹⁵

Komünist Parti'nin rolü SSCB'ye bağlı cumhuriyetlerde de Birlik düzeyinde olduğunu gibiydi. Dolayısıyla Azerbaycan'da da Azerbaycan Komünist Partisi (AzKP) hakimiyeti mevcuttu.¹⁹⁶ Buna karşın AzKP'nin Sovyetler Birliği düzeyindeki partiden bağımsız bir şekilde

¹⁹² Ataöv, 1960: 17-19.

¹⁹³ Devlet, 2013: 208.

¹⁹⁴ Vernadsky, 2015: 410; Carr, 1989: 204.

¹⁹⁵ Abbasov, 2017: 82.

¹⁹⁶ Ökbərov ve Səlimov, 2003: 454.

hareket etme şansı yoktu. Bir nevi merkezde bulunan Komünist Partisi'nin şubesi olarak varlık göstermekteydi. Cumhuriyet düzeyindeki Komünist Parti, SSCB düzeyindeki partinin hiyerarşik olarak altındaydı ve buradan gelen emir ve direktifler ile hareket etmekteydi. Bununla birlikte yukarıda bulunan Komünist Parti, cumhuriyet düzeyindeki temsilcilerine kolay kolay hareket alanı tanıımıyordu. Söz gelimi Azerbaycan'da uygulanacak ekonomi politikasından Bakü'de bulunan en küçük bir birimin belirlenmesine kadar bütün alanlarda kararlar, tek merkezden ve en ince ayrıntısına kadar planlandıktan sonra alınmaktaydı.¹⁹⁷

2.3.2.2. Azerbaycan SSC'de Başkanlık Kurumunun Oluşumu

Mart 1990'da SSCB'de başkanlık makamının oluşturulmasına binaen Azerbaycan Yüksek Sovyeti, 18 Mayıs 1990 tarihinde birliğe bağlı diğer cumhuriyetlerde olduğu gibi Azerbaycan'da da başkanlık makamının yapılandırılması için bir kanun kabul etmiştir.¹⁹⁸ Başkanlık kurumunun oluşmasının bir gün sonrasında yapılan seçimle göreve AzKP Birinci Sekreteri Ayaz Mutallibov seçilmiştir.¹⁹⁹

Başkanlık kurumunun oluşması, temelde kuvvetler birliği esasına dayanan Sovyet yönetim sistemini görece kuvvetler ayrılığı sistemine dönüştürmüştür. Bu doğrultuda Yüksek Sovyet Riyaset Heyeti tarafından kullanılan birtakım yetkiler, başkanlık makamına devredilmiştir. Başlangıçta Komünist Parti'nin fiili olarak yönetimdeki etkinliğinin sisteme entegre edilmesi sonucunu doğuran başkanlık kurumu zaman içerisinde dönüşüme uğramıştır. Bu bağlamda devam eden süreçte başkanlığa seçilmenin şartlarına dair bir kanun oluşturulmuştur. Kanunun getirdiği en önemli yenilik, başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesidir. Seçimlere katılacak Cumhurbaşkanı adayları en az 35 en fazla 65 yaşında ve 5 yıl süreyle Azerbaycan'da ikamet etmeleri gerekiyordu. Yasa aynı zamanda bir kişinin arka arkaya en fazla iki dönem başkanlığa seçilmesini öngörmekteydi. Seçimler, kayıtlı seçmenlerin en az yarısının katılımı şartı ve %50+1 kuralı çerçevesinde iki turlu olarak yapılmaktaydı. Buna göre ilk turda kullanılan oyların salt çoğunluğunu elde eden adayın olması durumunda ikinci tura gerek kalmadan seçim tamamlanmaktaydı. İlk turda bu durumun gerçekleşmemesi hâlinde seçimler en yüksek oy olan iki adayın katıldığı ikinci turda neticelenmekteydi.²⁰⁰

1990 senesinde gerçekleştirilen Yüksek Sovyet seçimlerinde, muhalefetin yoğun baskıları neticesinde önemli bir gelişme yaşanmıştır. 30 Eylül 1990 tarihinde yapılan Yüksek Sovyet seçimlerine muhalefetten de adayların katılmasıyla gerçekleşmiştir.²⁰¹ Kendi

¹⁹⁷ Uygun, 1996: 186-187.

¹⁹⁸ Xəlilov, 2007: 98; Hacıyev, 2009: 111.

¹⁹⁹ Nuriyeva, 2019, 456.

²⁰⁰ Hacıyev, 2009: 112-113.

²⁰¹ Abbasov, 2017: 85.

adaylarıyla Demokratik Blok adıyla seçimlere giren muhalefet, 360 temsilciden oluşan Azerbaycan SSC Yüksek Sovyeti içerisinde 30 vekil ile temsil edilme imkânı bulmuştur.²⁰²

2.4. Azerbaycan Cumhuriyeti

2.4.1. Sovyetler Birliği'nin Çözülmesi

1985 yılında Mihail Gorbaçov tarafından başlatılan Perestroyka ve Glasnost politikalarıyla beraber SSCB'nin rejiminde çözümlerin başladığı ve yavaş yavaş dağılacağı da anlaşılmaya başlamıştır.²⁰³ 1920 ile 1991 yılları arasındaki dönemi Sovyetler Birliği'nin 15 üyesinden birisi olarak geçiren Azerbaycan, yaşanan tüm olay ve gelişmelerden doğal olarak birlikteki diğer ülkeler gibi doğrudan etkilendi. Yaşanan değişim, dönüşüm ve hareketlilik, Azerbaycan'da birtakım sorunlar üzerinden ayrıca başka olayları da tetikledi. Ermenistan'ın Azerbaycan toprakları üzerindeki asılsız iddiaları ve talepleri Azerbaycan halkını adeta harekete geçmeye zorlamıştır. 1988 yılında Karabağ'da yaşayan Ermenilerin Azerbaycan'dan ayrılıp Ermenistan ile birleşmek temelindeki ayrılıkçı fikirleri ve hareketleri Moskova'dan destek görmüş ve bu da Azerbaycan'daki siyasal durumu ateşleyici bir etki oluşturmıştır. Bunun üzerine Azerbaycan'da başlangıçta demokratik ilkelerine dayanarak başlayan halk hareketi, kısa bir süre sonra SSCB'den ayrılıp bağımsız bir devlet kurma hareketine evrilmiştir.²⁰⁴ Birliğin tümünü sarsan ekonomik temelli sorunlar, pek tabii Azerbaycan'da da kendisini göstermiştir. Yüksek işsizlik oranı, refah seviyesinin düşük olması, coğrafyanın zengin doğal kaynaklara sahip olmasına karşın toplam yedi milyonluk nüfusun yaklaşık olarak yarısının resmî yoksulluk sınırının altında olması, kültürel alanda baş gösteren yozlaşma ve gelir dağılımındaki adaletsizlik Azerbaycan'daki Sovyet yönetiminin karşı karşıya kaldığı başlıca sorunlardandır.

Bağımsızlık hedefi öncesindeki taleplere bakıldığında, şehir ve yer isimlerinin tarihi kökenlerine uygun olarak değiştirilmesi, özgün millî kültürün ön plana alınması ve abecenin değiştirilmesi gibi konular olduğu görülmektedir. Karabağ konusu ise, Azerbaycanlı aydın ve entelektüellerinin kültürel boyuttaki bu taleplerin siyasi alana geçmelerine adeta yardımcı olmuştur. Bu gelişmeleri takip eden süreç, Azerbaycan'da siyasi Türkçülüğüne eğilimli grupların ortaya çıkması sonucunu doğurmuştur.²⁰⁵ Perestroyka politikalarının da bu süreç içerisinde Azerbaycan bağımsızlığına dolaylı etki ettiği düşünmek de anlamlı olacaktır. Nitekim bu politika uygulanmaya başlamadan önce gündeme getirilmesi yasak olan

²⁰² Əkbərov və Səlimov, 2003: 491.

²⁰³ Hüseynov, 2003: 19.

²⁰⁴ Hüseynli, 2001: 162-163.

²⁰⁵ Nəsipli, 2001: 146.

Azerbaycan Halk Cumhuriyeti, alfabe değişiminin Azerbaycan'da zararlı sonuçların ortaya çıkardığına dair görüşler, SSCB'nin bölgede Ruslaştırma uyguladığı düşünceleri gibi pek çok konu başlığı kamuoyunda tartışılmaya başlanmıştır.

2.4.2. 20 Ocak Olayları ve Azerbaycan'ın Bağımsızlığı

1988 yılında başlayan Ermeni taleplerinin Azerbaycan'daki reaksiyonu, Azerbaycan'daki üniversitelerinden kendisine üye bulan Teşebbüs adlı bir grubu meydana getirmiştir. Azerbaycan Halk Cephesi (AHC) tarafından temeli oluşturan bu grup, ilk olarak parlamentoya resmî başvuruda bulunarak kayıt olmak istedi. Karabağ sorunu ile bağlantılı olarak Azerbaycan meydanlarında bulunan halk başlangıçta herhangi bir örgüt tarafından organize edilmiyordu. Ancak çok kısa bir süre sonra bu grup meydanlarda söz sahibi olmuş, bir nevi meydanlardaki halka önderlik etmiştir.²⁰⁶

17 Temmuz 1989 tarihinde AHC'nin kuruluş toplantısı gerçekleştirildi. Ülkede henüz ideolojik düşüncelerin ve siyasal hedeflerin örgütlü gruplar meydana getirmediği, yalnızca milli-bağımsızlık ülküsüne dayandığı bu dönemde; AHC birbirinden farklı grupları bir araya getirerek kurulmuştur. Bu nedenle de yürüttüğü siyasal faaliyetler, sistematik bir ideoloji olmaktan çok genellikle rejime ve birliğe karşıtlık taşıyan bir nitelikteydi.²⁰⁷ Esasında AHC, rejime yönelik başlatılan ilk ve tek başkaldırı hareketini de başlatmıştır. Örgüt bu konumu dolayısıyla, ekonomik ve siyasi sorunlar sebebiyle prestijini kaybeden Komünist Parti'ye bir alternatif olarak farklı düşüncelerin güçlerini birleştirdiği, toplumsal koalisyonu oluşturan bir halk hareketiydi.²⁰⁸ AHC, Ermenileri tacizleri sebebiyle yurtlarından ayrılmak zorunda göçmenler ile Ermeni tacizleri ve Rusların uyguladığı baskıdan kurtulmak isteyen halk kitleleri sayesinde kısa zamanda büyüdü ve ülkedeki hareketleri kontrolü altına alarak yönetmeye başladı.²⁰⁹

Toplumsal olarak bu denli gösterilen tepkilerin yanında Azerbaycan yönetiminin sessiz kalması AHC tarafından organize edilen eylemlerinin büyütmesine olanak sağladı ve Azerbaycan'da toplu gösterilerin yanında geniş grevler başladı. 1990 yılının ocak ayına gelindiğinde ise Azerbaycan'daki durumu kontrol etmek çok zor bir hâlde idi. Azerbaycan istihbaratı tarafından Moskova'ya çekilen şifreli telgraflar, Azerbaycan'da SSCB'ye karşı bir ayaklanmanın eşiğine gelindiği ve acil radikal önlemler alınmadığı takdirde Azerbaycan'ın kaybedilme ihtimali olduğu yönündeydi.²¹⁰ Toplumsal karmaşanın had safhaya çıktığı bu

²⁰⁶ Gürbüz, 2012: 51.

²⁰⁷ Hüseyinli, 2001: 162.

²⁰⁸ Genberli, 2001: 204.

²⁰⁹ Saray, 2010: 404.

²¹⁰ Dalkılıç, 2015: 43.

ortam, Sovyet müdahalesi ile ağır bir şekilde bastırıldı. 1990 yılında 20 Ocak gecesinin ilk saatlerinde Sovyet askerleri kara, deniz ve hava yolu ile Bakü şehrine müdahale gerçekleştirdi. Literatürde “Kara Ocak” olarak da geçen bu olay, arkasında Bakü sokaklarında ve meydanlarında yüzlerce ceset bıraktı. Fakat Sovyet müdahalesi yalnızca Azerbaycan’daki gösterici ve ayrılıkçıların öldürülmesini değil, ülkedeki komünistlerin güçlendirilmesi hedefini de taşımaktaydı. Nitekim Sovyet güçleri Bakü’den çekilirken Ermenilere ve komünizm taraftarlarına silahlarını bırakmışlardır.²¹¹ 20 Ocak müdahalesi ile birlikte Azerbaycan’da olağanüstü hâl ilân edilerek bütün mitingler yasaklandı. En yüksek yönetici pozisyonu olan Azerbaycan SSC Komünist Partisi’nin Merkez Komitesi Birinci Sekreteri görevinde bulunan Abdurrahman Vezirov talimatla istifa ettirilerek bu göreve Ayaz Mutallibov görevlendirildi²¹². Olayların üzerinde açıklama yapan Gorbaçov yaşananların sorumlusu ve suçlusunun Azerbaycan olduğunu söylemiştir.²¹³

1991 yılının mart ayında SSCB genelinde birliğin yeniden yapılanması hususunda referandum gerçekleştirildi. Resmî rakamlara göre %75,1’lik bir katılımı ile gerçekleştirilen referandumun sonucu ise %93 evet çıkmış yani yeni bir birlik kurulması gerektiği kararı alınmıştır. Farklı üye cumhuriyetlerde farklı sonuçlar çıksa da ortak kanı SSCB’nin komünist rejim ve federal yapısı ile devam etmemesi gerektiği yönündeydi. Yapılan bu referandum ve olası yeni birlik planları ise SSCB’nin sonu olacağı inancını ortaya çıkardı ve birliğin dağılmaması gerektiğini savunan bir grup Ağustos Darbesi olarak adlandırılan hükûmet darbesini gerçekleştirdi. 19-21 Ağustos tarihlerinde gerçekleşen ve tam anlamıyla başarıya ulaşamayıp 3 gün süren bu darbe sonrasında Gorbaçov 22 Ağustos’ta görevinin başına dönmüştür. Ağustos Darbesi, her ne kadar dağılmayı önlemek amacıyla gerçekleştirilse de SSCB’nin dağılmaya giden sürecini hızlandırmıştır.²¹⁴

Sovyetler Birliği merkezinde başarısız darbe girişimi gibi gelişmelerin yaşandığı tarihlerde Azerbaycan’da ise yeni bir miting dalgası başlamıştır. 22 Ağustos’ta Azadlık Meydanında başlayıp günlerce süren mitinglerdeki talep bağımsızlık idi. Nitekim Azerbaycan Yüksek Konseyi de yaklaşık olarak 1.000.000 kişinin katıldığı bu gösterilerdeki oluşan baskıya dayanamayıp 30 Ağustos 1991 tarihinde Azerbaycan Cumhuriyeti’nin egemenliğinin yeniden sağlanması için Bağımsızlık Beyannamesi’ni ilân etmiştir.²¹⁵ Beyannamenin ilânı sonrasında 18 Ekim 1991’de parlamento, 28 Mayıs 1918’de kurulan cumhuriyetin devamı olduğunu içeren

²¹¹ Gürbüz, 2012: 4.

²¹² Nuriyeva, 2015: 291-292.

²¹³ Swietochowski, 2000: 278-282.

²¹⁴ Gönenç, 1998: 190.

²¹⁵ Sancak, 2018: 59; Dalkılıç, 2015: 49.

anayasa kanunu²¹⁶ ile bağımsızlığını ilân etmiştir. Sonrasında Azerbaycan Cumhuriyeti'nin bağımsızlığı 29 Aralık 1991'de gerçekleştirilen referandum ile onaylanmıştır.²¹⁷

2.4.3. Bağımsızlık Sonrasında Azerbaycan Siyasi Tarihindeki Gelişmeler

2.4.3.1. Ebulfez Elçibey Dönemi

Kara Ocak'dan sonra görev alan Ayaz Mutallibov, bağımsızlığın birlikte getirdiği belirsizlik iklimi içerisinde doğrudan Rusya yanlısı bir politika takip etmiştir. Bağımsızlık öncesi dönemde Rusya'ya danışmadan herhangi bir adım atmama alışkanlığını, bağımsız Azerbaycan döneminde de devam etmiştir. Rus yanlılığı politikaları dışında Bağımsız Devletler Topluluğu (BDT) üyeliği kabul etmesi Mutallibov döneminin en belirgin özellikleri içerisinde yer almaktadır. Azerbaycan'daki siyasi iklimin ruhunu ortaya koymak adına bu dönem içerisinde ortaya çıkan şu gelişme oldukça anlamlıdır; Mutallibov BDT üyeliği konusunda 21 Aralık tarihli Almaata Bildirisini imzaladıktan sonra meclis onayı esnasında Halk Cephesi'nin önderliğinde mecliste onaylanmamış ve Azerbaycan'ın BDT üyeliği gerçekleşmemiştir.²¹⁸ Dolayısıyla bu süreçte Azerbaycan Halk Cephesi ve iktidar arasında karşılıklı görüşlerin olduğu ikili bir yapının varlığından söz etmek mümkündür.

Ermeni saldırılarının arttığı dönemde yeterli önlemi sağlamayan Mutallibov, AHC'nin tepkisini iyice çekmiştir. 9 Ekim tarihinde millî ordunun kurulması yönünde alınmış olan karara rağmen henüz en küçük bir çalışmanın dahi başlamaması ve 26 Şubat 1992 tarihinde Hocalı'da gerçekleşen soykırım olaylarına yönelik, olayları dört gün boyunca kamuoyundan saklamaya çalıştığını iddiası²¹⁹ nedeniyle istifaya zorlanmıştır. Muhalefetin yoğun baskısına dayanamayan Mutallibov, 6 Mart 1992'de istifa etmiştir.²²⁰ 14 Mayıs 1992'de istifa sonrasında Yakup Memmedov vekâleten devlet başkanlığı görevine getirilmiştir.²²¹ Yakup Memmedov'un vekilliği yaklaşık olarak üç ay kadar sürmüştür. Bu süreçte zaman zaman Mutallibov destekçilerinin lehinde zaman zaman Halk Cephelilerin lehinde politikalar izlemiştir. Oldukça kısa süren bu vekâlet süresince Memmedov birkaç kez istifa girişiminde bulunmuş ve AHC Lideri Ebulfez Elçibey tarafından durdurulmuştur.²²² Memmedov, 1992 Mayıs ayında cumhurbaşkanlığını tekrar Ayaz Mutallibov'a iade etmiş bunun üzerine Mutallibov ise bundan güç alarak 7 Haziran'da gerçekleşecek seçimleri iptal edip muhalefet partilerin faaliyetlerinin

²¹⁶ Azərbaycan Respublikasının dövlət müstəqilliyi haqqında 18 oktyabr 1991-ci il tarixli 222-XII nömrəli Konstitusiyaya Aktı.

²¹⁷ Aslanlı, 2017: 89.

²¹⁸ Mehmetov, 2009: 707.

²¹⁹ Ülkü, 2000: 51-52.

²²⁰ Məmmədov, 2005: 403.

²²¹ Yılmaz, 2011: 101- 102.

²²² Ülkü, 2000: 59.

askıya alınacağını ilân etmiştir. Halk Cephesi tarafından oldukça sert karşılanan bu karar neticesine Ayaz Mutallibov Azerbaycan'ı terk etmek zorunda kalmış yerine bu kez AHC içerisinde sevilen simalardan olan İsa Kamber vekâlet etmiştir. Kamber, ilk faaliyet olarak 7 Haziran tarihinde yapılması planlanan ve Mutallibov tarafından iptal edilen seçimin gerçekleşmesini sağlamıştır. Yapılan seçimde kullanılan geçerli oyların %54'ünü alan Ebulfez Elçibey, Azerbaycan'ın seçilmiş ilk Cumhurbaşkanı olmuştur.²²³

Ermenilerin toprak talebi ve Azerbaycan Türklerine uyguladığı katliamlara bir tepki olarak 1980'li yılların sonlarında kurulup bir bağımsızlık mücadelesi yürüten sürdüren Halk Cephesi, artık bizzat iktidara geçerek devleti yönetecek pozisyona erişmiştir. Ancak Elçibey'in karşı karşıya olduğu problemler, Ermenistan tarafından işgal edilen topraklardan, sosyal ve ekonomik problemlere, yetişmiş ve tecrübeli bir kadrosunun olmayışından²²⁴ bazı etnik azınlıkların ayrılıkçı fikirlerinin yükselmesine kadar uzanmaktaydı.²²⁵ Bu problemlerin yanında tüm bu sorunları idare edebilecek bir yönetim tecrübesine sahip olmaması da Halk Cephesi için önemli bir dezavantaj oluşturmuştur. Sovyet hakimiyeti yıllarında herhangi bir kademedede idarecilik tecrübesi edinmeyen bu kadrolar ve Elçibey, süreç içerisinde iktidarın güçlendirilmesi bağlamında önemli zorluklarla karşılaşmıştır.

Ebulfez Elçibey'in cumhurbaşkanlığı dönemindeki politikalara baktığımızda, toplumsal hayatın millileştirilmesi yönündeki adımlar oldukça dikkat çekicidir. Azerbaycan'ın resmî devlet dili, "Türk Dili" olarak kabul edilmiştir. Elçibey döneminde aynı zamanda eğitim sistemi de millileştirilmiştir. Kiril alfabesi terkedilerek Latin alfabesi kabul edilen ülkede çok kısa sürede yeni ders kitapları basılmıştır. Bunların yanında yer adlarına Türkçe isimlerin verilmesi ve soy isimlerden Rusça eklerinin kaldırılması adına bazı kurallar onaylanmıştır.²²⁶ Bu dönem içerisinde Türkiye ile karşılıklı öğrenci transferi yapılmıştır. İlk kez toprak ve tarım reformu çalışmaları başlatılmıştır. Bakü Ceyhan Boru hattının projesi ilk kez Ebulfez Elçibey'in girişimleriyle gündeme getirilmiştir.²²⁷

Tam bağımsızlık sloganı ile hareket eden AHC bunun önündeki en büyük engelin Rusya olduğu inancını taşımaktaydı. Bu nedenle de Rusya ile ilişkilerde hep temkinli davranılmıştır. İkili temaslarda her durum ve şart altında iki eşit devletin arasında gerçekleşen ilişki temeline oturtmak asli amaç haline gelmiştir. Esasında BDT'ye katılımın reddedilmesindeki anlayış da Rusya etkisinin kırılmasını isteme temelinde oluşmuştur. Elçibey döneminde Rus ordusu Azerbaycan'dan çıkarılmıştır. Çözüme kavuşmayan Karabağ sorununun Rusya'nın bir baskı

²²³ Gönenç, 1998: 191.

²²⁴ Saray, 2010: 417.

²²⁵ Ergun, 2012: 14.

²²⁶ Nesipli, 2001: 147.

²²⁷ Mikail ve Tazegül, 2012: 25.

unsuru haline gelmemesi amacıyla Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı ve ABD devreye sokulmuş; bir denge oluşturulmaya çalışılmıştır.²²⁸

Elçibey dönemi yönetim anlayışı içerisinde vurgulanması gereken bir diğer nokta da Türkiye'dir. Türkiye, bu dönem içerisinde Azerbaycan için hem model olmuş hem de dış politikada ayrıcalıklı statüde ve özel bir konuma sahip olmuştur. Azerbaycan için Türkiye, atılacak adımlarda her ne olursa olsun birlikte hareket edilmesi gereken bir ortak olarak görülmekteydi.²²⁹

Elçibey tarafından ortaya atılan Bütün Azerbaycan hedefi²³⁰, komşu devlet İran ile ilişkileri olumsuz etkilemiştir. Kuzey ve Güney Azerbaycan'ın birleşip tek bir devlet olması gerektiği arzusunun taşıyan bu anlayış, Azerbaycan'ın dış politikada yalnızlaşması sonucunu doğurmuştur.²³¹

Rusya desteğini arkasına alan Ermeni ordusunun Kelbecer'i işgal etmesi ve Gence'de Suret Hüseyinov tarafından çıkartılan isyan, yaklaşık 8 ay süren Ebulfaz Elçibey yönetiminin sonunu getirmiştir.²³² Dönemi ana hatlarıyla değerlendirecek olursak; kısa sürmesine karşında Elçibey dönemi Türkçülük anlayışının hâkim unsur olması sebebiyle de Azerbaycan millî bağımsızlığının pekişmesi açısından oldukça başarılıdır. Buna karşılık aynı Türkçülük anlayışı özellikle komşu devletler ile Azerbaycan arasında soğuk rüzgarların esmesine sebep olmuştur. Nitekim halkın Elçibey yönetiminden beklediği yüksek taleplerin bu dönem içerisinde karşılanamaması Azerbaycan'da bir iktidar değişikliğini beraberinde getirmiştir.

2.4.3.2. Haydar Aliyev Dönemi

Ekonomi temelli sorunlara getirilemeyen çözümlerin yanında Ermenistan ile olan savaşta her ne kadar önemli kazanımlar elde edilse de Ermeni işgalinin tamamen ortadan kaldırılamaması, Elçibey iktidarının temel dayanağı olan halk desteğini azaltmıştır. Bu durum yanında anti komünizm ve Türkçülük ekseninde yürütülen politikalar, Elçibey iktidarını Rusya'nın hedefi hâline getirmiştir.²³³ Nitekim Rus yanlısı olduğu bilinen Albay Suret Hüseyinov'un 4 Haziran 1993'de Gence'de başlattığı ayaklanma başkent Bakü'ye kadar yayılarak bir hükûmet darbesine dönüşmüştür. Elçibey'in isyanın büyümesiyle Bakü'ye davet ettiği, o esnada Nahçıvan Yüksek Meclisi Başkanı olan, 1969-1982 yılları arası AzKP Birinci Sekreteri sıfatıyla Azerbaycan'da yöneticilik yapan ve SSCB'nin eski Politbüro üyesi Haydar

²²⁸ Cafersoy, 2001: 292.

²²⁹ Yoska, 2020: 230.

²³⁰ Elçibey, 1997: 219-238.

²³¹ Yılmaz ve Sayın, 2013: 33.

²³² Kasım, 2009: 23.

²³³ Ağacan, 2005: 27.

Aliyev önce geçici Cumhurbaşkanı olmuş ardından 3 Ekim 1993 tarihindeki seçimleri kazanarak iktidara gelmiştir.²³⁴

Aliyev'in iktidarı aldığı esnada Gence'de daha önce başlayan isyan ülkeyi bir iç savaşa doğru sürüklenmekteydi. Aliyev de bu koşullar altında ülkede meydana gelen olayları kontrolü altına alabilmek için Gence'de Elçibey yönetimine karşı isyanı başlatan Suret Hüseyinov'u Başbakanlık için görevlendirmiştir. Bir başka isyancı olan Ali İkrım Hümbetov'a yönelik ise farklı bir strateji izlemiş kitlesel protesto gösterileri başlatmıştır. Bunun üzerine Hümbetov'a karşı başarı sağlanmıştır. Önce bölgeden kaçan Hümbetov, kısa bir süre sonra tutuklanmıştır.²³⁵ Bu gelişmeler ülkedeki iç karışıklıkları kısmî olarak yatıştırmıştır. İç politikadaki bu gelişmeler sonrasında Mayıs 1994'de Ermenistan ile gerçekleştirilen görüşmeler neticesinde Karabağ'da ateşkes sağlanmıştır.²³⁶ Böylece bağımsızlık sürecinin tamamında başat rol oynayan ve bağımsızlık sonrasında en önemli gündem olan savaş dondurulmuştur. Tüm bu gelişmeler, Aliyev üzerinde var olan güçlü lider imajını pekiştirmiştir.²³⁷

Savaş hâlinin pratik olarak durması, Azerbaycan siyaseti açısından Ermenistan ve Ermeni faktörlerinin önemini kaybettirmemiştir. Nitekim Haydar Aliyev iktidarında yürütülen dış politika hedefleri bunu göstermiştir. Ermenilerin işgal ettiği bölgelerin geri alınması aslî hedef olmuştur. Bu konuda başta Türk Dünyası, İslam Dünyası ve BDT olmak üzere tüm zirvelerde destek alabilmek adına konu gündemde tutulmuştur. Bu çalışmaların yanında Ermenistan ile ilişkilerin normalleştirilmesi de ayrı bir amaç olarak görülmüştür. Bu bağlamda Haydar Aliyev döneminde Ermenistan ile ilişkilere yönelik olarak kısmî bir açılım başlatıldığı söylenebilir. Savaşın ve işgalin ilerleyişinin son bulması ile ekonomik ve ticarî alanda bir iş birliğinin kurulmasına yönelik düşünceler belirmiştir. Bu düşünceler, Aliyev'in Azerbaycan ve Ermenistan'ın gelecek nesilleri arasındaki düşmanlık ruhunun büyümemesi gerektiğine yönelik açıklamalarına paralellik göstermektedir.²³⁸

Dönemin tartışılan bir diğer konusu dil meselesidir. Elçibey döneminde Türkçü anlayış ile "Türk Dili" kavramının vurgulanması ve bizzat devlet idaresi tarafından bu şekliyle kullanılması Aliyev iktidarında değiştirilmiştir. 1995 yılında kabul edilen anayasada devletin dili, "Azerbaycan Dili" olarak yazılmıştır. Dil meselesinde bu değişikliğin yapılmasına yönelik, SSCB döneminde "Türk Dili" ifadesinin kullanılmaması ve ülkede bulunan Lezgi ve Talış azınlıklarının rahatsız olduğu gerekçe gösterilmiştir.²³⁹ Bu politikaların neticesinde Elçibey

²³⁴ Salmanlı, 2007: 32; Mutlu, 2013: 57-61.

²³⁵ Hasanov, 2003: 44.

²³⁶ Tokluoğlu, 2013: 322.

²³⁷ Memmedova, 2009: 165-167; Ergun, 2012: 15.

²³⁸ Yıldız, 2016: 84-85.

²³⁹ Yıldız, 2016: 85.

döneminde inşa edilmeye çalışılan Türk kimliğinin yerine Aliyev döneminde “Azerbaycanlılık kimliği” oluşturulmaya başlandığı söylenilebilir.²⁴⁰

2.4.3.3. Azerbaycan Cumhuriyeti 1995 Anayasası

Azerbaycan, SSCB’den ayrılarak bağımsızlığını ilân etmesinin ardından başta siyasî ve ekonomik olmak üzere tüm alanlarda dönüşüm içerisine girmiştir. Sosyalist ve otoriter bir sistemi miras alan Azerbaycan’da siyasi alanda yapılmak istenen reformların başında demokratik ilkelere dayanan bir anayasaya sahip olmak gelmekteydi. Bu doğrultuda ilk olarak 1991 yılında anayasa hazırlamak amacıyla komisyon kurulmuş olmasına karşın ülkedeki siyasi istikrarsızlığın da etkisiyle çalışmalar başarısızlıkla sonuçlanmıştır.²⁴¹ Dolayısıyla bu süre zarfında Sovyetler Birliği döneminde yürürlükte olan 1978 Anayasası kullanılmıştır. Siyasal alanda gerçekleştirilmek istenen reformlar, anayasa üzerinde değişiklik yapılarak gerçekleştirilmiştir. Bağımsızlığın üzerinden dört yıl geçmesi ile birlikte bu anayasa üzerinde 400’den fazla değişiklik meydana gelmişti.²⁴² Nitekim Azerbaycan’ın 3. Cumhurbaşkanı Haydar Aliyev başkanlığında 2 Mayıs 1995 tarihinde kurulan ve 35 kişiden oluşan komisyonunun çalışmaları neticesinde bir anayasa taslağı hazırlanmıştır.²⁴³ Hazırlanan anayasa önerisi, 12 Kasım 1995 tarihinde gerçekleştirilen halkoylaması ile kabul edilmiştir. Ülkedeki seçmenlerin %86’sının katıldığı anayasa referandumu %91,9’lik evet oyu ile kabul edilmiş ve referandumdan kısa bir süre sonra 27 Kasım 1995’te bağımsız Azerbaycan’ın ilk anayasası yürürlüğe girmiştir.²⁴⁴

Azerbaycan’da hâlen yürürlükte olan anayasa 1995 yılında kabul edilen bu anayasadır. Bununla birlikte 2002, 2009 ve 2016 yıllarında üç ayrı halkoylamasıyla anayasanın bazı maddelerinde değişiklikler olmuş ve anayasaya yeni maddeler eklenmiştir. Anayasanın son kabul edilen ve günümüzde uygulanan hâli 5 bölüm, 12 fasıl ve 158 maddeden oluşmaktadır. Ayrıca anayasanın başında bir giriş bölümü ve en sonunda geçici hükümlerin yer aldığı bir bölüm de bulunmaktadır.

Anayasanın 11. ve 12. fasılları içerisinde yer alan 152-158. maddeleri anayasa üzerinde değişiklik ve yeni madde ekleme hususuna ayrılmıştır. Anayasanın 152. maddesinde anayasa üzerinde yapılacak değişikliklerin yalnızca halkoylaması yoluyla gerçekleştirilebileceği ifade edilmektedir.²⁴⁵ Anayasada yapılacak değişiklikler ile ilgili olarak öneri yetkisi ise iki farklı

²⁴⁰ Kılavuz, 2019: 185; Sancak, 2018: 69-70.

²⁴¹ Abdullayev, 2001: 115.

²⁴² Mirzazade, 2003. Aktaran; Hacıyev, 2009: 123.

²⁴³ Abdullayev, 2001: 115.

²⁴⁴ Rehimli, 2020: 371-372.

²⁴⁵ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 152. Madde.

organa verilmiştir. Buna göre anayasada değişiklik önerisi yasama ve yürütme erkleri tarafından yapılabilir. Bununla birlikte Cumhurbaşkanı yahut Milli Meclis tarafından yapılacak anayasa değişikliği teklifinden önce Anayasa Mahkemesinin görüşünün alınması gerekmektedir.²⁴⁶ Anayasaya yapılacak değişikliklerde ise öneri yetkisi yasama ve yürütme organlarına ayrı ayrı olarak verilmiştir. Bununla birlikte parlamentoya verilen yetki, meclisteki en az 63 üyenin girişimiyle önerilebilmektedir.²⁴⁷ Anayasa içerine ilave edilecek ya da çıkarılacak madde veya hükümlerin kabul edilmesi için Milli Meclis'te ayrı ayrı iki defa oylama gerçekleştirilir. 156. madde kapsamında yer alan bu hükme göre ayrıca iki oynama arasında 6 aylık süre olmak zorundadır. Teklifin kabul edilmesi için ise ayrı ayrı her iki oylamanın 125 üyesi bulunan meclisin en az 95 üyesi tarafından kabul edilmesi gerekmektedir. Ayrıca anayasaya ilave içeren tekliflerin parlamentoda kabul edilmesi sonrasında hem birinci hem de ikinci oylamanın sonrasında imzalanmak üzere Cumhurbaşkanıya sunulur. Cumhurbaşkanının ikinci kez imzalamasının ardından ise ilgili teklif yürürlüğe girer.²⁴⁸

Azerbaycan anayasasında herhangi bir şekilde değişiklik ve ekleme yapılamayacak bir dizi maddeler de bulunmaktadır. Bu bağlamda iktidarın kaynağının, halkın egemenliğinin, iktidarın seçim dışı yollardan ele geçirilmesinin yasaklanması, cumhuriyetin niteliğinin, devletin başının ve devletin dilinin yer aldığı anayasanın 1., 2., 6., 7., 8. ve 21. maddeleri ile 3. faslı içerisinde yer alan insan hakları ve özgürlükleri ile ilgili ifadeler üzerinde değişiklik yapılması ya da kaldırılması ile ilgili öneriler referanduma götürülemez.²⁴⁹ Birinci bölüm içerisindeki hükümlere ise herhangi bir ilave yapılması konusunda değişiklik teklifi yapılamaz.²⁵⁰ Bu anayasa hükümleri aynı zamanda Azerbaycan anayasasının katı bir niteliğine sahip olduğunu göstermektedir.

Azerbaycan'ın sahip olduğu anayasanın en önemli özelliklerinden bir tanesi de son derece ayrıntılı bir yapıya sahip olmasıdır. Anayasa maddeleri incelendiğinde kanunlar aracılığıyla düzenlenebilecek birçok hususun anayasa içerisinde ele alındığı görülmektedir. Anayasanın bu ayrıntılı yapısı dolayısıyla bazı karmaşıklıklar ortaya çıkmaktadır. Bu durumun ortaya çıkmasındaki en büyük sebep ise devletin köklü bir değişikliğe ihtiyaç duymasıdır. Zira siyasal sistem üzerinde yapılan değişikliğin çapı arttıkça ayrıntılı bir anayasa hazırlama eğilimi de aynı oranda hissedilmektedir.²⁵¹ Anayasanın başında bulunan kısa giriş bölümünde devletin hedefleri olarak nitelendirilebilecek ibareler bulunmaktadır. Bu doğrultuda Azerbaycan,

²⁴⁶ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 153. Madde.

²⁴⁷ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 157. Madde.

²⁴⁸ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 156. Madde.

²⁴⁹ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 155. Madde.

²⁵⁰ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 158. Madde.

²⁵¹ Abdullayev, 2001: 117.

anayasa ile bağımsızlık, egemenlik ve toprak bütünlüğü devleti devlet yapan temel unsurları sağlamayı ve korumayı hedeflemektedir. Anayasa ayrıca demokratik, laik ve hukukun üstünlüğünü esas alan devlet yapısının oluşturulması, vatandaşlar için ekonomik ve sosyal alanda makul bir yaşam standardı oluşturulması ve tüm dünya milletleriyle evrensel değerler ışığında dostluk, barış ve huzur içerisinde yaşanması gibi amaçları içermektedir. Giriş bölümünde bunların yanında SSCB dönemindeki otoriter ve totaliter rejim sebebiyle gelişme imkânı ve ortamı bulamayan sivil toplumun geliştirilmesi hedefi yer almaktadır.²⁵²

1995 Anayasası'nın en önemli fonksiyonu ise Azerbaycan Cumhuriyeti'nin siyasal sistemini hukukî bir zemine oturtarak belirlemiş olmasıdır. Nitekim anayasada yasama yetkisinin Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisi tarafından, yürütme yetkisinin Azerbaycan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı tarafından, yargı yetkisinin Azerbaycan Cumhuriyeti Mahkemeleri tarafından icra edileceğini belirtilmiştir.²⁵³ Çalışmanın devamında anayasa içerisinde yer alan maddeler ve ilgili maddeleri tamamlayıcı nitelik gösteren diğer hukuksal metinler ışığında yasama, yürütme ve yargı organları incelenecektir.

2.4.4. Azerbaycan Cumhuriyeti Hükûmet Sistemi

2.4.4.1. Yasama Organı: Milli Meclis

Azerbaycan'da parlamento ilk kez Azerbaycan Halk Cumhuriyeti döneminde 1918 senesinde kurulmuştur. Bu dönemde yasama faaliyetlerini yürüten bu kurumun ismi Milli Şura olarak adlandırılmıştır. 23 aylık kısa süreli bu devletin 1920 yılında SSCB hâkimiyetine girmesinden dolayı tüm kurumlar gibi yasama organı da kaldırılarak SSCB devlet sisteminde öngörüldüğü şekilde yeniden örgütlenmiştir. Bu bağlamda Sovyet Birliği dönemine bakıldığında ise devletin yasama organı görevini Yüksek Sovyet olarak adlandırılan yapı yerine getirmekteydi. Birlik içerisindeki bütün cumhuriyetlerde bulunan Yüksek Sovyet Azerbaycan'da 360 üyeden oluşmaktaydı. SSCB sistemi içinde yasama organının periyodik olarak yılda yalnızca iki defa toplanması öngörülmekteydi. Bu olağan toplantılar dışında Yüksek Sovyet Riyaset Heyeti tarafından yapılacak girişim ile ya da Yüksek Sovyet üye tam sayısının 1/3 oranındaki üyelerin teşebbüsü ile toplantı tertip edilebiliyordu. Yüksek Sovyet, Azerbaycan'da bağımsızlığın kazanılmasının ardından anayasa çalışmalarının tamamlanamaması sebebiyle hukuksal olarak varlığını devam ettirmiş olmasına karşın; bağımsızlık sonrası dönemde fiili olarak son bulmuştur.

²⁵² Gönenç, 1998: 194-195.

²⁵³ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 158. Madde.

SSCB sonrasındaki bağımsızlık döneminde Yüksek Sovyet, 30 Ekim 1991 tarihinde çıkardığı bir kanunla Milli Şura'nın kurulması kararını almıştır. Yasa ile birlikte Azerbaycan Halk Cumhuriyeti döneminde de aynı isimle var olan Milli Şura'nın üye sayısının ise 50 olması kararlaştırıldı. Milli Şura içerisinde yasama faaliyetlerine katılacak bu kişiler Yüksek Sovyet üyeleri arasından kişilerden oluşmaktaydı. Yani SSCB döneminde yasama organı fonksiyonuyla gördüğümüz Yüksek Sovyet, bağımsızlık döneminin ilk yıllarında yasama faaliyetlerini gerçekleştirilmesi amacıyla üyelerinin kendisi içerisinde bulunduğu ikame bir kurumun kurulması kararını almıştır. Yüksek Sovyet Başkanı ve yardımcıları aynı zamanda Millî Şuranın yönetiminde de yetkili konumdaydı.²⁵⁴ Bununla birlikte Milli Şura, Yüksek Sovyet'in sahip olduğu görev ve yetkilerin büyük birçoğuna malikti. 19 Mayıs 1992 tarihinde Yüksek Sovyet tarafından çıkarılan kanun ile Milli Şura'nın ismi Milli Meclis olarak değiştirilmiştir. Aynı yasanın 3. maddesi ise Yüksek Sovyet bünyesinde bulunan tüm yetkilerin Milli Meclis'e devredildiğini ifade etmektedir.²⁵⁵ 12 Ağustos 1995 tarihli Milli Meclis seçimleri yasası ile birlikte Milli Meclis kurumu Azerbaycan Cumhuriyeti'nin resmî yasama organı olarak ilân edilmiştir.²⁵⁶ Bağımsızlık sonrası geçiş döneminde parlamentoya ilişkin gelişmeler genel olarak bu şekilde özetlenebilir. Anayasanın kabul edilip yürürlüğe girmesi ile birlikte ise Milli Meclis yasama organı olma gücünü anayasanın 7. ve 81. maddelerinden almaktadır.

2.4.4.1.1. Milli Meclisin Yapısı ve Üyelerinin Seçimi

Azerbaycan'da yasama organı tek meclisli bir yapıya sahiptir. Azerbaycan parlamentosu 125 milletvekilinden oluşmaktadır.²⁵⁷ Milli Meclis üyelerinin bir dönem için görev süresi 5 yıldır. Azerbaycan anayasası, görev süresini belirlemenin yanında parlamento seçimlerinin ne zaman yapılacağını da belirtmektedir. Buna göre Milli Meclis üyelerinin seçimleri her 5 yılda bir Kasım ayı içerisindeki ilk pazar günü gerçekleştirilir. Bunun yanında aynı anayasa maddesi içinde parlamentonun görev süresinin uzayabileceğine ilişkin özel bir durum içermektedir. Ülkedeki olası savaş hâlinin milletvekilliği seçimlerinin yapılmasına engel teşkil etmesi durumunda Milli Meclis üyelerinin görev süresi askeri hareketin sonuna dek uzatılır. Bu konudaki yetkili karar organı ise Anayasa Mahkemesi'dir. Bir yasama dönemi içerisinde bir parlamenterin görevden ayrılması söz konusu olduğunda o milletvekilinin yerine

²⁵⁴ Azərbaycan Respublikası Ali Sovetinin Milli Şurası haqqında 30 oktyabr 1991-ci il tarixli 230—XII nömrəli Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası Qanunu.

²⁵⁵ “Azərbaycan Respublikası Ali Sovetinin Milli Şurası haqqında” Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası Qanununda dəyişikliklər edilməsi barədə 19 may 1992-ci il tarixli 361—XII nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

²⁵⁶ Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinə seçkilər haqqında 12 avqust 1995-ci il tarixli 1082 nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 1. Madde.

²⁵⁷ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 82. Madde.

yeni bir milletvekili seçilir. Yeni seçilen Milli Meclis üyesi 5 yıllık süre ile değil bir sonraki parlamento seçimlerine değin seçilir.²⁵⁸ Anayasanın 84. maddesi içerisinde yer alan bu hususun devamı niteliğinde olan bir diğer hüküm ise anayasanın 87. maddesinde yer almaktadır. Bu maddeye göre boşalan sandalye için yapılacak seçim, eğer milletvekilliği seçimlerine 120 günden az bir süre kalmışsa yapılmaz. Milli Meclis üyelerinin yetkilerinin sona ermesi konularının yer aldığı maddede ayrıca parlamento üyelerinin yetkilerinin, yeni seçilen milletvekillerinin mecliste katıldığı ilk toplantı ile birlikte sona ereceği ifade edilmektedir. Ayrıca milletvekilliği seçimleri sonrasında Milli Meclis'in yasama faaliyetlerinde bulunması için en az 83 üyenin milletvekilliğinin onaylanması gerekmektedir.²⁵⁹

Milli Meclis, anayasanın 92. maddesine dayanarak görevlerini ve yetkilerini yerine getirirken yardımcı olması amacıyla komiteler oluşturmaktadır. Milli Meclis bünyesindeki komitelere ilişkin anayasa içerisinde başka bir hüküm bulunmamakta; komitelere ilişkin diğer bilgiler Milli Meclis Komiteleri Kanunu ile Milli Meclis İç Tüzüğü'nün 35-39. maddelerinde yer almaktadır. Parlamentoya bağlı komiteler, en az 63 milletvekilinin oyuyla; diğer bir ifadeyle meclis üye tam sayının salt çoğunluğunun kararı ile kurulur.²⁶⁰ Komiteler içerisinde görev alacak üyelerin sayısı meclis tarafından belirlenmektedir. Bir komitedeki toplam üye sayısı ise 20 kişiyi aşamazken 5 kişiden de az olamamaktadır. Üye sayıları 15'in üzerinde olan komiteler için ise ihtiyaç olması halinde yardımcı komiteler kurulabilmektedir. Milli Meclis Başkanı haricindeki tüm parlamenterler en az bir komiteye üye olmak zorundadır. Parlamento başkanının komite üyeliği hususunda bir zorunluluk bulunmamasının yanında komitelere üye olmasının önünde bir engel de yoktur. Bunun yanında milletvekilleri en fazla iki komitede görev alabilirler.²⁶¹ Milli Meclis komiteleri, parlamentonun ilkbahar ve sonbahar yasama dönemlerinin başında olmak üzere yılda iki kez çalışmaları ile ilgili rapor hazırlayarak meclise sunar.²⁶² Günümüzde parlamentoda Hukuk Politikası ve Devlet Kuruculuğu; Savunma, Güvenlik ve Yolsuzlukla Mücadele; İnsan Hakları; Doğal Kaynaklar, Enerji ve Ekoloji; Ekonomi Politikası, Sanayi ve Girişimcilik; Tarım Politikası; Çalışma ve Sosyal Politika; Sağlık; Aile, Kadın ve Çocuk; Gençlik ve Spor; Kamu Dernekleri ve Dini Kuruluşlar; Bölgesel

²⁵⁸ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 84. Madde.

²⁵⁹ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 87. Madde.

²⁶⁰ Azərbaycan Respublikası Milli Məclisi Daxili Nizamnaməsinin təsdiq edilməsi haqqında 17 may 1996-cı il tarixli 74-IQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 35. Madde.

²⁶¹ Azərbaycan Respublikası Milli Məclisi Daxili Nizamnaməsinin təsdiq edilməsi haqqında 17 may 1996-cı il tarixli 74-IQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 36. Madde.

²⁶² Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin komitələri haqqında 10 iyul 1998-ci il tarixli 521-IQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 2. Madde.

İşler; Bilim ve Eğitim; Kültür; Uluslararası İlişkiler ve Parlamentolar Arası İlişkiler olmak üzere toplam 15 komite bulunmaktadır.²⁶³

Azerbaycan Milli Meclisi, yılda iki defa yasama faaliyetlerine ara vererek tatile girmektedir. 1 Temmuz ile 15 Ağustos ile 1-15 Ocak olarak belirlenen tatil sürelerinde parlamento olağanüstü toplantılara çağrılmadığı takdirde herhangi bir çalışmada bulunmaz.²⁶⁴ Milli Meclis'in olağanüstü oturumları, Cumhurbaşkanı veya 42 milletvekilinin talebi üzerine Milli Meclis Başkanı'nın çağrısı ile toplanmaktadır.²⁶⁵

Azerbaycan Seçim Kanunu'nun 143. maddesi, meclisin her seçim bölgesinden bir temsilcinin seçilmesi ile oluşması gerektiğini ifade etmektedir. Dolayısıyla parlamento seçimleri, klasik anlamda dar bölge seçim sistemi ile yapılmaktadır. Meclisin 125 üyeden oluşması münasebetiyle ülke içerisinde 125 seçim bölgesine ayrılmakta ve her seçim bölgesinde en fazla oyu alan aday milletvekili seçilmektedir.²⁶⁶

Azerbaycan Anayasası içerisinde parlamento üyeleri adaylarının şartları sıralanmıştır. Buna göre çifte vatandaşlığa sahip olan, Azerbaycan devleti dışında başka herhangi bir devlete karşı yükümlülükleri bulunan, yürütme yahut yargı organlarında çalışan, bilim, pedagoji ve kültürel alanlar haricinde diğer alanlarda ticari faaliyetlerde bulunan, iş göremezlik hâlinin mahkeme tarafından tasdik edilen, din adamları, ciddi suçlardan hüküm giymiş olan kişiler ile hapis cezasına çarptırılan kişiler milletvekili seçilemezler. Bu koşullar dışındaki seçimlerde oy kullanma hakkına sahip olan bütün Azerbaycan vatandaşları milletvekili seçilebilir.²⁶⁷ Milletvekilliği seçilme yaşı ile ilgili bu kriter ise 2016 yılında gerçekleştirilen anayasa değişikliği ile bugünkü halini almıştır. Referandum öncesi dönemde milletvekili seçilebilmek için en az 25 yaşını doldurmuş olmak gerekiyordu.²⁶⁸

Milletvekilleri adayları siyasi parti, iki ya da daha fazla siyasi partiler tarafınca oluşturulan bloklar veya oy kullanma hakkına sahip Azerbaycan vatandaşları tarafından aday gösterilmektedir.²⁶⁹ Seçim yasasına göre milletvekilliği adaylığı için seçim bölgesi içerisinde ikamet eden en az 450 vatandaşın imzası toplanmalıdır. Seçmenler milletvekillerinin adaylıkları için verdikleri imzada sınırlamaya tabi tutulmamaktadır. Yani bir seçmen birden fazla aday için imza verebilmektedir.²⁷⁰

²⁶³ Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin komitələri haqqında 10 iyul 1998-ci il tarixli 521-IQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 7. Madde.

²⁶⁴ Allahverdiyev, 2007: 72.

²⁶⁵ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 88. Madde.

²⁶⁶ Azərbaycan Respublikasının Seçki Məcəlləsi, 143. Madde.

²⁶⁷ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 85. Madde.

²⁶⁸ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında dəyişikliklər edilməsi haqqında 26 sentyabr 2016-cı il tarixli Azərbaycan Respublikasının Referendum Aktı.

²⁶⁹ Azərbaycan Respublikasının Seçki Məcəlləsi, 146. Madde.

²⁷⁰ Azərbaycan Respublikasının Seçki Məcəlləsi, 147. Madde.

2.4.4.1.2. Milli Meclis'in Yetkileri

Milli Meclis'in en önemli fonksiyonu ve yetkisi kanun yapımıdır. Meclis, anayasanın 7. ve 81. maddelerine dayanarak yasama yetkisini kullanır. Anayasanın 96. maddesine göre parlamentoda görüşülecek kanun tasarılarını sunma hakkı ise yalnızca milletvekilleri ile sınırlı değildir. Milletvekillerinin yanında Cumhurbaşkanı, Azerbaycan Cumhuriyeti Yüksek Mahkemesi, Azerbaycan Cumhuriyeti Savcılığı, Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Yüksek Meclisi ve seçimlerde oy verme hakkına sahip olan 40.000 Azerbaycan vatandaşı meclise kanun tasarısı sunabilir.²⁷¹

Azerbaycan'da vatandaşların doğrudan yasama girişiminde bulunması hakkı 2009 yılında kabul edilen anayasa değişikliği sonrasında ortaya çıkmıştır. 40.000 imzayla doğrudan vatandaşlar tarafından oluşturulacak kanun tekliflerinin usulünün belirlendiği kanun ise 2019 yılında çıkartılmıştır. Vatandaşlar tarafından oluşturulan kanun tekliflerinin kapsamı birtakım sınırlılıklar içermektedir. Bu bağlamda vatandaşların 40.000 imzayla oluşturdukları kanun teklifleri; devlet bütçesi, vergiler, gümrükler, maaş miktarları, cezai ya da idari suçlar, seçimler, referandumlar, aile ilişkileri, devletin idari yapısı, uluslararası anlaşmaların onaylanması veya feshedilmesi, af, anayasa değişikliği ve seçilmesi, atanması ya da bir atamanın onaylanması sürecinde yasama veya yürütme organlarının yetkisinde olan kararlar hakkında hükümler içeremez.²⁷²

Meclisin milletvekilleri dışında sunulan kanun tasarıları üzerinde değişiklik yapma hakkı yoktur. Parlamenter haricinde yasa tasarısı sunma hakkı bulunan kişiler tarafından meclise sunulan kanunlar doğrudan görüşmeye alınarak milletvekilleri tarafından oylanır. Bu türden yasa tasarıları en geç 2 ay içerisinde mecliste görüşülmek zorundadır. Bunun yanında Cumhurbaşkanı, Azerbaycan Cumhuriyeti Yüksek Mahkemesi, Azerbaycan Cumhuriyeti Savcılığı ya da Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Yüksek Meclisi tarafından sunulan kanun tasarılarına için acil niteliği yüklenebilir. Acil ilân edilen yasa tasarıları ise 20 gün içerisinde görüşülüp karara bağlanır.²⁷³

Bir kanun tasarısı meclise sunulmasının ardından ilk olarak kayıt altına alınır. Meclis Başkanı kayda alınan kanun tasarılarını ilgili komite ya da komitelere sevk eder. Yasa tasarılarının meclis genel kuruluna sunulup sunulmayacağı hususu komitelerde karara bağlanır.²⁷⁴ Komitelerin ilgili kararı ne kadar süre içerisinde alacağını Milli Meclis Başkanı belirler. Ayrıca parlamentoya sunulan yasa tasarılarının görüşülmesi için birden fazla komiteye

²⁷¹ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 96. Madde.

²⁷² Azərbaycan Respublikası vətəndaşlarının qanunvericilik təşəbbüsü hüququndan istifadə etməsi qaydası haqqında 22 oktyabr 2019-cu il tarixli 1689-VQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 3. Madde.

²⁷³ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 96. Madde.

²⁷⁴ Allahverdiyev, 2007: 76.

gönderilmesi söz konusu olabilir. Meclis Başkanı'nın inisiyatifinde olan bu durum ortaya çıktığında ise komitelerden birisi yönlendirici komite olarak tayin edilir.²⁷⁵ Komitelerde yasa tasarılarının genel kurulda görüşülmesi hususunda farklı kararlar alınması durumunda daha önceden belirlenen yönlendirici komite tarafından alınan karar esas alınır. Eğer yönlendirici komitenin almış olduğu karar kanun tasarısının oylanması yönündeyse aksi karar alan komitenin görüşleri tasarının mecliste görüşüleceği gün parlamento üyelerine yazılı olarak iletilir. Bunun yanında yasa tasarısının genel kurulda görüşülmemesi gerektiği yönünde karar alan komitenin üyelerinden birisi konuşma yaparak komitenin görüşlerini aktarır.²⁷⁶

Azərbaycan parlamentosunda genel kurul esnasında oylamanın hangi usullerle gerçekleştireceği meclis iç tüzüğü'nün 24-30. maddelerinde açıklığa kavuşturulmuştur. İç tüzüğe göre mecliste kararlar açık veya gizli oylama ile alınabilmektedir. Bununla birlikte gizli oylama sistemi istisnaî bir yöntem olarak kullanılmakta dolayısıyla oylamalar elektronik ortamda açık oylama usulü ile yapılmaktadır.²⁷⁷ Parlamenteler görüşülen kanuna yönelik kabul ya da ret oyu verebileceği gibi çekimser de kalabilir. Mecliste açık oylama 3 farklı usul ile yapılabilmektedir. Kullanılan ilk yöntem elektronik sistemle açık oylamadır. Milletvekilleri önlerinde bulunan butonlar aracılığıyla oy kullanırlar. Açık oylamanın diğer bir usulü oturumu yöneten tarafından teklife yönelik sırayla kabul edenlerin, reddedenlerin ve çekimser kalanların el kaldırmaya davet etmesiyle gerçekleşir. Açık oy kullanmanın üçüncü yöntemi ise adbaad olarak adlandırılmakta ve hangi parlamenterin hangi oyu verdiğinin belli olduğu formlar ile gerçekleştirilmektedir.²⁷⁸ Parlamentodaki gizli oylamalar ise klasik bir yöntem olarak oy pusulaları aracılığıyla yapılabileceği gibi elektronik sistem aracılığıyla da yapılabilmektedir.²⁷⁹

Meclis kararları için Azərbaycan Anayasası ile Azərbaycan parlamentosu içtüzüğünde aksi belirtilmeyen tüm durumlarda toplam 125 üyeli parlamentonun 63 milletvekilinin oy çoğunluğu gerekmekte; diğer bir ifadeyle Milli Meclis üye tam sayısının salt çoğunluğu aranmaktadır.²⁸⁰ Salt oy çoğunluğuna dayanmayan ve nitelikli çoğunluk aranan yasa tasarıları ile kararlar ve karar yeter sayıları aşağıdaki Tablo 2.2'de belirtilmiştir.

²⁷⁵ Azərbaycan Respublikası Milli Məclisi Daxili Nizamnaməsinin təsdiq edilməsi haqqında 17 may 1996-cı il tarixli 74-IQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 14. Madde.

²⁷⁶ Hacıyev, 2009: 134-135.

²⁷⁷ Azərbaycan Respublikası Milli Məclisi Daxili Nizamnaməsinin təsdiq edilməsi haqqında 17 may 1996-cı il tarixli 74-IQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 24. Madde.

²⁷⁸ Azərbaycan Respublikası Milli Məclisi Daxili Nizamnaməsinin təsdiq edilməsi haqqında 17 may 1996-cı il tarixli 74-IQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 25. Madde.

²⁷⁹ Azərbaycan Respublikası Milli Məclisi Daxili Nizamnaməsinin təsdiq edilməsi haqqında 17 may 1996-cı il tarixli 74-IQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 26. Madde.

²⁸⁰ Azərbaycan Respublikası Milli Məclisi Daxili Nizamnaməsinin təsdiq edilməsi haqqında 17 may 1996-cı il tarixli 74-IQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 30. Madde.

Tablo 2.2 Azerbaycan Parlamentosunda Nitelikli Çoğunluk Aranarak Kararlar²⁸¹

Karar	Karar Yeter Sayısı
Cumhurbaşkanının Görevden Alınması	95
Anayasa Değişikliği	95
Veto Edilen Kanunun Yeniden Kabul Edilmesi (Karar Yeter Sayısı: 83)	95
Veto Edilen Kanunun Yeniden Kabul Edilmesi (Karar Yeter Sayısı: 63)	83
Cumhurbaşkanlığı Seçimlerine İlişkin Düzenlemeler	83
Milli Meclis Seçimleri	83
Milletvekilliği Statüsü	83
Referandum	83
Meclis Kapalı Oturumu	83
Toplantı Yeter Sayısı	83
Anayasa Mahkemesi Üyelerinin Görevden Alınması	83
Yüksek Mahkeme Üyelerinin Görevden Alınması	83
İstinaf Mahkemesi Üyelerinin Görevden Alınması	83

Tablo 2.2’de görüldüğü üzere meclis, Cumhurbaşkanı üzerindeki tam dokunulmazlığın kapsamadığı ağır suçların ortaya çıktığı durumda; süreç içerisinde tek yetkili olmamakla beraber bu konuyla ilgili kararını 95 oy çokluğu ile almaktadır.²⁸² Anayasada bulunan maddelere ilave metin eklenmesi yahut anayasaya yeni bir madde eklenmesi kararını almak için de mecliste 95 kabul oyuna ihtiyaç duyulmaktadır.²⁸³ Parlamento tarafından daha önce kabul edilen ancak yürütme organı tarafından veto edilen yasaların tekrar görüşülmesi esnasında ise iki farklı durum söz konusudur. Bu doğrultuda meclis 83 oy çokluğu ile kabul ettiği kararları 95 oyla, nitelikli çoğunluk aranmayan kararları ise 83 oyla yeniden kabul eder.²⁸⁴ Parlamentonun Cumhurbaşkanlığı ve Milli Meclis seçimlerine ilişkin çıkartacağı yasalarda da en az 83 oy aranmaktadır. Parlamenterlerin yasal statülerini ilgilien kararlar da yine bu yöntemle alınır. Meclisin referanduma bağlı yasa tasarılarını kabul etmesi için de 83 lehte oy gerekmektedir.²⁸⁵ Azerbaycan mahkeme sistemi içerisinde yar alan yargıçların dokunulmazlığı anayasa tarafından güvence altındadır. Bununla birlikte bu dokunulmazlık mahkeme üyelerine sınırsız suç işleme hakkı tanımamakta yalnızca mesleklerini icra ederken bir güvence fonksiyonu görmektedir. Dolayısıyla hâkimlerin de belirli koşulların ortaya çıkması durumunda

²⁸¹ Azerbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 94, 107, 110, 156. Madde.

²⁸² Azerbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 107. Madde.

²⁸³ Azerbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 156. Madde.

²⁸⁴ Azerbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 110. Madde.

²⁸⁵ Azerbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 94. Madde.

yargılanması için bir sistem oluşturulmuştur.²⁸⁶ Bu bağlamda yargıçların hükümlü konuma gelmesi ile birlikte Yüksek Mahkeme görüşüne dayanarak Cumhurbaşkanı tarafından görevden alınma süreci başlatılmaktadır. Konuyla ilgili karar ise en son parlamentoda verilmektedir. Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme ve İstinaf Mahkemeleri hâkimlerinin görevden alınması kararları için yeter sayı 83'tür.²⁸⁷

Milli Meclis'in kanun yapmak dışında farklı alanlarda yetkileri bulunmaktadır. Parlamento bu hususlardaki çalışmalarını anayasanın 95. maddesine dayanarak gerçekleştirmektedir. Meclis yürütmenin denetlenmesine ilişkin olarak Bakanlar Kuruluna güvenoyu verme yetkisine sahiptir. Anayasa içerisinde parlamentoya verilen bu yetki, yürütme organı olan Cumhurbaşkanının yetkilendirilmesi hususunu etkilememektedir. Azerbaycan anayasasında yer alan bu yetki, parlamenter sistemde uygulanan güvenoyu uygulamasından farklı bir niteliktedir. Meclisin elinde bulunan hak bir denetim mekanizması işlevi görmektedir. Bu konuda fiili uygulamaya bakıldığında bağımsızlık sonrası süreçten günümüzde Azerbaycan parlamentosu bu yetkisini hiç kullanmamıştır.

Milli Meclis'in dış politikaya yönelik olarak yetkileri ise devletin diplomatik temsilciliklerinin kurulması, uluslararası antlaşmaları onaylaması ve anlaşmaları feshetmesi, Cumhurbaşkanının talebi ile savaş ilân etmesi ve barış imzalanmasını onaylaması olarak karşımıza çıkmaktadır. Milli Meclis bazı atama kararlarında da süreç içerisine dahil olmaktadır. Bu anlamda başbakanın atanmasının onaylamak, Cumhurbaşkanı'nın yazılı beyanatı ile Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme ve Uyuşmazlık Mahkemesi yargıçlarını atamak, Cumhurbaşkanının onayı ile Azerbaycan Cumhuriyeti Başsavcısını atamak ve görevine son verilmesini onaylamak, Cumhurbaşkanının onayı ile Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Bankası'nın Yönetim Kurulu üyelerini atamak ve görevlerine son vermek, Cumhurbaşkanı'nın onayı ile ombudsman seçmek, Anayasa Mahkemesinin yazılı talebi ile Cumhurbaşkanını görevden uzaklaştırmak meclisin yetkileri arasındadır. Parlamento ayrıca yerel yönetimlerle ilgili olarak belediyelerin yıllık faaliyetini değerlendirme yetkisine sahiptir. Tüm bunların yanında Milli Meclis genel af çıkartma konusunda da yetkilidir.²⁸⁸

Azerbaycan parlamentosunun ayrıca malî alana ilişkin yetkileri de bulunmaktadır. Devlet bütçesini onaylanmak ve bütçenin yürütülme aşamasını denetlemek bu alanda sayılabilecek yetkililerdir.²⁸⁹ Azerbaycan'da devlet bütçesinin oluşumu sürecine bakıldığında, süreç Ekonomik Kalkınma Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı tarafından sunulan belgeler

²⁸⁶ Məhkəmələr və hakimlər haqqında 10 iyun 1997-ci il tarixli 310-IQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 101. Madde.

²⁸⁷ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 128. Madde.

²⁸⁸ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 95. Madde.

²⁸⁹ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 95. Madde.

doğrultusunda Bakanlar Kurulunca taslağın hazırlanmasıyla başlamaktadır. Hazırlanan bütçe taslağı Milli Meclis tarafından görüşülmeden önce Cumhurbaşkanı'na sunulmaktadır.²⁹⁰ Bu doğrultuda Azerbaycan meclisinin malî alana ilişkin bu yetkisinin kullanılabilmesi bütçe taslağının Cumhurbaşkanı tarafından yasama organına gönderilmesi sonrasında gerçekleşmektedir.²⁹¹ Azerbaycan parlamentosunun devlet bütçesi taslağını onaylamaması durumunda ise sistem yasama yürütme organlarının ilişkileri bağlamında meclisi, Cumhurbaşkanı karşısında güçsüzleştirmektedir. Zira Milli Meclis tarafından bütçe taslağının reddedildiği durumda yürütme bir önceki yıl içinde gerçekleştirilen toplam devlet harcamalarının 1/12 oranındaki miktarının aylık olarak finansmanının sağlanması için geçici kuralları belirleme yetkisine sahiptir. Yürütmenin sahip olduğu bir önceki yılın toplam harcamalarının aylık ölçekteki aritmetik ortalamasıyla her ay için gerçekli olacak olan kural belirleme yetkisi, meclis tarafından devlet bütçesi kanunun kabul edilmesine kadar sürmektedir.²⁹²

2.4.4.2. Yürütme Organı: Cumhurbaşkanı

Azerbaycan anayasasında yürütmeye ilişkin hükümler, anayasanın üçüncü bölümünün altıncı faslı içerisindeki 99. ile 125. arasındaki maddelerinde yer almaktadır. Yürütme sorumluluğu ile ilgili anayasa hükmü 99. maddede açıklanmıştır. Bu maddeye göre yürütme yetkisinin Azerbaycan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı'na ait olduğu ifade edilmektedir.²⁹³ Cumhurbaşkanlığı makamına aday olacak kişiler için getirilen koşullar ise anayasanın 100. maddesi içerisinde sıralanmıştır. Bu şartlar, Azerbaycan Cumhuriyeti vatandaşı olmak, Azerbaycan'da en az 10 yıl süreyle kalıcı olarak ikamet etmiş olmak, herhangi bir ağır suçtan hüküm giymemiş olmak, diğer devletler karşısında herhangi bir yükümlülüğü olmamak, bir yüksek öğretim alanında diplomaya sahip olmak ve çoklu vatandaşlığı bulunmamaktır.²⁹⁴ Azerbaycan'da Cumhurbaşkanlığı için aranan mevcut koşullar bağımsızlığın ilk yıllarından itibaren sabit bir şekilde kalmamıştır. Bu bağlamda ilgili anayasa maddesinde Cumhurbaşkanı adaylığı için 35 yaşından küçük olmamak kriteri bulunmaktaydı. Anayasanın 100. maddesinde bulunan bu yaş kriteri, 26 Eylül 2016 tarihinde yapılan ve kabul edilen halk oylamasındaki değişiklikler ile birlikte kaldırılmıştır. Ayrıca Azerbaycan'da yürütme yetkisini elinde bulunduracak kişi için aranan koşulların zaman içerisindeki değişimi 2016 referandumu ile

²⁹⁰ Xankişiyev ve Əliyev, 2013: 55.

²⁹¹ Xankişiyev, 2002: 13.

²⁹² Bütçə sistemi haqqında 2 iyul 2002-ci il tarixli 358-IIQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 15. Madde.

²⁹³ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 99. Madde.

²⁹⁴ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 100. Madde.

sınırlı değildir. 1995 Anayasası öncesinde başkanlık seçimi ile ilgili olarak çıkartılmış olan yasa ile karşılaştırıldığında da farklılıklar söz konusudur. 1991 senesinde çıkarılan söz konusu yasada alt yaş sınırlaması ile birlikte bir de üst yaş sınırlaması bulunmaktaydı. İlgili kanunun ilk halinde belirtilen üst yaş koşulu ise 65 olarak belirlenmişti. Cumhurbaşkanı olabilme şartları içerisinde yer alan bu sınırlama ise 1993 yılında yapılan düzenleme ile kaldırılmıştır. Dolayısıyla Azerbaycan'da Cumhurbaşkanlığı için ilk olarak belirlenen 35 ile 65 yaş arasında olma şartının üst sınırı 1993'de, alt sınırı 2016'da kaldırılarak günümüzdeki halini almıştır. Bunun yanında mevcut Cumhurbaşkanlığına aday olmanın şartları içerisinde bulunan ülkede kalıcı olarak ikamet etme koşulunun süresi ile ilgili de yıllar içerisinde bir değişiklik meydana gelmiştir. Konuyla ilgili olarak 1991'deki kanunun ilk haline bakıldığında aday olacak kişilerde Azerbaycan'da en az 5 yıl süreyle ikamet etmiş olma koşulu arandığı görülmektedir. Oysa bu adaylık şartı günümüzde yukarıda da ifade edildiği üzere 5 değil, 10 yıl olarak belirlenmiştir.

Azerbaycan'da Cumhurbaşkanının görev süresine ilişkin sınırlama anayasanın 101. maddesinde belirtilmiştir. Bu bağlamda Azerbaycan Cumhurbaşkanının görev süresi 7 yıldır.²⁹⁵ 1995 Anayasası'nın ilk şeklinde 5 yıl²⁹⁶ ile sınırlandırılan yönetim süresi, 2016 Referandumu ile mevcut sistemdeki hâlini almıştır.²⁹⁷ Anayasada öngörülen seçim sistemiyle iş başına gelen Cumhurbaşkanının 7 yıllık görev süresi, ancak olağan üstü birtakım nedenler ile sona erer. Cumhurbaşkanının görevden erken ayrılmasını gerektiren hâller ise anayasanın 104. maddesinde yer almaktadır. Bu sebepler Cumhurbaşkanının istifa etmesi, sağlık sorunları ile bağlantılı olarak görev, yetki ve sorumluluklarını yerine getirme konusundaki yetisinin tamamen kaybetmesi durumu ve anayasada belirtilen görevden alınmasının gerektiği hâller olarak sıralanmıştır. Başkanın 7 yıllık görev süresini tamamlamadan başkanlıktan ayrılmasını gerektirecek bu olaylar vuku bulduğu takdirde izlenmesi gereken usuller ise yine anayasanın aynı maddesinde açıklanmıştır. Buna göre Cumhurbaşkanının herhangi bir nedenden ötürü istifa kararı alması durumunda istifa dilekçesini doğrudan Anayasa Mahkemesi'ne sunması öngörülmektedir. Başvurunun Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasaya Mahkemesi'ne ulaşması sonrasında ise Anayasaya Mahkemesi kararın bizzat Cumhurbaşkanının kendi iradesiyle alınıp alınmadığını kontrol etmesi gerekmektedir. Anayasaya Mahkemesi istifa başvurusu kararının Cumhurbaşkanı tarafından alındığını karara bağlaması hâlinde Cumhurbaşkanının istifasını kabul eder. Anayasaya Mahkemesinin kabul kararı itibarıyla Cumhurbaşkanının görevi son bulur. Cumhurbaşkanının olası sağlık sorunları nedeniyle görevini yerine getiremediği

²⁹⁵ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 101. Madde.

²⁹⁶ Həsənova, 2011: 258.

²⁹⁷ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında dəyişikliklər edilməsi haqqında 26 sentyabr 2016-cı il tarixli Azərbaycan Respublikasının Referendum Aktı.

bildirildiğinde ise Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisinin bu hususu açıklığa kavuşturmak amacıyla Anayasa Mahkemesi'ne başvurması gerekmektedir. Parlamento tarafından yapılan bu başvuruyu inceleyecek olan Anayasa Mahkemesi ise kararını 2/3'lük nitelikli oy çoğunluğu ile alır.²⁹⁸

Cumhurbaşkanının istifa yahut hastalık sebebiyle görev süresini tamamlamadan görevden ayrılması hâlinde ise anayasada yer alan erken seçim mekanizması devreye girer. Bu doğrultuda başkanın görevden ayrılmasını takip eden 60 günlük süre içerisinde erken seçim yapılır. Bunun yanında Cumhurbaşkanı'nın istifası ile yeni Cumhurbaşkanı seçilmesi arasındaki geçen sürede görev ve yetkilerin kim tarafından kullanılacağına dair husus ise anayasanın 105. maddesinde belirtilmiştir. Bu durumda Azerbaycan Cumhuriyeti'nin yeni başkanı seçilinceye kadar yürütmenin yetkileri vekâleten Cumhurbaşkanı Birinci Yardımcısı tarafından kullanılır. Bu dönem içerisinde Cumhurbaşkanı Birinci Yardımcısının da istifa etmesi ya da sağlık sorunlarının görevini yürütme konusunda engel teşkil etmesi söz konusu olursa Cumhurbaşkanı Yardımcısı herhangi bir atamaya kararı olmaksızın Cumhurbaşkanı Birinci Yardımcısı konumuna geçerek vekalet eder. Olası olarak Cumhurbaşkanı yardımcısının da yetkileri kullanmaya ilişkin engellerin bulunması hâlinde vekalet yetkisi Azerbaycan Cumhuriyeti Başbakanı tarafından kullanılır. Yine aynı gerekçelerle Başbakanın da görevi yürütememesi söz konusu olduğunda ise Cumhurbaşkanlığı yetkilerini Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisi Başkanı devir alır. Tüm bunların yanında Meclis Başkanının da görevi yerine getirememesi durumu ortaya çıkarsa Cumhurbaşkanı görev, yetki ve sorumluluklarını vekâleten yürütecek kişi parlamento tarafından belirlenir.²⁹⁹

2.4.4.2.1. Cumhurbaşkanının Seçimi

Azerbaycan'da Cumhurbaşkanı, seçimde geçerli oyların yarısından fazlasını almaya dayanan salt çoğunluk sistemiyle halk tarafından doğrudan seçilir. Seçimlerin geçerli sayılabilmesi için ise %50+1 kuralının yanında seçmenlerin en az %25'inin seçimlerde oy kullanmış olması gerekmektedir.³⁰⁰ Seçimlerin salt çoğunluk sistemine dayanması nedeniyle seçim iki turludur. Bu bağlamda birinci turda kullanılan oyların %50'den fazlasını alan aday Cumhurbaşkanlığı görevine seçilir ve ikinci tur seçimleri yapılmaz. İlk turda kullanılan oyların salt çoğunluğunu herhangi bir adayın alamaması söz konusu olduğunda ise seçim için ikinci bir tura ihtiyaç duyulur. İkinci tur seçimlerine, birinci turda en yüksek oy alan ilk iki aday katılır. Dolayısıyla ikinci turda en yüksek oy olan aday Cumhurbaşkanı olarak seçilir. Seçim sonuçları

²⁹⁸ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 104. Madde.

²⁹⁹ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 105. Madde.

³⁰⁰ Rehimli, 2020: 371-372.

ise Anayasa Mahkemesinin onayından sonra resmîlik kazanmaktadır.³⁰¹ Buna göre Anayasa Mahkemesi, 14 gün içerisinde seçim sonuçlarını ilân eder.³⁰² Seçim sonuçlarının resmen ilânından sonra 3 gün içerisinde Cumhurbaşkanı görevine seçilen kişi anayasanın 103. maddesinde yer alan yemini ederek görevine başlar.³⁰³ Azerbaycan’da tarihsel süreç içerisinde Cumhurbaşkanı seçilmek için gerekli olan oy sayısına ilişkin bazı değişiklikler meydana gelmiştir. Bağımsızlık sonrası ilk dönemde geçerli olan yasada öngörülen sisteme göre günümüzde de uygulandığı şekliyle adayların Cumhurbaşkanı olarak seçilmesi için ilk turda kullanılan oyların salt çoğunluğunu alması gerekmektedir. Ancak Cumhurbaşkanı seçilmek için birinci turda alınması gereken oy miktarı 1995 Anayasası ile birlikte yükseltildi. Anayasa ile birlikte adayların ilk turda Cumhurbaşkanı seçilebilmesi için kazanması gereken oy miktarının oranı 2/3 olarak belirlendi. Nitelikli oy çoğunluğuna dayanan bu sistem ise tek bir seçimde kullanılmış ve 2002 yılında gerçekleştirilen anayasa değişikliği ile kaldırılarak günümüzdeki son hâlini almıştır.³⁰⁴ Azerbaycan’da bağımsızlık sonrasında 1991, 1992, 1993, 1998, 2003, 2008, 2013 ve 2018 yıllarında yapılan bütün başkanlık seçimleri birinci turda tamamlanmıştır.

Azerbaycan’da günümüzde uygulanan sistemde aynı kişinin arka arkaya ya da toplamda kaç kez Cumhurbaşkanı seçilebileceğine ilişkin herhangi bir sınırlama bulunmamaktadır. Bu husus ile ilgili olarak 1991 yılından 1995 yılına kadar geçerli olan ilgili yasada bir kişinin arka arkaya en fazla iki dönem Cumhurbaşkanı seçilebileceği şeklinde sınırlandırma mevcuttu. Aynı kişinin arka arkaya üçüncü kez Cumhurbaşkanı seçilmesini engelleyen bu hüküm 1995 Anayasasında da korunmasına karşın anayasanın ikinci kez değiştirildiği 2009 referandumu ile kaldırılmıştır.³⁰⁵

Cumhurbaşkanlığı adaylığı ile ilgili olarak aday olabilmenin şartları anayasada yer alırken aday gösterilmeye ilişkin düzenlemeler seçim yasası ile belirlenmiştir. Bu doğrultuda Azerbaycan Seçim Kanunu’nun 180. maddesine göre adaylar ülkedeki siyasi partiler, siyasi partiler tarafından oluşturulan ittifaklar veya seçime katılma hakkı bulunan vatandaşlar tarafından aday gösterilebilmektedir. Yasa ayrıca, başkanlık için aday göstermek maksadıyla vatandaşlar tarafından en az 100 kişinin katılımı ile kurulmak zorunda olan teşebbüs gruplarının oluşturulabilmesine imkân tanımaktadır.³⁰⁶ Azerbaycan’da ayrıca bir kişinin

³⁰¹ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 101. Madde.

³⁰² Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 102. Madde.

³⁰³ Dəmirov vd., 2010: 28.

³⁰⁴ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında dəyişikliklər edilməsi haqqında 24 avqust 2002-ci il tarixli Azərbaycan Respublikasının Referendum Aktı.

³⁰⁵ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasına əlavələr və dəyişikliklər edilməsi haqqında 18 mart 2009-cu il tarixli Azərbaycan Respublikasının Referendum Aktı.

³⁰⁶ Azərbaycan Respublikasının Seçki Məcəlləsi, 180. Madde.

Cumhurbaşkanlığına aday gösterilmesi için imza toplanması şartı bulunmaktadır. Seçim kanunun 181. maddesine göre; bir siyasi parti ya da birden fazla siyasi partinin oluşturduğu bloklar veya vatandaşlar tarafından oluşturulan teşebbüs grupları seçime katılması için gösterecekleri adayın lehine 40.000 imza toplamaları gerekmektedir. Bunun yanında bu 40.000 imza içerisinde en az 60 farklı seçim bölgesinden ve her bir seçim bölgesinden de en az 50 seçmenin imzasının bulunması gerekmektedir. Seçmenlerin aday gösterme sürecinde mükerrer imza hakkı bulunmamakta dolayısıyla milletvekili adaylıklarından farklı olarak bir seçmen sadece bir aday için imza verebilmektedir.³⁰⁷

Cumhurbaşkanlığı için belirlenen görev süresinin 7 yıl olması dolayısıyla seçimler olağan şartlar altında 7 yılda bir yapılır. Cumhurbaşkanının görev süresi dolmadan önce görevden ayrılması halinde ise 60 günlük süre zarfında yeni seçim gerçekleştirilir. Haricen seçim kanununda yer alan bazı özel durumlar seçimlerin periyodik olarak gerçekleşmesini engellemekte ve seçimleri ileri tarihlere ertelemektedir. Yasanın 183. maddesi, seçimler için adaylık başvurusunun son günü itibariyle Cumhurbaşkanlığı için herhangi bir aday çıkmaması ya da yalnızca tek adayın başvurması halinde seçimlerin 2 ay süreyle ertelenmesini öngörmektedir. İlk erteleme kararının ardından yeniden belirlenen seçim sürecinde de aynı durum söz konusu olduğunda ise bu kez seçimler 3 ay süreyle ertelenir. Her iki durumda erteleme süreçleri içerisinde mevcut Cumhurbaşkanı görevine devam eder.³⁰⁸

Azerbaycan'da Cumhurbaşkanlığı seçimleri tek başına yapılmaktadır. Bu husus, seçim kanunun 2. maddesinde yer almaktadır. Yasaya göre yürütme organı ile yasama organı seçimleri ve yürütme organı ile yerel yönetim birimlerinin seçimleri aynı gün içerisinde gerçekleştirilemez. Diğer bir ifadeyle, Azerbaycan'da başkanlık seçiminin gerçekleştirildiği gün aynı anda milletvekilliği seçimi yahut belediye seçimleri yapılmamaktadır.³⁰⁹

Cumhurbaşkanlığı seçim sonuçlarının belirlenmesi konusuna seçim kanunun 203. maddesi içerisinde yer verilmektedir. Seçim sonuçlarına ilişkin veriler, Merkezi Seçim Komisyonu tarafından en geç 10 gün içerisinde kesin kararı vermesi için Anayasa Mahkemesinin onayına sunulur.³¹⁰ Cumhurbaşkanlığı seçim sonuçları, seçim sandıklarının %40'ından fazlasında oylamanın geçersiz sayılması ve bu sandık merkezlerindeki kayıtlı seçmen sayısının, seçim bölgesindeki toplam kayıtlı seçmen sayısının %25'inden fazla olması hâlinde geçersiz sayılır. Bu hususta karar Merkezi Seçim Komisyonu tarafından verilir.³¹¹

³⁰⁷ Azərbaycan Respublikasının Seçki Məcəlləsi, 181. Madde.

³⁰⁸ Azərbaycan Respublikasının Seçki Məcəlləsi, 183. Madde.

³⁰⁹ Azərbaycan Respublikasının Seçki Məcəlləsi, 2. Madde.

³¹⁰ Azərbaycan Respublikasının Seçki Məcəlləsi, 203. Madde.

³¹¹ Azərbaycan Respublikasının Seçki Məcəlləsi, 204. Madde.

2.4.4.2.2. Cumhurbaşkanıın Yetkileri

Azerbaycan Cumhurbaşkanı, başkanlık sisteminin bir sonucu olarak anayasaya göre hem hükûmetin başı hem de devletin başı konumundadır. Bu husus anayasanın 7., 8. ve 99. maddelerinde yer almaktadır. Anayasanın 7. maddesi yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanı'na ait olduğunu, 8. maddesi ise devletin başının Cumhurbaşkanı olduğunu açıkça ifade etmektedir. Ayrıca anayasanın 99. maddesi, Cumhurbaşkanıın yürütme yetkisine sahip olduğunu yinelemektedir. Oldukça geniş yetkilere sahip olan Cumhurbaşkanıın yetkileri anayasanın 109. maddesinde sayılmıştır.

Azerbaycan anayasası Cumhurbaşkanı'na yasama faaliyetlerine doğrudan katılması konusunda yetki vermektedir. Bu bağlamda Cumhurbaşkanı, meclise görüşülmesi için yasa tasarısı sunma hakkına sahiptir. Cumhurbaşkanı tarafından parlamentoya sunulan yasa tasarıları üzerinde değişiklik yapılamaz. Dolayısıyla yürütme organı tarafından meclise sunulan kanun tasarıları, genel kurulda görüşülerek yasalaşabilir ya da reddedilebilir.³¹² Cumhurbaşkanıın bu yetkisi, saf başkanlık sisteminden farklı olarak sistemin Azerbaycan'a özgü bir versiyonunu oluşturmaktadır.

Cumhurbaşkanıın yasama faaliyetlerine ilişkin bir diğer yetkisi ise veto hakkıdır. Dolayısıyla Milli Meclis tarafından kabul edilen kanunların yürürlüğe girebilmesi için Cumhurbaşkanı tarafından onaylanması gerekmektedir. Meclis genel kurulunda kabul edilen kanun hakkında Cumhurbaşkanı 56 gün içerisinde kararını vermelidir. 56 günlük süre zarfında Cumhurbaşkanı yasası onaylayarak yürürlüğe sokabilir ya da veto ederek tekrar parlamentoya gönderebilir. Kanunun veto edilip meclise tekrar gönderilmesi durumunda veto gerekçesi de parlamentoya bildirilir. Milli Meclis, veto edilen yasayı yeniden görüşebilir. Veto sebebiyle ikinci defa görüşülen kanunların kabul edilmesi için salt çoğunlukla kabul edilen kanunlarda 83, karar yeter sayısı 83 olan kanunlarda 95 oy çokluğu gerekmektedir. 95 kabul oyuna ihtiyaç duyulan anayasa değişikliği ile ilgili yasalarda ise Cumhurbaşkanıın mutlak veto yetkisi bulunmaktadır. Dolayısıyla anayasa üzerinde değişiklik içeren yasalar mecliste tekrar oylamaya sunulmaz. Cumhurbaşkanıın tekrar kabul edilen kanunlarla ilgili ise ikinci bir veto yetkisi bulunmamaktadır. Bu doğrultuda Cumhurbaşkanı tarafından veto edilen kanunlar, parlamento tarafından yeterli oy çoğunluğu ile tekrar kabul edildiği takdirde imzalanarak yürürlüğe girer.³¹³

Azerbaycan Cumhurbaşkanıın yargı organı ile ilişkine bakıldığında ise oldukça geniş yetkilere sahip olduğu görülmektedir. Yürütme organı, yargı erkinin görev alanı içerisindeki süreçlere dahil olmamakta birlikte yargı organı görevlilerinin belirlenmesinde başat rol

³¹² Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 96. Madde.

³¹³ Əsgərov, 2006: 406-411.

oynamaktadır. Azerbaycan yargı sisteminde yer alan Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme ile istinaf mahkemesi bünyesinde göreve gelen hâkimler, Cumhurbaşkanı tarafından Milli Meclis'in onayı ile atanmaktadır.³¹⁴ Yargıçların adaylık sürecine ilişkin olarak meclisin herhangi bir yetkiye sahip olmaması dolayısıyla aday olacak kişileri belirleme yetkisi sadece Cumhurbaşkanıya aittir.

Cumhurbaşkanı'nın yürütmeye ilişkin görevlerine bakıldığında Cumhurbaşkanı parlamentonun onayıyla Başbakan'ı atama ve görevden alma konusunda yetkilidir. Bakanlar Kurulu üyelerin atanması ve görevden alınması doğrudan Cumhurbaşkanı'nın yetkisi içerisinde. Ayrıca Cumhurbaşkanı'nın gerekli gördüğü durumlarda Bakanlar Kurulu toplantılarına katılarak başkanlık edebilir. Bunun yanında Bakanlar Kurulu'nun istifaları hakkındaki kararların kabulü de Cumhurbaşkanı'nın yetkileri arasındadır. Dolayısıyla yürütmeye ilişkin tüm kurumların üst düzey yöneticilerini belirleme yetkisi Cumhurbaşkanı'na aittir.³¹⁵ Azerbaycan Anayasası'nın 113. maddesi, Cumhurbaşkanı'na yürütme faaliyetlerini sürdürebilmesi için kararname çıkartma yetkisi vermiştir. İlgili anayasaya maddesi kararnameleri ferman ve serencam olmak üzere tasnif etmiştir. Bu bağlamda Cumhurbaşkanı tarafından genele yönelik olarak çıkartılan kararnameler ferman; diğer konuları içeren kararnameler ise serencam olarak adlandırılmaktadır.³¹⁶

Cumhurbaşkanı dış politika alanında öncelikle devleti yurt içinde ve dışında temsil etme yetkisine sahiptir. Ülke dışında görev yapan büyükelçi, daimî temsilci, başkonsolos gibi diplomatik temsilcileri atama ve görevden çağırma konusunda doğrudan yetkilidir. Yurt dışında devletin temsilcilik oluşturması kararı ise parlamentonun onayına bağlı olarak Cumhurbaşkanı'nın yetkisindedir. Yabancı ülkelerin Azerbaycan'da bulunan resmî temsilcileri tarafından sunulan güven mektubu Cumhurbaşkanı tarafından kabul edilir. Diğer ülkeler ile yapılan uluslararası anlaşmaları Cumhurbaşkanı akdederek meclise sunar. Milli Meclis tarafından kabul edilen uluslararası anlaşmaların yürürlüğe girmesi, tekrar Cumhurbaşkanı tarafından imzalanması ile gerçekleşmektedir.³¹⁷

Azerbaycan Cumhurbaşkanı'nın millî savunma ve güvenlik alanlarındaki görev ve yetkileri; silahlı kuvvetlerin başkomutanı olması dolayısıyla silahlı kuvvetlere bağlı üst kademe idarecilerini göreve getirme ve görevden alma, yüksek askerî rütbelerin verilmesi, vatandaşların zorunlu askerlik için askere alınması ve askere alınanların serbest bırakılması, parlamentonun onayına bağlı olarak ülkede barış ve savaş durumu ilân etme, yine meclisin onayıyla olağanüstü

³¹⁴ Azerbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 130-132. Madde.

³¹⁵ Rehimli, 2020: 372.

³¹⁶ Azerbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 113. Madde.

³¹⁷ Azerbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 109. Madde.

hal ve sıkıyönetim ilân etmek, askerî doktrini Milli Meclis'e sunmak ve Milli Güvenlik Şurasını oluşturmak olarak sıralanmaktadır.³¹⁸ 10 Nisan 1997'de ferman tipi kararname ile oluşturulan Milli Güvenlik Şurasının başkanlığı Cumhurbaşkanı tarafından yürütülmektedir. Şuranın yapacağı toplantıların gündemi Cumhurbaşkanı tarafından belirlenmektedir. Milli Güvenlik Şurası üyeleri Cumhurbaşkanı yardımcısı, Milli Meclis Başkanı, Başbakan, Cumhurbaşkanlığı Yürütme Kurumu Başkanı, Savunma Bakanı, Dış İşleri Bakanı, İç İşleri Bakanı, Dış İlişkiler üzere Devlet Müşaviri, Askeri işler üzere Devlet Müşaviri, Başsavcı, Devlet Güvenlik Teşkilatı Başkanı ve Dış İstihbarat Teşkilatı Başkanı'dır.³¹⁹

Azerbaycan Cumhurbaşkanı yıllık devlet bütçesi oluşturulması hususunda belirleyici nitelikte yetki sahibidir. Devlet bütçesi Cumhurbaşkanlığının önerisi üzerine parlamentonun onayı ile kabul edilmektedir. Ayrıca mali alana ilişkin olarak devletin iktisadi programı Cumhurbaşkanı tarafından onaylanmaktadır. Cumhurbaşkanı, Merkez Bankası Yönetim Kurulu üyelerinin göreve gelişleri ve görevlerinin sona ermesi konularında meclisin onayına bağlı olmakla birlikte yetkilidir. Merkez Bankası Yönetim Kurulu üyelerinin atamaları ile görevlerinin sona ermesine ilişkin kararlar, Cumhurbaşkanı tarafından parlamentoya sunulmasının ardından Milli Meclis tarafından yapılan oylamayla alınır. Merkez Bankası Başkanı'nın belirlenmesinde ise Cumhurbaşkanı doğrudan yetkilidir. Cumhurbaşkanı, Yönetim Kurulu üyeleri arasından bir kişiyi Merkez Bankası Başkanı olarak atar.³²⁰ Cumhurbaşkanının yukarıda ifade edilen alanlar dışında ayrıca yürütme organına bağlı kurumların anayasaya, kanunlara, Cumhurbaşkanlığı fermanlarına ve serencamlarına aykırı olan kararlarını iptal etme, devlet kurumlarının kendi içerisinde çıkan uyuşmazlıkları çözme, vatandaşlık verme, siyasi sığınma verme, af çıkartma ve devlet ödülü verme yetkileri vardır.³²¹

2.4.4.2.3. Cumhurbaşkanının Görevden Alınması

Azerbaycan Cumhurbaşkanının parlamentoya karşı siyasî sorumluluğu bulunmamaktadır. Yasama organının herhangi bir sebeple yürütme organını güvensizlik kararıyla görevden alması söz konusu değildir. Bu doğrultuda Cumhurbaşkanı, Milli Meclis tarafından herhangi bir şekilde görevden alınamaz. Ayrıca Cumhurbaşkanı dokunulmazlık hakkına sahiptir ve bu hak anayasanın 106. maddesinde yer almaktadır. Bunun yanında Cumhurbaşkanı işlediği ağır suçlardan sorumludur. Dolayısıyla bu eylemlerin gerçekleşmesi durumunda görevden alınabilir.³²² İşlediği ağır suçlar nedeniyle görevden alınma sürecinin

³¹⁸ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 109. Madde.

³¹⁹ Rehimli, 2020: 372.

³²⁰ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 109. Madde.

³²¹ Rehimli, 2020: 372.

³²² Hacıyev, 2009: 128.

başından sonuna dek aslî yetkili organ yargı erkidir. Bununla birlikte yargı organı süreçteki tek yetkili organ konumunda değildir. Yasama organı da bu sürece dahil olmakta yargı tarafından alınan kararı genel kurulda görüşmektedir. Meclis genel kurulunda alınan karar ile Cumhurbaşkanının görevden alınma süreci tamamlanmamakla birlikte aksi yönde alınan karar süreci sonlandırıcı bir niteliğe sahiptir.

Cumhurbaşkanı tarafından ağır bir suç işlemesi hâlinde Anayasa Mahkemesi Cumhurbaşkanının görevden alınması ile ilgili süreci başlatma konusunda yetkilidir. Görevden almaya ilişkin konunun gündeme gelebilmesi için en az 3 Anayasaya Mahkemesi üyesi tarafından önerilmesi gerekmektedir. Hâkimlerin ilgili teklifi Anayasaya Mahkemesi Başkanlığına yazılı olarak sunması sonrasında Anayasa Mahkemesi Genel Kurulu konuyu 3 gün içerisinde görüşür. Mahkeme, önerinin makul temellere dayanmadığını düşünürse reddederek süreci noktalayabilir. Bu yönde alınacak karar için Anayasaya Mahkemesi üye tam sayısının salt çoğunluğu yeterlidir. Mahkemenin görevden alınmaya ilişkin önerinin makul esaslara dayandığı yönünde karar alabilmesi için ise 2/3 oranında nitelikli oy çoğunluğu gerekmektedir. Bu bağlamda Anayasa Mahkemesi, Cumhurbaşkanının görevden alınması istemiyle yapılan teklifi reddedilmek için 5 oy ile, konunun araştırılıp sürecin devam etmesi için 6 oy ile karar almaktadır. Anayasa Mahkemesinin öneriyi reddetmeyip kabul ettiği koşulda ise konu, suç izinin olup olmadığına dair görüş almak amacıyla Azerbaycan Cumhuriyeti Yüksek Mahkemesine gönderilir. Yüksek Mahkeme, kendisine intikal eden konuyla ilgili olarak görüşlerini 30 gün içerisinde Anayasa Mahkemesine iletir. Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme tarafından gönderilen raporu da dikkate alarak yeni bir oylama gerçekleştirir. Anayasa Mahkemesi bu aşamada Cumhurbaşkanının söz konusu eylemlerinde ciddi bir suç işareti bulunması nedeniyle görevden alınması kararını verebilir. Söz konusu karar ilk başvurunun kabulünden farklı olarak en az 7 yargıcın oyu ile verilebilmektedir. Anayasa Mahkemesinde yapılan ikinci oylama nihai bir hüküm taşımamaktadır. Zira mahkeme Cumhurbaşkanının görevden uzaklaştırılması için verdiği kararı onaylaması için parlamentoya göndermek zorundadır.³²³ Cumhurbaşkanının görevden alınması kararının meclis genel kurulunda 95 oy çoğunluğu alınması gerekmektedir. Ayrıca Milli Meclisin bu konudaki kararını en geç 2 ay içerisinde kabul etmesi esastır. Parlamento belirtilen süre içerisinde konuyu görüşmediği takdirde Cumhurbaşkanı üzerindeki suçlamalar geçersiz sayılmaktadır.³²⁴ Mecliste kabul edilen karar, son olarak Anayasa Mahkemesinde tekrar oylamaya sunulur. Mahkeme, tıpkı parlamentoya sevk edilme aşamasında olduğu gibi en az 7 hâkimin lehte oyu

³²³ Konstitutsiya Məhkəməsi haqqında 23 dekabr 2003-cü il tarixli 561-IIQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 59. Madde.

³²⁴ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 107. Madde.

ile karar alabilmektedir. Ayrıca mahkeme bu son oylamayı 7 gün içerisinde gerçekleştirmek zorundadır. Tüm bu sürecin ardından son olarak ilgili kararın Anayasa Mahkemesi Başkanı tarafından imzalanması gerekmektedir. Anayasa Mahkemesi Başkanı tarafından imzalanan karar ile birlikte Cumhurbaşkanı görevden alınır.³²⁵

2.4.4.2.4. Bakanlar Kurulu

Bakanlar Kurulu, Cumhurbaşkanının yürütme yetkisinden doğan görevlerinin ve yetkilerinin icra edilmesinde yardımcı olması amacıyla Cumhurbaşkanı tarafından atanarak oluşturulan bir organ hüviyetindedir. Kabine üyelerinin göreve getirilme ve görevden alınması ile ilgili yetkili mercii Cumhurbaşkanıdır. Bakanlar Kurulu cumhurbaşkanına bağlı olmakla birlikte yalnızca ona karşı sorumludur. Dolayısıyla parlamento tarafından düşürülemez.³²⁶

Kabine; Başbakan, Başbakan yardımcıları, Bakanlar ve diğer merkezi yürütme organlarının başkanlarından oluşmaktadır.³²⁷ Bakanlıklar dışındaki bu merkezi organlar; devlet komiteleri, devlet komisyonları, devlet ajansları, devlet hizmetleri isimleri ile anılan devletin merkezi örgütlenmesi içerisinde yer alan kurumlardır.³²⁸ Bakanlar Kurulu üyelerinin görev süresi cumhurbaşkanının görev süresine bağlıdır. Kabine üyeleri, yeni seçilen cumhurbaşkanının göreve başlaması itibarıyla istifalarını sunarlar.³²⁹ Bakanlar Kurulu, toplantılarını prensip olarak Başbakan başkanlığında³³⁰ gerçekleştirmekle birlikte gerekli görüldüğü hâllerde Cumhurbaşkanı başkanlığında yapmaktadır³³¹.

Azerbaycan devlet bütçesinin taslağı hazırlanması görevi Bakanlar Kuruluna aittir. Kabine hazırladığı bütçe taslağını Cumhurbaşkanı sunar. Taslak, Cumhurbaşkanı tarafından uygun bulunması hâlinde onaylanması için meclise sevk edilir. Bakanlar Kurulu ayrıca devlet bütçesinin, mali-kredi ve para politikasının, devletin iktisadi programları ile devlet sosyal güvenlik programlarının uygulanmasını sağlamakla görevlidir.³³²

11 Nisan 2018'de gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı seçimleri sonrasında oluşan Kabineye ilk olarak 21 Nisan 2018 tarihinde çıkartılan Cumhurbaşkanlığı serencamı ile 21 kişi alınmış;³³³ bakanlık ve merkezi kurum atamalarının tamamlanmasıyla iki gün sonra çıkartılan

³²⁵ Konstitusiyə Məhkəməsi haqqında 23 dekabr 2003-cü il tarixli 561-IIQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 59. Madde.

³²⁶ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 114. Madde.

³²⁷ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 115. Madde.

³²⁸ Rehimli, 2020: 373.

³²⁹ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 116. Madde.

³³⁰ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 117. Madde.

³³¹ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 109. Madde.

³³² Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 119. Madde.

³³³ Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin yeni tərkibi haqqında 21 aprel 2018-ci il tarixli 9 nömrəli Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Sərəncamı.

ek serencam ile 16 üye daha eklenmiş ve toplamda 37 üye atanmıştır³³⁴. Bununla birlikte Bakanlar Kurulu üyesi sayısı Bakanlıklar ve diğer merkezi kurumların yapısı sebebiyle zaman zaman farklılık göstermektedir. Bu doğrultuda bir önceki dönemde 9 Ekim 2013'de yapılan seçimler sonrasında oluşturulan Bakanlar Kurulu 42 üyeden oluşmaktaydı.³³⁵

Bakanlıkların teşkilat yapısı içerisinde bakanlar en üst amir pozisyonunda bulunmaktadır. Bunun yanında bakanın birinci yardımcısı, bakan yardımcısı ile bakanlık yürütme aygıtının başkanı da bakanların ardından teşkilat yapısı içerisinde görev almaktadır. Devletin taşra örgütlenmesinde ise valilikler devreye girmektedir. Merkezi yönetim bünyesinde bulunan Bakanlıklar ve diğer kurumlar yetki genişliği esasına dayanarak illerde örgütlenmektedir. Taşrada oluşturulan bu kurumların temsilcileri ise valinin başkanlığında görev yapmaktadır.³³⁶

Bakanlar Kurulunun başkanlığını yürüten Başbakan, Cumhurbaşkanı tarafından göreve getirilir. Bununla birlikte Başbakanın göreve geliş sürecinde parlamento her ne kadar atama kararını bozma yetkisi olmasa da sürece dahil olmaktadır. Başbakan, Cumhurbaşkanının görevine başladığı tarihten en geç bir ay içerisinde meclise ataması onaylaması için sunulur. Milli Meclisin Başbakanın göreve gelmesi ile ilgili kararı bir hafta içerisinde genel kurulda onaylaması gerekmektedir. Parlamentonun ilgili kararı anayasada belirtilen süre içerisinde oylamadığı takdirde Başbakanı doğrudan göreve gelir. Meclisin genel kurulda yapılan oylamada olası kararı onaylanmaması ihtimalinde ise atanma kararı bozulamamaktadır. Zira atama kararının parlamentoda üç kez reddedilmesi sonrasında Cumhurbaşkanı Milli Meclisin onayı olmaksızın Başbakanı göreve getirme yetkisine sahiptir.³³⁷

2.4.4.2.5. Cumhurbaşkanı Yardımcıları

Azerbaycan'da yönetim sistemi içerisinde Başbakan ve Bakanlar Kurulu haricinde kabinde görev almayan Cumhurbaşkanı Birinci Yardımcısı ve Cumhurbaşkanı Yardımcıları bulunmaktadır. Bu makamlar, 26 Eylül 2016 tarihinde yapılan anayasa değişikliği referandumunda kabul edilerek oluşturulmuştur.³³⁸ Cumhurbaşkanı Birinci Yardımcısı ve Cumhurbaşkanı Yardımcıları doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmakta ve görevden

³³⁴ “Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin yeni tərkibi haqqında” Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2018-ci il 21 aprel tarixli Sərəncamına əlavələr edilməsi barədə 23 aprel 2018-ci il tarixli 22 nömrəli Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Sərəncamı.

³³⁵ Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin yeni tərkibi haqqında 22 oktyabr 2013-cü il tarixli 5 nömrəli Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Sərəncamı.

³³⁶ Rehimli, 2020: 373.

³³⁷ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 118. Məddə.

³³⁸ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında dəyişikliklər edilməsi haqqında 26 sentyabr 2016-cı il tarixli Azərbaycan Respublikasının Referendum Aktı.

alınmaktadır. Cumhurbaşkanı Birinci Yardımcısı ve Cumhurbaşkanı Yardımcılarının taşınması gereken bazı şartlar bulunmaktadır. Makamlara getirilecek kişiler, yüksek öğrenim mezunu olmanın yanında başka devletler karşısında yükümlülüğü bulunmayan ve seçimlere katılma hakkına sahip olan Azerbaycan vatandaşları arasından seçilmek durumundadır.³³⁹

Cumhurbaşkanı Birinci Yardımcısı ve Cumhurbaşkanı yardımcıları hakkında görev süresi boyunca, suçüstü nitelikte olmadığı takdirde yakalama ve kovuşturma kararları alınamamakla birlikte mahkemeler de idari yaptırım uygulayamaz. Yardımcıların suçüstü olarak yakalanması halinde ise Azerbaycan Başsavcılığı konu hakkında bilgilendirilerek devreye girmektedir. Yardımcıların dokunulmazlık hakları yalnızca Başsavcılık tarafından yapılan öneri üzere Cumhurbaşkanı tarafından kaldırılabilmektedir.³⁴⁰

Cumhurbaşkanı Birinci Yardımcısı ile diğer Cumhurbaşkanı Yardımcıları arasında yetkiler açısından bir fark olmamasına karşın tanınan haklar bakımından bazı özel hususlar vardır. Buna göre Cumhurbaşkanı Birinci Yardımcısı ve ailesinin giderleri, tıpkı Cumhurbaşkanında olduğu gibi devlet tarafından karşılanmakta ve kendisinin ve ailesinin güvenliği Azerbaycan Ulusal Muhafızları adı verilen askerî birim tarafından sağlanmaktadır.³⁴¹ Cumhurbaşkanı Birinci Yardımcısı devlet protokolünde Cumhurbaşkanından sonra ilk sırada gelmektedir. Cumhurbaşkanının herhangi bir sebeple görev süresini tamamlamadan görevden ayrılığı durumunda tüm görev, yetki ve sorumlulukları yeni Cumhurbaşkanı seçilene kadar geçen süre içerisinde Cumhurbaşkanı Birinci Yardımcısı tarafından icra edilir.³⁴² Cumhurbaşkanı yardımcılarının sayılarına yönelik olarak, Türkiye’deki uygulamada olduğu gibi en az veya en fazla gibi bir sınırlama bulunmamaktadır.

2.4.4.3. Yargı Organı

Azerbaycan Anayasası’nın 7. faslı içerisinde yer alan 125-133. maddeler yargı erkine sahip olan mahkemeleri konu edinmektedir. Bu mahkemeler, 125. maddenin ikinci fıkrasında Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme, istinaf mahkemeleri, genel mahkemeler ve diğer ihtisas mahkemeleri şeklinde tasnif edilmiştir.³⁴³

Azerbaycan’da Mahkemeler ve Hâkimler Hakkında Kanun 10 Haziran 1997’de çıkartılmıştır. İhtisas mahkemeleri ile genel mahkemelerin isimleri bu yasada belirtilmiştir. Azerbaycan mahkeme sistemi içerisinde yer alan mahkemeler bu kanunda şehir mahkemeleri, Azerbaycan Cumhuriyeti Ağır Ceza Mahkemesi, Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Ağır Ceza

³³⁹ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 103-1. Madde.

³⁴⁰ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 106-1. Madde.

³⁴¹ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 108-1. Madde.

³⁴² Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 105. Madde.

³⁴³ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 125. Madde.

Mahkemesi, askeri mahkemeler, idare mahkemeleri, ticaret mahkemeleri, Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Yüksek Mahkemesi, istinaf mahkemeleri, Azərbaycan Cumhuriyeti Yüksek Mahkemesi olarak sıralanmıştır.³⁴⁴ Yasanın ilk halinde mahkeme sistemi içinde yer alan Askeri Ağır Ceza Mahkemesi ise 22 Haziran 2010 tarihinde çıkarılan yasa ile çıkartılmıştır.³⁴⁵ Anayasa Mahkemesi, Azərbaycan adlî sisteminin açıkladığı kanun maddesinde yer almamaktadır. Bunun yanında Anayasa Mahkemesi ile ilgili hükümlerin yer aldığı başka bir kanun çıkartılmıştır.³⁴⁶

Yukarıda söz edilen mahkemeler dışında yargı sistemi içerisinde önemli bir fonksiyonu bulunan bir diğer kurum ise Mahkeme-Hukuk Şurasıdır. Başta yasama, yürütme ve yargı organları olmak üzere baro ve bilimsel kurumlar ile iş birliği hâlinde çalışan Mahkeme-Hukuk Şurası, yargı sisteminin idaresi, hâkim adaylarının seçilmesi, yargıçların bağımsızlığının sağlanması, faaliyetlerinin değerlendirilmesi, tayinleri, görevden alınması konularını inceleyerek sonuca bağlayan bir idaredir.³⁴⁷

Anayasanın 126. maddesi hâkim olacak kişilerde aranan koşulları belirlemektedir. Maddede belirtilen ilk şart kişinin seçimlere katılma hakkına sahip olmasıdır. Bunun yanında yargıç olmak isteyen kişiler en az lisans düzeyinde hukuk eğitimini tamamlamış olmakla birlikte beş yıllık meslekî tecrübeye sahip olmalıdır. Anayasa bu üç kıstasın yanında hâkimlik yapacak kişiler için bazı yasaklamalar getirmiştir. Buna göre bir yargıç, ister seçilmiş isterse de atanmış olsun kendi görevi dışında kamuda başka bir göreve sahip olamaz. Özel sektör faaliyetleri bakımından ise bilimsel, pedagojik ve kültürel alanlar dışında bir ticari faaliyet yürütemez ve maaş alamazlar. Ayrıca yargıçlar siyasi partilere üye olamazlar ve siyasi faaliyet içerisinde bulunamazlar. Anayasada belirtilen bu koşullar haricinde mahkemeler ve hâkimler hakkındaki yasada da yargıçlar için başka koşullar bulunmaktadır. Buna göre din adamları, daha önce herhangi bir suçtan ötürü mahkûm olanlar, çifte vatandaşlığa sahip olanlar, diğer devletlere karşı herhangi bir yükümlüğü bulunanlar, bedensel veya ruhsal kusurlar nedeniyle hâkimlik görevlerini yerine getiremeyecek durumda olanlar, mahkeme tarafından iş göremezlik durumu tasdik edilenler ve daha önce hâkimlik vazifesinden disiplinle ihraç edilenler yargıçlık yapamazlar.³⁴⁸ Azərbaycan Anayasası içerisinde daha önceden yer alan ve hâkimler için yaş kriteri getiren hüküm 2016 senesinde kaldırılmıştır. 26 Eylül 2016 tarihinde gerçekleştirilen

³⁴⁴ Məhkəmələr və hakimlər haqqında 10 iyun 1997-ci il tarixli 310-IQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 19. Madde.

³⁴⁵ “Məhkəmələr və hakimlər haqqında” və “Məhkəmə-Hüquq Şurası haqqında” Azərbaycan Respublikasının qanunlarına dəyişikliklər və əlavələr edilməsi barədə 22 iyun 2010-cu il tarixli 1043-IIIQD nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

³⁴⁶ Əsgərov, 2006: 452-453.

³⁴⁷ Erdem ve İldeş, 2016: 60.

³⁴⁸ Cəfərov, 2004: 428.

referandum ile yargıçların en az 30 yaşında olması gerektiği hükmü kaldırılmıştır. Dolayısıyla günümüzde hâkimlik görevini yürütecek kişilerin yaşı ile ilgili herhangi bir koşul bulunmamaktadır.³⁴⁹

2.4.4.3.1. Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi

Bağımsızlık sonrasında Azerbaycan yargı sistemi içerisindeki yeniliklerin başında Anayasa Mahkemesi gelmektedir. Azerbaycan'da Anayasa Mahkemesi, bağımsızlık sonrası gerçekleştirilen reformların neticesinde kurulmuştur.³⁵⁰ Anayasa Mahkemesi ilk kez 1995 yılında kabul edilen anayasa ile birlikte devlet örgütlenmesi içerisinde yer almıştır. SSCB döneminde Anayasa Mahkemesinin fonksiyonunu icra edecek ikame bir kurum sistem içerisinde bulunmamaktaydı. Anayasaya uygunluk denetimi Yüksek Sovyet Riyaset Heyetinin yetkileri kapsamındaydı ve bu kurul aracılığıyla denetim gerçekleştirilmekteydi. Dolayısıyla Anayasa Mahkemesinin öncülü sayılabilecek bir kurum, Sovyetler Birliği döneminde bulunmamaktadır.

Anayasa Mahkemesinin kaç üyeden oluşacağı, mahkeme üyelerinin atamalarının nasıl gerçekleştirileceği ve hangi yetkilere sahip olduğu Azerbaycan Anayasası'nın 130. maddesi kapsamında yer almaktadır. Anayasa Mahkemesi üyelerinin görev süresi ve mahkemenin işleyiş biçimine ilişkin konular ise Anayasa Mahkemesi hakkında çıkarılan kanun çerçevesinde belirlenmiştir. Anayasanın 130. maddesine göre Anayasa Mahkemesinin üye sayısı 9'dur. Mahkeme üyesi yargıçların tamamı Cumhurbaşkanı'nın önerisi üzerine meclis tarafından atanmaktadır. Cumhurbaşkanı'nın parlamentoya sunmuş olduğu adaylar üzerinde meclisin yalnızca kabul etme ya da reddetme inisiyatifi bulunmaktadır. Dolayısıyla hâkimlerin göreve gelmesiyle ilgili süreçte Milli Meclis, aday belirleme konusunda yetkisizdir. Anayasa Mahkemesinin en önemli fonksiyonu ve dolayısıyla yetkisi anayasaya uygunluk denetimi yapmaktır. Bu bağlamda Cumhurbaşkanı'nın; yasama organının, Bakanlar Kurulunun, Azerbaycan Yüksek Mahkemesinin, Azerbaycan Baş Savcılığının, Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Yüksek Meclisinin yasaları, kararları, fermanları, serencamları ve diğer tüm düzenleyici işlemleri ile Azerbaycan Cumhuriyeti'nin uluslararası sözleşmelerinin, Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti anayasasının, meclis kararlarının, Bakanlar Kurulu kararlarının anayasaya uygunluğunun denetimi yetkisi Anayasa Mahkemesi'ne aittir. Mahkeme ayrıca belediye işlemlerinin, eğer belediye Nahçıvan'da ise Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Anayasası'na, kanunlarına ve Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu kararlarına; değilse Azerbaycan

³⁴⁹ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında dəyişikliklər edilməsi haqqında 26 sentyabr 2016-cı il tarixli Azərbaycan Respublikasının Referendum Aktı.

³⁵⁰ Zengin ve Kamalov, 1999: 98.

Anayasası'na, kanunlarına, Cumhurbaşkanı fermanlarına ve Bakanlar Kurulu kararlarına uygunluğunu da denetlemektedir. Bunların yanında anayasanın 130. maddesinin 3. fıkrasının 8. bendi yasama, yürütme ve yargı erkleri arasındaki yetki paylaşımı konusunda doğabilecek anlaşmazlıklarda karar merciinin Anayasa Mahkemesi olduğunu belirtmiştir.³⁵¹ Anayasa Mahkemesi hakkındaki kanunun 14. maddesi, yargıçların görev süresini açıklamaktadır. Buna göre Anayasa Mahkemesi hâkimleri görevlerine 15 yıllık süre için atanmaktadır. 15 yıllık süresini tamamlayarak görevden ayrılan bir Anayasa Mahkemesi üyesi tekrardan aynı görev için atanamaz. Ayrıca yargıçlar en fazla 70 yaşına kadar görevde kalabilmektedir. Görev süresi içerisinde 70 yaşını dolduran hâkim yerine yeni bir atama yapılır. Yaş haddine ulaşan mahkeme üyesi ise yeni yargıç atanana dek görevini sürdürür.³⁵² Anayasa Mahkemesinin yetkilerini kullanabilmesi için ise en az 7 üyesinin atanmış olması gerekmektedir.³⁵³ Anayasa Mahkemesinin toplantıları ile ilgili hususlar ise yasanın 8. maddesinde ele alınmıştır. Mahkeme olağan dönemde Mahkeme Başkanı'nın çağrısı üzerine toplanmaktadır. Bunun yanında mahkeme üyesi herhangi bir yargıcın da toplantı talep etme hakkı bulunmaktadır. Anayasa Mahkemesinin karar alabilmesi için ise en az 6 hâkimin toplantıya iştirak etmesi gerekmektedir.³⁵⁴ Anayasa Mahkemesi kararlarının açıklığa kavuşturulduğu kanunun 68. maddesinde ise mahkeme kararlarının en az 5 üyenin oyu ile alınabileceğini belirtmektedir. Bu bağlamda Anayasa Mahkemesinin toplantı yeter sayısı 6, karar yeter sayısı ise 5'tir.³⁵⁵

2.4.4.3.2. Azerbaycan Cumhuriyeti Yüksek Mahkemesi ve Diğer Mahkemeler

Azerbaycan'da Anayasa Mahkemesi haricindeki mahkemeler görevleri bakımında 3 aşamalı bir sistem içerisinde görevlerini sürdürmektedir. Davaların ilk olarak görüldüğü yerel mahkemeler, sistem içerisindeki birinci aşamadaki mahkemeleri oluşturmaktadır. Yerel mahkemeler tarafından görülen dava kararlarına edilen itirazlar neticesinde yeniden davaların görüldüğü istinaf mahkemeleri ise ikinci aşamadaki mahkemeleri oluşturur. Yüksek Mahkeme ise sistemin son ve üçüncü aşamasında yer almaktadır. Yüksek Mahkeme, Azerbaycan yargı sistemi içerisinde son temyiz mahkemesi olarak faaliyet sürdürmektedir.³⁵⁶

³⁵¹ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 130. Madde.

³⁵² Konstitusiya Məhkəməsi haqqında 23 dekabr 2003-cü il tarixli 561-IIQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 14. Madde.

³⁵³ Konstitusiya Məhkəməsi haqqında 23 dekabr 2003-cü il tarixli 561-IIQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 12. Madde.

³⁵⁴ Konstitusiya Məhkəməsi haqqında 23 dekabr 2003-cü il tarixli 561-IIQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 8. Madde.

³⁵⁵ Konstitusiya Məhkəməsi haqqında 23 dekabr 2003-cü il tarixli 561-IIQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 68. Madde.

³⁵⁶ Allahverdiyev, 2007: 90.

Anayasa, Azərbaycan yargı sistemi içerisindeki ikinci ve üçüncü aşamada yer alan mahkemelerle ilgili olarak bazı hükümler içermektedir. Anayasanın 131. maddesi Yüksek Mahkemeye; 132. maddesi istinaf mahkemelerine ayrılmıştır. Söz konusu maddeler ilgili mahkemeler hakkında genel bilgileri ve mahkemelerde görev alan hâkimlerin atamaları ile ilgili hükümleri içermektedir. Yalnızca ana esasları belirtilen bu maddelerin yanında, Yüksek Mahkeme, istinaf mahkemeleri ve diğer mahkemeler ile ilgili ayrıntılı hükümler Mahkemeler ve Hâkimler hakkında çıkarılan kanunda yer almaktadır. Yüksek Mahkeme ve istinaf mahkemelerinde görev yapan hâkimlerin göreve gelişi aynı şekilde olmaktadır. Her iki mahkeme bünyesindeki yargıçlar, Cumhurbaşkanının önerisi üzerine parlamento tarafından atanır. Meclisin göreve atama süreci içerisinde tıpkı Anayasa Mahkemesi üyelerinde olduğu gibi aday gösterme hakkı yoktur. Milli Meclis, Yüksek Mahkeme ve istinaf mahkemelerindeki yargıçların göreve getirilmesi aşamasında yalnızca onaylama ya da reddetme yetkisine sahiptir.³⁵⁷

Yüksek Mahkeme, yetki alanı ülkenin tümünü kapsayan, bütün yargı kolları için temyiz mahkemesi vasfıyla görev yapmakta olan ve Azərbaycan yargı sisteminin en üstünde bulunan kurumdur. Bir başkan, bir başkan yardımcısı, kurul başkanları ve yargıçlardan oluşan Yüksek Mahkeme’de görev alacak üyelerin sayısı ise Mahkeme-Hukuk Şurası tarafından belirlenmektedir. Mahkeme, Genel Kurul ve Temyiz Kurulu olmak üzere toplam iki ana organdan müteşekkildir.³⁵⁸ İki ana birim haricinde mülki davalar kurulu, iktisadi davalar kurulu, idari davalar kurulu ve ceza dava kurulları oluşturulur.³⁵⁹ Söz konusu dört kurulun oluşumu, Mahkemeler ve Hâkimler hakkındaki kanuna yönelik 2019 yılında yapılan değişiklikle birlikte son hâlini almıştır. Değişiklik öncesi yasanın 78. maddesinde askerî davalar kurulu oluşturulması öngörülmüyordu. 9 Temmuz 2019 tarihinde çıkarılan yasa, idari-ekonomik davalar kurulunu bölerek iki farklı kurul hâline getirmiş ve askerî davalar kurulunu kaldırmıştır.³⁶⁰

İstinaf mahkemeleri, ilk derece mahkemelerinde görülen hukuki, ticari ve idari uyuşmazlıklar ile ceza ve idarî davaların istinaf yolu ile tekrar incelendiği üst derece mahkemeleridir.³⁶¹ İstinaf mahkemeleri gerek örgütsel gerekse de fonksiyon bakımından yargı sistemi içerisinde ilk kez bağımsızlık dönemi içerisinde yer almıştır. Sovyetler Birliği

³⁵⁷ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 131-132. Madde.

³⁵⁸ Erdem ve İldeş, 2016: 67.

³⁵⁹ Məhkəmələr və hakimlər haqqında 10 iyun 1997-ci il tarixli 310-IQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 78. Madde.

³⁶⁰ “Məhkəmələr və hakimlər haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununda dəyişiklik edilməsi barədə 9 iyul 2019-cu il tarixli 1632-VQD nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 1. Madde.

³⁶¹ Məhkəmələr və hakimlər haqqında 10 iyun 1997-ci il tarixli 310-IQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 61. Madde.

döneminde davaların istinaf yolunu ile görüşüldüğü bir kurum olmamakla birlikte bu yolla davalara bakan bir heyet de bulunmamaktaydı.³⁶² İstinaf mahkemeleri bünyesinde bir başkanlık ile birlikte Yüksek Mahkeme içerisinde olduğu gibi kurullar oluşturulur. Bu kurullar; mülki, idari, iktisadi ve ceza kurullarıdır.³⁶³ İstinaf mahkemelerinin bu kurulları içerisinde davaların görülmesi için yargıç heyetleri görevlendirilir. Bu bağlamda istinaf mahkemelerinde davalar oluşturulan bu heyette yer alan hâkimlerce görülür.³⁶⁴ Her bir kurul kendi alanlarına giren ilk derece mahkemelerinde görülen davaları doğrudan istinaf yoluyla incelemektedir. Bunun yanında kurullar sorumluluk alanları içerisinde mahkeme istatistiklerini inceleyerek analiz etme, adli uygulamaları tespit edip yayınlama ve ilk derece mahkemelerine usule yönelik tavsiyelerde bulunma hususlarında yetkilidir.³⁶⁵ İstinaf mahkemelerinin oluşturulması, faaliyet göstereceği yer ve yetkili olacağı bölge Cumhurbaşkanı tarafından Mahkeme-Hukuk Şurasının önerisi üzerine belirlenmektedir.³⁶⁶

2.4.4.4. Azerbaycan'da Merkezî Yönetimin Taşra Uzantıları: İcra Hâkimiyetleri

Azerbaycan'da merkezî yönetimin taşra örgütlenmesinin incelenmesi konusuna geçmeden önce literatürdeki devletin taşra örgütlenmesinde yer alan yönetim birimlerinin isimlendirilmesi noktasındaki var olan ihtilafa değinmek gerekmektedir. Azerbaycan'ın devlet yapısı içerisindeki mülkî yönetim birimleri, çeşitli akademik metinlerde eyalet, rayon, bölge, şehir, sahar, ilçe, kasaba, belde, köy, şehir rayonu, bağımsız şehir, cumhuriyete bağlı şehir, kent, köy ve kırsal alan gibi birbiri arasında büyük anlam farklılıklarını içeren terimlerle açıklanmaktadır. Literatürdeki bu anlaşmazlık Azerbaycan devletinin örgüt yapısının sağlıklı ve net şekliyle ortaya çıkartılması noktasında bir engel oluşturmaktadır. Bu bağlamda çalışmamızda terimler Azerbaycan hukukî metinlerinde yer alan şekilleri esas alınarak kullanılacak ve incelenecektir.

Azerbaycan'da merkezî yönetimin taşra uzantılarının örgüt yapısı, görevleri, yetkileri, sorumlulukları ve etkinlik alanları 16 Haziran 1999 tarih ve 138 sayılı ferman tipi Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin yayımlanması sonrasında belirlenmiştir. Aynı konuyla ilgili olarak 6 Haziran 2012'de yürürlüğe giren bir Cumhurbaşkanlığı kararnamesi daha bulunmakla birlikte 1999 yılındaki kararnameyi açık bir şekilde ilga etmemiş ve tamamlayıcı bir nitelik

³⁶² Zengin ve Kamalov, 1999: 98.

³⁶³ Məhkəmələr və hakimlər haqqında 10 iyun 1997-ci il tarixli 310-IQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 62. Madde.

³⁶⁴ Zülfügarova, 2012: 64.

³⁶⁵ Məhkəmələr və hakimlər haqqında 10 iyun 1997-ci il tarixli 310-IQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 65. Madde.

³⁶⁶ Əsgərov, 2006: 455.

göstermiştir.³⁶⁷ Üniter bir devlet yapısına sahip olan Azerbaycan'da merkezî yönetimin taşra birimleri 3 farklı yapıdan meydana gelmektedir. Azerbaycan idari yapısı içerisinde yer alan söz konusu bu birimler; rayonlar, şehirler ve şehir rayonlarıdır. İlgili metin ayrıca kasaba ve kent olmak üzere iki farklı birimin varlığına işaret etmektedir.³⁶⁸ Bir alt birim fonksiyonuna sahip olan kasaba ve kentler yalnızca şehir rayonları içerisinde bulunmaktadır. Halktan gelen şikayetlerle önerilerin kabulü ve vatandaşların nüfus işlemlerinin yerine getirilmesi görevleri bulunan kasaba ve kentler, Türkiye örneği düşünüldüğünde mahalle muhtarlığının bir karşılığı olarak ifade edilebilir.³⁶⁹

SSCB'nin 1923 ile 1929 yılları içerisinde gerçekleştirdiği idarî reformlar çerçevesinde oluşturulan rayonlar, Azerbaycan'ın günümüz sistemi içerisinde hâlâ varlığını devam ettirmektedir.³⁷⁰ Azerbaycan şehirleri ile şehir rayonlarının sürdürülebilir ve dengeli kalkınmasını sağlamak için benimsenen ve devletin merkezî yönetiminin bölge düzeyindeki taşra birimleri olan rayonlar, Azerbaycan devlet yapısı içerisindeki iktisadî bölgeleri oluşturmaktadır. En son olarak 7 Temmuz 2021 tarihinde yeniden düzenlenen şekliyle; Bakü, Abşeron-Hızı, Dağlık Şirvan, Gence-Daşkesen, Karabağ, Kazah-Tovuz, Kuba-Haçmaz, Lenkeran-Astara, Merkezi Aran, Mil-Muğan, Şeki-Zakatala, Doğu Zengezur, Şirvan-Salyan ve Nahçıvan olmak üzere toplamda 14 rayon bulunmaktadır. Rayonlar kendi içerisinde şehirlere veya şehir rayonlarına bölünmektedir. Bazı rayonlar, içerisinde şehir barındırmamakta ve sadece şehir rayonlarından oluşmaktayken bazı rayonlarda birden fazla şehir ve şehir rayonları bulunmaktadır.³⁷¹

Azerbaycan'da merkezî yönetimin merkez dışında örgütlendiği bir diğer birim şehirlerdir. Azerbaycan'da günümüzde toplam 11 şehir bulunmaktadır. Bu şehirler; Bakü, Gence, Nahçıvan, Hankendi, Lenkeran, Mingeçevir, Naftalan, Sumgayıt, Şeki, Şirvan, Yevlah'dır. Azerbaycan'daki şehirler kendi içerisinde şehir rayonlarına ayrılmaktadır. Merkezî yönetimin taşra uzantılarının en alt birimini oluşturan şehir rayonları, 7'si Nahçıvan'da olmak üzere toplam 77 tanedir.

Azerbaycan'da merkezi yönetimin yetki genişliği esasına göre rayon, şehir ve şehir rayonlarında örgütlenmesi, her birisinde İcra Hâkimiyetleri ile gerçekleşmektedir. Bu bağlamda

³⁶⁷ Mecek, 2018: 61

³⁶⁸ Yerli icra hakimiyyətləri haqqında Əsasnamənin təsdiq edilməsi barəsində 16 iyun 1999-cu il tarixli 138 nömrəli Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Fərmanı.

³⁶⁹ Mecek, 2018: 64.

³⁷⁰ Zaman, 2014: 7.

³⁷¹ Azərbaycan Respublikasında iqtisadi rayonların yeni bölgüsü haqqında 7 iyul 2021-ci il tarixli 1386 nömrəli Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Fərmanı.

Türkiye’de olduğu şekliyle Valilik ve Kaymakamlık gibi ayrımlara gidilmemiştir. Taşrada merkezî yönetimin temsilcileri konumunda İcra Hâkimiyeti Başkanı bulunmaktadır.

Merkezî yönetimin taşra örgütleri olan rayon, şehir ve şehir rayonlarının kurulması, kaldırılması, yönetim merkezlerinin belirlenmesi ve sınırlarının değiştirilmesi konularında yürütme organı yetkilidir. Yürütme organı çıkartacağı kararnameler yoluyla rayon, şehir ve şehir rayonları üzerinde değişikliğe gidebilir. Bu konuyla ilgili olarak Türkiye’den farklı olarak yasama organı yetkisizdir.³⁷²

Rayon, şehir ve şehir rayonları birimlerinde merkezî yönetimin temsilcileri olarak bulunan İcra Hâkimiyeti Başkanı doğrudan Cumhurbaşkanını tarafından göreve getirilmektedir. İcra Hâkimiyeti Başkanlarının atamalarında yasama organı ya da merkezî yönetim içerisinde yer alan bakanların sürece katılımı söz konusu değildir.³⁷³ Ancak Nahçıvan’da bulunan birimler bu konuda bir istisnayı oluşturmaktadır. Azerbaycan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanını, Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti içerisinde görev yapacak olan İcra Hâkimiyeti Başkanlarını; Nahçıvan Yüce Meclisi Başkanının önerisiyle göreve getirmektedir.³⁷⁴ İcra Hâkimiyeti Başkanları bulundukları birimlerde Cumhurbaşkanını temsil etmekte birlikte yalnızca Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Azerbaycan’da İcra Hâkimiyeti Başkanı, Türkiye’deki sistemde karşılığı olan valilerden farklı olarak yüksek öğrenim görmüş olmaları gerekmektedir.

Azerbaycan’da bakanlıklar ile diğer merkezî yönetim kurumlarının devletin taşra biriminde örgütlenmesi şube müdürü düzeyinde gerçekleşmektedir. Merkez dışında yer alan bu müdürlükler görevlerini, İcra Hâkimiyeti Başkanı hiyerarşisinde gerçekleştirmektedir.³⁷⁵

İcra Hâkimiyeti Başkanı, rayon, şehir ve şehir rayonlarında yönetimi Azerbaycan anayasası, kanunları, Cumhurbaşkanını kararnameleri, Bakanlar Kurulu kararları temelinde gerçekleştirir. Ana ilkeler açısından ise ilgili bölgenin ekonomik, sosyal ve kültürel gelişimini sağlamakla ve bölgede devlet çıkarları ile yerel çıkarların koordinasyonunu sağlamakla görevlidir. İcra Hâkimiyeti Başkanları sorumlu oldukları yönetim birimlerinde anayasa, kanun, Cumhurbaşkanını kararnameleri ve bakanlar kurulu kararlarına aykırılık oluşturmayacak şekilde yönetmelik çıkarma yetkisine sahiptir.

Şehirler ile şehirlerin kendi içerisinde bölünmesiyle oluşan şehir rayonları aynı isimle anılan kurumlara sahip olsalar da hiyerarşik yapıda Şehir İcra Hâkimiyeti Başkanı, Şehir Rayonu İcra Hâkimiyeti Başkanının üzerindedir. Bu doğrultuda şehirde bulunan merkezî yönetim temsilcisinin şehir rayonunda bulunan merkezî yönetim temsilcisine göre farklılaşan

³⁷² Azerbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 109. Madde.

³⁷³ Azerbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 124. Madde.

³⁷⁴ Azerbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 141. Madde.

³⁷⁵ Rehimli, 2009a: 381.

yetkileri bulunmaktadır. Bu bağlamda şehirde sunulan hizmetlerin birbiri arasında uyumlu ve bütüncül bir nitelik göstermesi amacıyla Şehir İcra Hâkimiyeti Başkanı, o şehir içerisinde yer alan şehir rayonunun faaliyetlerini koordine etme yetkisine sahiptir. Ayrıca Şehir Rayonu İcra Hâkimiyeti Başkanı, o şehre bağlı bir şehir rayonuna ait bir işlem ve kararı anayasaya aykırılık oluşturduğu gerekçesiyle iptal edebilir.

Rayon, şehir ve şehir rayonlarında görev alanları içindeki ekonomik, sosyal, kültürel ve bölgeye dair yerel sorunların çözümü için öneri sunması ve çalışmalar gerçekleştirmesi için İcra Hâkimiyeti Başkanlığına bağlı danışma organı kimliğine sahip Şura oluşmaktadır. Şura içerisinde İcra Hâkimiyeti Başkanı ve yardımcıları doğal üyedir. Şura içinde yer alacak olan diğer üyeler İcra Hâkimiyeti Başkanının takdirine bırakılmıştır. İcra Hâkimiyeti Başkanının İcra Hâkimliği bünyesinde yer alan müdürler ve merkezî yönetimin ilgili idarî birimdeki temsilciler arasından seçeceği kişilerden oluşan Şura, en fazla 15 üyeye sahip olabilir. Tavsiye niteliğinde kararların alındığı Şura toplantıları ayda en az 2 kez gerçekleştirilir.

2.4.4.5. Azerbaycan Cumhuriyeti Hükûmet Sisteminin Değerlendirilmesi

2.4.4.5.1. Azerbaycan Cumhuriyeti Hükûmet Sisteminin Niteliği

Azerbaycan’da günümüzde uygulanan rejimin niteliğinin saptanması için sistemin sahip olduğu özelliklerle hükûmet sistemlerinin ayırt edici özelliklerinin karşılaştırılması anlamlı olacaktır. Bu doğrultuda ilk olarak yürütme organının yapısına bakıldığında Azerbaycan’da bu organın yalnızca Cumhurbaşkanı tarafından oluştuğu görülmektedir. Zira Azerbaycan Anayasası yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanı tarafından yürütüldüğünü ifade etmektedir. Hem hükûmetin hem de devletin başı konumunda bulunan ve bu niteliği sebebiyle sembolik yetkilerin çok ötesinde yetkileri bulunan bir cumhurbaşkanına sistemi içerisinde yer veren Azerbaycan siyasal sisteminin bu özelliği başkanlık sistemleri içerisinde yer almaktadır. Bir başka ifadeyle başkanlık sisteminin aslî özellikleri kapsamında değerlendirilen yürütmenin tekliği Azerbaycan yönetim sisteminde görülmektedir.

Bir rejimin başkanlık sistemi mi, parlamentarizm mi yoksa yarı başkanlık sistemi mi olduğunun belirlenmesi noktasında üzerinde dikkat edilen bir diğer konu yürütmenin göreve gelişidir. Bu bağlamda Azerbaycan hükûmet sisteminin değerlendirilmesi konusunda bir diğer kriter yürütmenin göreve geliş şekli olmalıdır. Azerbaycan’da yürütmenin tek sorumlusu olan Cumhurbaşkanı, seçimde geçerli oyların yarısından fazlasını almaya dayanan salt çoğunluk sistemiyle halk tarafından doğrudan seçilmektedir. Dolayısıyla ilk olarak, yürütmenin doğrudan vatandaşlar tarafından belirlendiği Azerbaycan hükûmet sistemi parlamenter sistem olamaz. Yürütme organının genel seçimle belirlendiği bir model ancak yarı başkanlık ve başkanlık

sistemlerinde mümkün olabilir. Fakat Azerbaycan'da uygulanan siyasal yapının çift başlı yürütmeye sahip olmaması nedeniyle yarı başkanlık sistemi olarak da ifade edilemez. Bu noktada Azerbaycan hükûmet sisteminin bu niteliğinin de başkanlık sistemi özellikleriyle uyum gösterdiği söylenebilir.

Hükûmet sistemleri arasında ayrıma gidilirken üzerinde durulan bir başka konu yürütmenin yasamanın güvenine dayanıp dayanmamasıdır. Bu doğrultuda anayasası içerisinde bir güven oyu mekanizması bulunmayan ve 7 yıllık görev süresi için halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanının seçim sonuçlarının resmî olarak ilân edilmesini takip eden 3 gün içerisinde anayasa içerisinde yer alan yemini etmesiyle göreve başlayan Azerbaycan'da uygulanan sistem, başkanlık sisteminin bir başka aslî özelliğini karşılamaktadır.

Azerbaycan hükûmet sistemini literatürde başkanlık sisteminin karakterini oluşturan aslî özellikleri karşılayan bu yapısıyla başkanlık sistemi olarak adlandıran çalışmaların yanında yarı başkanlık sistemi olarak ifade eden çalışmalar³⁷⁶ da bulunmaktadır. Sistemi yarı başkanlık modeli olarak açıklayan çalışmalar, Azerbaycan yönetim yapısı içerisinde bir başbakan bulunması dolayısıyla yürütmenin çift kanatlı olduğu iddiasını taşımakta ve konuya bu argüman üzerinden açıklama getirmektedir. Oysa ne Azerbaycan Başbakanı ne de Bakanlar Kurulu yürütme içerisinde sorumlu bir kanadı temsil etmektedir. Başbakan ile Bakanlar Kurulu, Cumhurbaşkanından bağımsız olarak politika üretme ve uygulama gibi yetkilere sahip değildir. Azerbaycan'da yürütmeye ilgili olarak tüm kararlar Cumhurbaşkanı tarafından alınırken Başbakan ve Bakanlar Kurulu bu kararların uygulanması konusunda yalnızca yardımcı olma fonksiyonuyla hareket etmektedir. Tüm bunların yanında Azerbaycan Anayasası'nın 99. maddesi Azerbaycan'da yürütmenin tek başlı olduğunu ve yürütme erkinin yalnızca Azerbaycan Cumhurbaşkanına ait olduğunu açıkça ifade etmektedir. Yine Azerbaycan Bakanlar Kurulunun statüsünü belirleyen anayasanın 114. maddesinde Bakanlar Kurulu, Azerbaycan Cumhurbaşkanının en yüksek yürütme organı olduğunu ifade edilmektedir. Ayrıca yarı başkanlık sistemi beraberinde yürütme organının sorumlu kanadını oluşturan hükûmetin yasama güvenine dayanması ilkesini getirmektedir. Azerbaycan siyasal sistemi bu açıdan düşünüldüğünde de yarı başkanlık sistemi özelliklerini taşımamaktadır. Zira yalnızca Cumhurbaşkanına karşı sorumlu olan bakanlar ve devlet komitesi başkanları ile göreve gelişi ve görevden alınışı Cumhurbaşkanlığı tarafından gerçekleşen başbakanın oluşturduğu Bakanlar Kurulu, parlamento karşısında güven oyu almamakta veya parlamentonun güvensizlik oyuyla düşürülememektedir. Bu bağlamda Azerbaycan Başbakanı sahip olduğu görev, yetki ve

³⁷⁶ Özkul, 2012: 104.

sorumluluklar açısından Azerbaycan'da benimsenen rejimin başkanlık sisteminden olarak nitelendirilmesi konusunda bir engel oluşturmamaktadır.

Yukarıda açıklandığı üzere Azerbaycan'da uygulanan siyasi sistem başkanlık sistemini başkanlık sistemi yapan aslî özellikleri karşılamaktadır. Bu doğrultuda Azerbaycan'da 1995 Anayasası ile temeli oluşturulan ve üç ayrı dönemde gerçekleştirilen reformlarla 2016'da son şeklini alan hükûmet sistemi taşıdığı özellikler bakımından başkanlık sistemi içerisinde değerlendirilmesi gereken bir yapıdır.

2.4.4.5.2. Azerbaycan Cumhuriyeti Başkanlık Sisteminin Değerlendirilmesi

Yukarıdaki bir önceki başlıkta ayrıntılı olarak açıklandığı üzere 1995 yılında yürürlüğe giren ve 2016 yılında üzerinde son kez reform uygulanan anayasasıyla Azerbaycan, demokratik hükûmet sistemleri içerisinde yer alan başkanlık sistemi ile özleştirilebilecek bir yönetim modeline sahiptir. Bununla birlikte Azerbaycan'daki başkanlık sisteminin temelleri Sovyetler Birliği hâkimiyetinin son yıllarında gerçekleştirilen reformlara dayanmaktadır. Dolayısıyla Azerbaycan'ın başkanlık sistemi ne saf başkanlık sisteminin doğrudan entegre edilmesi ne de Sovyetler Birliği yıllarında oluşan son sistem doğrudan aktarılması ile doğmuştur. Sistem, Azerbaycan'ın SSCB'den miras aldığı ve kendi birikimleriyle şekillendirdiği bir başkanlık sistemi modelidir. Bu doğrultuda Azerbaycan hükûmet sisteminin değerlendirilmesinde klasik başkanlık sisteminden farklarının tespiti ve organlar arasındaki ilişkilerin incelenmesi önemlidir.

Azerbaycan'ın benimsediği başkanlık sisteminde yasama organıyla yürütme organı arasındaki ilişkiler açısından en önemli konu yürütmenin sahip olduğu kanun tasarısı sunma yetkisidir. Saf başkanlık sistemi içerisinde yer almayan bu özellik Azerbaycan modelinin özgün yapısında kendisine yer bulmaktadır. Başkanlık sisteminin tâli özellikleri kapsamında değerlendirilen yürütmenin yasama organının çalışmalarına katılamaması ilkesi Azerbaycan örneğinde aşılmış ve yasama organını yürütme karşısında güçsüzleştirmiştir. Aynı husustaki bir başka uygulama Cumhurbaşkanına tanınan 2 farklı tipteki kararname çıkarma yetkisidir. Azerbaycan'da yasama, yürütme tarafından teklif edilen kanun tasarısı karşısında direnç gösterebilir ve tasarıyı reddedebilir ancak o konuda bir kanun oluşturmadıkça yürütme çıkardığı kararnamelerle öngördüğü alanlarda düzenleme yapabilir. Bu bağlamda Azerbaycan Cumhurbaşkanı yetkileri içerisinde yer alan ve özellikle genele yönelik olarak çıkartılabilen ferman tipi kararnameler yürütmeyi yasama karşısında güçlendiren bir diğer uygulamadır.

Azerbaycan'da uygulanan başkanlık sistemi içerisinde yasama organıyla yürütme organı arasındaki ilişkiler incelenirken değinilmesi gereken bir diğer konu mecliste kabul edilen

kanunların yayımlanması usulüdür. Azerbaycan Milli Meclisi Tablo 2.2’de yer alan özel konular haricindeki tüm yasaları, toplam 125 üyeli yapısıyla 63 milletvekilinin lehte oyuyla kabul etmekte ve sonrasında kabul edilen yasayı yayımlanması için Cumhurbaşkanlığı makamına göndermektedir. Bu noktada Cumhurbaşkanlık tarafından benimsenmeyen yasalar için yürütmeye veto yetkisi tanınmıştır. Azerbaycan parlamentosunun veto edilen yasada ısrar ederek yeniden kabul etmesi ve Cumhurbaşkanını yasayı zorunlu olarak yürürlüğe koymaya zorlaması için karar yeter sayısı 63 olan yasalar için 83, karar yeter sayısı 83 olan yasalar için 95 sayısına ulaşması şartı, yasamayı yürütme karşısında güçsüzleştirmektir. Azerbaycan Cumhurbaşkanının veto yetkisi gerek mutlak nitelikte olmaması gerekse de yeniden görüşme esnasında aranan nitelikli çoğunluk açısından klasik başkanlık sistemiyle benzeşmektedir.

Azerbaycan’ın yönetim yapısı içerisinde Cumhurbaşkanı yanında Cumhurbaşkanı Birinci Yardımcılığı ve Cumhurbaşkanı Yardımcılığı makamları bulunmaktadır. Aralarında yetkiler açısından bir fark bulunmayan ancak Cumhurbaşkanı Yardımcısı ile kıyaslandığında giderlerinin devlet tarafından karşılanması ve güvenliğinin Azerbaycan Ulusal Muhafızları isimli özel askerî birim tarafından sağlanması konusunda ayrılan Cumhurbaşkanı Birinci Yardımcılığı makamı saf başkanlık sistemindeki Başkan Yardımcı ile benzeştirilebilir. Ancak klasik başkanlık sistemi içerisinde başkan birinci yardımcısı ve başkan yardımcısı olarak iki farklı makam bulunmamaktadır. Ayrıca Azerbaycan Cumhurbaşkanı Birinci Yardımcısı ve Cumhurbaşkanı Yardımcısı, ideal tip başkanlık sistemi olarak ifade edilen sistemde olduğu gibi yürütme organının sorumlu olduğu kişiyle birlikte seçilmemektedir. Cumhurbaşkanı Birinci Yardımcısı ve Cumhurbaşkanı Yardımcısı, doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmakta ve gerçekleştirilen atamalara yönelik yasamanın herhangi bir açıdan müdahale etme yetkisi bulunmamaktadır. Ayrıca Cumhurbaşkanı Yardımcılığı makamı için bir sayı belirlenmemiş bu konudaki inisiyatif doğrudan yürütme organına bırakılmıştır. Azerbaycan’da uygulanan başkanlık sistemi içerisinde yer alan yardımcılıklar ile klasik başkanlık sistemi içerisindeki yardımcılık arasındaki bir diğer önemli fark; Azerbaycan’da yürütme organının boşalması hâlinde erken seçim devreye girmesi dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı görevinin Cumhurbaşkanı Birinci Yardımcısı tarafından yalnızca geçiş dönemini kapsayacak şekilde kısa süreli olarak yerine getirilecek olmasıdır. Azerbaycan’daki bu uygulamaya karşılık saf başkanlık sistemi yürütme yetkisinin doğrudan başkan yardımcısına geçmesini öngörmektedir.

Azerbaycan’da organlar arası ilişkileri incelerken üzerinde durulması gereken bir başka konu Başbakan atamasıdır. İdeal tip başkanlık sistemi içerisinde öngörülmeyen ancak Azerbaycan modelinin kendisine özgü yapısında yer alan Başbakan, teorik olarak yasama onayıyla yürütme tarafından atanmaktadır. Ancak yasamanın sahip olduğu bu yetkinin pratikte

bir işlevi bulunmamaktadır. Zira Azerbaycan parlamentosunun yürütme tarafından alınan atama kararına karşı olarak genel kurulunda ret kararı vermesi ve bu işlemi 3 kez gerçekleştirmesi sonrasında Cumhurbaşkanı Başbakanlık makamı için aynı kişiyi meclis onayı olmaksızın göreve getirebilmektedir. Bu bağlamda yasamanın yalnızca pozitif kararda geçerli olup negatif kararda fonksiyonunu yitirdiği bu konudaki onay mekanizması, yürütmenin yasama organı karşısında daha güçlü bir pozisyonda konumlanmasına sebep olmaktadır.

Başkanlık sisteminin ideal tipinde bakanlar yasama tarafından onaylanarak yürütmece göreve getirilmektedir. Azerbaycan siyasal rejimi içerisinde bakanlar yalnızca Cumhurbaşkanı'na karşı sorumlu ve doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Bu açıdan Azerbaycan'da başkanlık sisteminin klasik uygulamasından farklı olarak yasama organının bakanların göreve gelişleri sürecinde bir işlevi yoktur.

Yasama organıyla yürütme organı arasındaki ilişkiler açısından bir diğer önemli konu devlet bütçesinin oluşturulmasıdır. Azerbaycan yıllık devlet bütçesi oluşturulurken belirleyici nitelikte yetki sahibi yürütmedir. Bu açıdan sistem klasik başkanlık sisteminden de farklılık göstermektedir. Devlet bütçesinin son aşamada Azerbaycan Milli Meclisi tarafından kabul edilmesinin yanında öneri taslağı üzerindeki ilk çalışma Bakanlar Kurulunda yapılarak Cumhurbaşkanı onayıyla yürütme organından gelmektedir. Azerbaycan parlamentosunun onayına sunulan bütçe taslağının reddi hâlinde yürütme cari yıl içerisinde gerçekleşen toplam devlet harcamalarının on iki de biri oranındaki miktarın aylık olarak finansmanının sağlanması için geçici kurallar belirleyebilmektedir. Cumhurbaşkanının sahip olduğu geçici kural belirleme yetkisi ancak parlamento tarafından devlet bütçesi yasasının kabul edilmesi ile sona ermektedir. Dolayısıyla Azerbaycan'da yıllık bütçenin oluşumunda uygulanan sistem saf başkanlık sisteminden farklı olarak yürütmeyi yasama karşısında güçlendirmektedir.

Klasik başkanlık sistemi yapısı, temelinde yürütmenin yasama organının güvenine dayanmaması ilkesini taşıması nedeniyle yasamanın yürütme organını düşürememesi üzerine kurulmuştur. Bunun yanında başkanlık sistemi içindeki bu durum yürütmenin her ne şartta olursa olsun görevde kalacağı bir yapı da değildir. Başkanlık sistemi içinde yasama, yürütmenin başındaki kişinin cezaî sorumluluğuna yol açabilecek olan suçlandırma mekanizmasına sahiptir. Nitekim yasama organıyla yürütme organı arasındaki bu ilişki Azerbaycan siyasi sistemi içerisinde de kendisini göstermektedir. Her ne kadar ideal tip başkanlık modelinde öngörüldüğünden daha dar bir alan olsa da Azerbaycan Cumhurbaşkanı işlediği ağır suçlar nedeniyle yargılanabilir ve suçlu bulunması hâlinde görevden alınabilir. Saf başkanlık sistemine kıyasla oldukça zor bir süreçle sahip olan Azerbaycan sisteminde Cumhurbaşkanı; 9 üyeli Anayasa Mahkemesinin en az 3 üyesinin öneriyle günleme gelen suçlandırma konusunun

en az 6 üyesi tarafından kabul edilmesi, ardından Yüksek Mahkemece hazırlanacak raporun beklenilmesi rapor sonucuna göre yeni oylamanın en az 7 oyla kabulü ve sonrasında meclise sevkî, 125 üyeli parlamentonun en az 95 oyla kabul edilip son oylama için tekrar Anayasa Mahkemesine gönderilmesi ve en az 7 oyla karar verilmesi süreciyle görevden alınabilmektedir.

Azerbaycan'daki sistemin değerlendirilmesine yargı organı açısından bakıldığında ilk olarak, Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme ve istinaf mahkemeleri üyeleri atamalarının yürütme tarafından yasama onayıyla gerçekleşmesi gelmektedir. Sistem yüksek mahkemelerin oluşumu açısından incelendiğinde klasik başkanlık sisteminin federal düzeyindeki yapısıyla uyum göstermektedir. Ancak başkanlık sisteminin saf yapısı içerisinde yargı bağımsızlığı açısından bir güvence olması amacıyla yargıçların ömür boyu görevde kalması öngörülürken Azerbaycan'da 15 yıl süreyle görev yapmaktadır. Ayrıca sistem, istinaf mahkemeleri bağlamında ideal tip başkanlık sisteminden ayrılmaktadır. Zira saf başkanlık sisteminde yer alan Yüksek Mahkeme dışında kalan diğer mahkemelerin yapısı ve üyeleri konularında tek yetkili yasama organıdır. Azerbaycan'da yürütmenin yasamanın onayına ihtiyaç duymadan yargı alanında gerçekleştirdiği yetkiler de bulunmaktadır. Bu doğrultuda Cumhurbaşkanı, Azerbaycan yargı teşkilatı içerisinde Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme ve istinaf mahkemeleri dışındaki diğer mahkemelerin yargıçlarını doğrudan atamaktadır. Bu bağlamda Cumhurbaşkanının yargı sistemi içerisindeki baskın rolü, Azerbaycan hükûmet sistemi içerisinde yargının siyasallaşması açısından bir risk taşımaktadır.

Azerbaycan'da uygulanan sistemde merkezî yönetimin taşra uzantılarına bakıldığında oldukça merkeziyetçi bir yönetim anlayışı benimsendiğini söylemek mümkündür. Rayon, şehir ve şehir rayonlarına ayrılan ülkede her biriminde İcra Hakimiyetleri örgütlenmeleriyle merkezî yönetimin taşra uzantıları oluşturulmuştur. Bu birimler üzerindeki yetkinin de yalnızca Cumhurbaşkanında olduğu görülmektedir. Yürütme organı, İcra Hâkimiyeti Başkanlarının göreve gelişi ve görevden alınışı konularında tek yetkilidir. Bu atama yetkisinde yalnızca Nahçıvan'ın özerk yapısı nedeniyle bir istisna bulunmaktadır. Bu doğrultuda Nahçıvan'da bulunan taşra birimlerinin İcra Hâkimiyeti Başkanları, Nahçıvan Yüce Meclisi Başkanı tarafından yapılan öneri üzerine Azerbaycan Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Ayrıca, rayon, şehir ve şehir rayonlarının yapısını değiştirme yetkisi de doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından yapılmaktadır. Azerbaycan'da yasama organı her iki konu açısından da tam yetkisizdir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE BAŞKANLIK SİSTEMİ

3.1. Anayasalar Çerçevesinde Türkiye'de Geçmiş Hükûmet Sistemleri

3.1.1. 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu (1921 Anayasası)

Osmanlı Devleti bünyesinde Kânûn-ı Esâsî sonrasında kurulmuş olan yasama organı Meclis-i Mebusan, 16 Mart 1920'de gerçekleşen İstanbul'un işgali sonrasında gerçekleşen olaylar ve İngiliz baskısı sebebiyle 12 Nisan'da feshedilmiştir.³⁷⁷ Meclis-i Mebusanın dağıtılması sonrasında üyeleri, İtilaf devletlerince işgal edilmiş Anadolu'nun kurtarılması adına faaliyet gösteren Heyet-i Temsiliye tarafından Ankara'ya davet edilmiştir. Mustafa Kemal Paşa, 19 Mart 1920'de Heyet-i Temsiliye adına yayımladığı bildiride işgal nedeniyle devlet organlarının faaliyetlerini sürdüremediği ve devletin kurtuluşunu sağlamak adına Ankara'da yeni bir meclis oluşturulacağını beyan etmiştir. Bildiri, olağan üstü yetkiler ile teşkil edilecek yeni meclis için seçimler yapılmasını ve dağıtılan Meclis-i Mebusan vekillerinin de meclise katılması gerektiğini içermektedir.³⁷⁸ Bir bölümü işgal altında olan ülkede seçim yapmanın büyük zorlukları bulunmasına karşın Ankara'da oluşturulacak meclis için temsilciler kısa süre zarfında belirlenmiştir. Nitekim son Meclis-i Mebusan temsilcilerinden bir kısmı ve yeni seçilen mebusların katılımıyla 23 Nisan'da Ankara'da Millet Meclisi açılmıştır.³⁷⁹ Yeni açılan mecliste bulunan temsilcilerin sayısı ile ilgili olarak 232, 337, 376, 378, 399 olmak üzere literatürde birbirinden çok farklı değerlendirmeler bulunmaktadır. Meclis üyelerinin sayısına ilişkin olarak bu denli farklılık olmasının sebepleri, bazı seçim bölgelerinde seçimlerin zamanında tamamlanamayıp meclis açılışı sonrasında gerçekleşmesi, her sancaktan 5 temsilci seçilmesi gerekirken bazılarının daha az sayıda katılım olması, İstanbul'dan dahil olan mebuslar içerisinde bazılarının Malta'da sürgünde olması bazılarının ise gelmeyi reddetmesi ve bazı vekillerin süreç içerisinde vekillikten düşme, istifa ve ölüm gibi durumlar nedeniyle meclis çalışmalarına katılmaması olarak gösterilebilir.³⁸⁰

Meclis oluşmasının ardından o dönem ülkede yürürlükte olan Kânûn-ı Esâsî'nin dışına çıkarak yasama yetkisi yanında yürütme fonksiyonuyla da çalışmıştır.³⁸¹ Dolayısıyla Ankara'da kurulan Millet Meclisi ile birlikte fiili olarak meclis hükûmet sistemi uygulanmaya

³⁷⁷ Armaoğlu, 1998: 483-489.

³⁷⁸ A. Keskin, 2020: 188-189; Tunaya, 2016: 53.

³⁷⁹ Irmak, 1987: 246; Güneş, 2009: 64; Öztekin, 2011: 430; Çalgan ve Livatyalı, 2014: 199.

³⁸⁰ Yurttaş Özcan, 2011: 38-39.

³⁸¹ Eren, 2020: 53.

başlamıştır.³⁸² Oluşturulan yeni sistemin resmiyeti ise Millet Meclisi tarafından kabul edilen Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu ile gerçekleşmiştir. Günümüzde 1921 Anayasası olarak da anılan kanunun kabul edilme süreci, meclis içerisinde oluşturulan ve yürütme erkini kullanan İcra Vekilleri Heyetinin hazırladığı Halkçılık Programı'nı 13 Eylül 1920'de parlamentoya sunmasıyla başlamıştır. Mustafa Kemal Paşa tarafından sunulan 31 maddelik program 18 Eylül 1920'de Millet Meclisinde görüşülmüştür.³⁸³ Görüşülen program, üzerindeki uzun tartışmalar gerçekleşmiş ve neticesinde konuyla ilgili olarak özel bir encümen grubu oluşturulmasına karar verilmiştir. 25 Eylül 1920'de oluşturulan Encümen-i Mahsus, kanun tasarısını 21 Ekim 1920'de tamamlamıştır. Encümen-i Mahsusun hazırladığı rapor, Halkçılık Programı'nın tamamını içermemekte toplamda 23 maddeden mürekkepti. Oluşturulan tasarı, 18 Kasım 1920'de görüşülmeye başlamış ve bazı maddelerin doğrudan bazı maddelerin Encümen-i Mahsusa geri gönderildikten sonra revize edilmesiyle peyderpey tamamlanarak 20 Ocak 1921'de kabul edilmiştir.³⁸⁴ 1921 Anayasası maddelerinin kabulü sırasında herhangi bir nitelikli çoğunluk usulü kullanılmamış, maddeler salt çoğunluk ile kabul edilmiştir.³⁸⁵

Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu, toplamda 23 maddeden oluşmakta ve kuvvetler birliğini esas almaktadır. Kanun, yasama ile yürütmeye ilişkin yetkilerin meclis tarafından kullanılacağını belirtmektedir.³⁸⁶ 1921 Anayasası ayrıca İcra Vekilleri Heyetinin meclise karşı sorumlu olduğunu dolayısıyla üyelerinin parlamento tarafından değiştirilebileceğini içermektedir. Heyet toplu bir şekilde değil her bir üye tek tek seçilmektedir. Bunun yanında bir Meclis Başkanlığı dışında Devlet Başkanlığı kurumu oluşturmaması da göz önüne alındığında 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu resmî olarak meclis hükûmet sistemini ortaya çıkartmıştır.³⁸⁷ 1921 Anayasası yargı erkine dair düzenlemeler içermemekle birlikte fiili durum içerisinde yargıya ilişkin yetkiler parlamento tarafından kullanılmıştır.³⁸⁸

Birinci Millet Meclisi döneminde yürütme erkini kullanan İcra Vekilleri Heyetinin seçimine dair bazı değişiklikler meydana gelmiştir. Bu bağlamda ilk olarak 4 Kasım 1920'de üyelerin Meclis Başkanı tarafından belirlenip parlamentoya sunulması konusunda değişiklik yapılmıştır. Ancak bu değişiklik kalıcı nitelikte olmamış 8 Temmuz 1922 tarihinde yeniden üyelerin tek tek yasama organınca belirlenmesi sistemine dönmüştür. Millet Meclisi tarafından belirlenen İcra Vekilleri Heyeti üyelerinin seçimi ise salt çoğunluk sistemi ile

³⁸² Turhan, 1991: 457; Aygen ve Atmaca, 2019: 392.

³⁸³ Eroğlu, 1984: 145.

³⁸⁴ Güneş, 2020: 238-244; Çevik, 2002: 32-38.

³⁸⁵ Yamaç, 2020: 215.

³⁸⁶ Gözler, 2013a: 131.

³⁸⁷ Gözler, 2013b: 177.

³⁸⁸ Turhan, 1991: 457.

gerçekleştirilmekteydi.³⁸⁹ 1921 Anayasası, yasama organına bir başkan seçilmesini öngörmekteydi. Başkanın bizzat İcra Vekilleri Heyeti üyelerince seçilmesi gerekmele birlikte başkanlık görevine gelen kişi ile heyet üyeleri arasında bir ast üst ilişkisi bulunmamaktaydı. Ayrıca heyetin parlamentoya karşı olan sorumluluğu şahsî olacak; dolayısıyla İcra Vekilleri Heyetine başkanlık yapacak kişinin heyetin üyeleri tarafından yapılan eylem ve işlemlerden dolayı sorumluluğu bulunmayacaktı. 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu içerisinde bulunan bu hükümle birlikte Meclis Başkanı'nın yürütme organının doğal başkanı olma hakkı da mahfuz tutulmuştur. Ayrıca yasama organı başkanının yürütme tarafından çıkarılan kararlara ilişkin onaylama yetkisi bulunmaktadır.³⁹⁰

1921 Anayasası içerisinde yargı erkinin hangi organa ait olduğu veya yargı teşkilatının hangi kurumlardan oluştuğuna dair bir hüküm bulunmamaktadır. Buna karşın dönemin uygulamaları incelendiğinde yargı yetkisinin de Büyük Millet Meclisi tarafından icra edildiğini göstermektedir. Zira Kurtuluş Savaşı'nın olağan üstü şartları gereğince Büyük Millet Meclisi tarafından çıkartılan yasayla İstiklâl Mahkemeleri kurulmuştur. İstiklâl Mahkemeleri 1 başkan ve 3 üyeden oluşmakta ve tamamı meclis üyeleri arasından belirlenmekteydi. Meclise karşı sorumluluğu bulunan İstiklâl Mahkemeleri 15 günde bir çalışmaları hakkında rapor göndermekteydi.³⁹¹ Aslî kurulma amacı artan asker kaçaklarını önleyip Kurtuluş Savaşı içerisinde olan Türk ordusunun zayıflamasını engellemek olan söz konusu mahkemeler zaman içerisinde aynı hassasiyetle casusluk ve vatana ihanet gibi suçlar konusunda da yetkilendirilmiştir. İstiklâl Mahkemeleri yetkileri süreç içerisinde arttırılmış ve mahkemeler kurulduğu bölgede düzeni sağlamak adına eşkıyalık, yolsuzluk, bozgunculuk, saldırı ve isyan gibi suçların davalarına ilişkin karar almada da yetkilendirilmiştir. Mahkemece verilen kararlar için bir temyiz yolu bulunmamakta yargılamanın hükme bağlanması sonrasında en kısa sürede cezalar infaz edilmekteydi.³⁹²

1876 yılında kabul edilen Kânûn-ı Esâsî, Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu ile birlikte yürürlükten kaldırılmayarak varlığını sürdürmüştür. Bununla birlikte 1921 Anayasası'nın öngördüğü sistem ile Kânûn-ı Esâsî'nin öngördüğü sistem arasında büyük farklılıklar bulunmaktadır. Buna göre Kânûn-ı Esâsî her ne kadar seçimle belirlenen bir meclisin varlığını kabul etse de egemenlik yetkisini padişaha vermektedir. Oysa 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu egemenliğin ulusa ait olduğunu belirtmektedir.³⁹³ Bununla birlikte yukarıda ifade edildiği gibi 1921 Anayasası kuvvetler birliğini esas alan, meclis hükûmet sistemini benimseyen ve yasama

³⁸⁹ Kayıran ve Metintaş, 2017: 29-30.

³⁹⁰ Aslan, 2000: 64-65.

³⁹¹ Ülker, 2015: 181-183.

³⁹² Aslan ve Dündar, 2014: 28-29.

³⁹³ Akın, 2012: 601; Gözler, 2013b: 176.

ile yürütme gücünü Büyük Millet Meclisi çatısında toplamıştır. Buna karşın Kânûn-ı Esâsî yürütme yetkisine ilişkin olarak padişahı işaret etmektedir.³⁹⁴

1921 Anayasası; giriş bölümü, devletin örgütsel yapısı, temel haklar ve özgürlükler ile nasıl değiştirileceği gibi klasik anlamda anayasalar içerisinde bulunan konularla ilgili olarak hükümlere sahip değildir.³⁹⁵ 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu, Türk Millî Kurtuluş Savaşı şartları içerisinde, ülkedeki işgal durumunun yarattığı siyasî iklimde doğan iktidar boşluğunu doldurup ülkenin bağımsızlığa ulaşmasında bir araç olması amacıyla ortaya çıkmıştır.³⁹⁶ Nitekim bu amaçla 1921 Anayasası'nın içinde barındırdığı bazı hükümler yasalar aracılığıyla değiştirilmiştir. Bu doğrultuda 1921 Anayasası anayasa hukuku açısından yumuşak nitelikte bir anayasadır.³⁹⁷

3.1.2. 1924 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu (1924 Anayasası)

Türk Millî Kurtuluş Savaşı, 11 Ekim 1922'de imzalanan ve 14-15 Ekim tarihlerinde yürürlüğe giren 14 maddelik Mudanya Mütarekesi ile fiili olarak sonlanmıştır.³⁹⁸ Kurtuluş Savaşı'nın sona ermesinin ardından meclis içerisinde var olan I. Grup ile II. Grup arasındaki mücadele artmıştır. II. Grup, İcra Vekilleri Heyetinin sahip olduğu görevleri ve yetkileri, Fransızlarla yapılan Ankara Anlaşması, Sakarya Savaşı sonrasında birliklerin bir süreliğine daha savunma hâlinde durması ve Mustafa Kemal Paşa'ya verilen Başkomutanlık yetkisinin uzatılması konularında muhalif tavır göstermekteydi.³⁹⁹ II. Grup tarafından yapılan muhalefetin en sert noktaya ulaştığı konu ise Lozan Konferansı etrafında şekillenmiştir. Ali Şükrü Bey liderliğinde ilk olarak Lozan Konferansı'na gönderilecek heyette kimlerin yer alacağı hususu ve Lozan Konferansı'nın kesintiye uğradığı dönemde ise izlenen politika üzerine oldukça üst seviyede muhalefet sergilenmiştir.⁴⁰⁰ Mecliste Lozan Konferansı ile ilgili müzakerelerin devam ettiği esnada muhalefetin önderi konumundaki Ali Şükrü Bey'in 27 Mart 1923'de Topal Osman Ağa tarafından öldürülmesiyle meclis içerisindeki gerilim had safhaya ulaşmıştır.⁴⁰¹ Gelişen bu olaylar sonrasında 1 Nisan 1923'de meclis üyelerinin yenilenmesi için seçim yapılması kararı çıkmıştır. Seçim kararı neticesinde seçimler 15 Ağustos 1923'de tamamlanmış ve Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) için ikinci dönem başlamıştır.⁴⁰²

³⁹⁴ Karakoç, 2006: 129.

³⁹⁵ Parla, 1991: 12.

³⁹⁶ Ekşi, 2005a: 20.

³⁹⁷ Özbudun, 2008: 48.

³⁹⁸ Hülâgü, 1997: 782-785; Kırmıt, 2021. 157.

³⁹⁹ Güneş, 2003: 438.

⁴⁰⁰ Salman Bolat ve Demiraslan, 2013: 33-34; Ertan, 2013: 70-74.

⁴⁰¹ Akbal ve Aslan, 2010: 67-72.

⁴⁰² Demiraslan ve Salman Bolat: 2014: 158.

1 Nisan 1923 tarihli seçim kararı dışında 1924 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu öncesinde gerçekleşen önemli olaylardan diğeri, seçim kararına sebebiyet veren muhalefetin kaynağı olan görüşmelerin ardından imzalanan Lozan Antlaşması'dır. Büyük Millet Meclisinin teşkil edilmesi ve Kurtuluş Savaşı süreci ile birlikte de facto olarak ortaya çıkan millî devlet yapısı, Lozan ile uluslararası hukuk bağlamında resmîyete kavuşmuştur. Lozan, 10 Ağustos 1920 tarihinde 1. Dünya Savaşı'nda İtilâf Bloku içerisinde yer alan devletler ile Osmanlı Devleti arasında imzalanan Sevr Antlaşması'nı fiilen olduğu gibi hukuken de ortandan kaldırmıştır. Millet Meclisi, eşit bir taraf olarak 24 Temmuz 1923'de Lozan Barış Antlaşması ile siyâsî, askerî, iktisadî bağımsızlığını uluslararası arenada da elde etmiştir.⁴⁰³

1924 Anayasası öncesindeki değinilmesi gereken bir diğer gelişme ise cumhuriyetin ilân edilmesidir. 1 Nisan 1923'de alınan seçim kararı sonucunda 11 Ağustos 1923'de İkinci Meclis oluşmuştur. Üyeleri yeniden belirlenen TBMM öncelikli olarak Lozan Antlaşması onaylamıştır. Bu gelişme sonrasında İstanbul'da 2 Ekim 1923'de başlanan işgal kuvvetlerinin tahliyesi 6 Ekim 1923'de tamamlanmıştır. İstanbul'un işgalden kurtuluşu ile birlikte hükûmetin merkezinin nerede olacağı tartışılmaya başlanmıştır. Bu doğrultuda 9 Ekim 1923'de TBMM'ye verilen ve 13 Ekim 1923'de kabul edilen teklifle birlikte Ankara başkent ilân edilmiştir. Cumhuriyetin ilânına giderken yaşanan son gelişme ise İcra Vekilleri Heyetinin 25 Ekim 1923'de kararlaştırılıp 27 Ekim 1923'de TBMM'de okunarak gerçekleşen istifasıdır. Nihayetinde 29 Ekim 1923 tarihinde, 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu üzerinde 1., 2., 4., 10., 11. ve 12. maddeleri ile hükûmet şeklinin cumhuriyet olduğu yönünde değişikliğin kabulüyle TBMM cumhuriyeti ilân etmiştir. Anayasa üzerinde yapılan değişiklik ile birlikte bir Cumhurbaşkanlığı makamı oluşturulmuş ve aynı gün yapılan seçimle o an TBMM'de bulunan 158 vekilin oy birliğiyle Mustafa Kemal Paşa bu göreve seçilmiştir.⁴⁰⁴ 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu üzerinde yapılan bu değişiklik meclis hükûmet sisteminden kopuşun ve parlamenter sisteme yönelişin en büyük amilini oluşturmaktadır.

Birbirinin sebep sonuçlarını oluşturan tarihsel ilerleyişin sonucunda anayasal düzenleme de bir ihtiyaç olarak ortaya çıkmıştır. Bu doğrultuda İkinci Meclis içerisinde bir Kanun-ı Esâsî Encümeni kurulmuştur. Oluşan Encümen, ilk olarak mevcut anayasanın düzenlenmesi yerine yeni baştan sistematik bir anayasa hazırlanması görüşünü benimsemiştir. Encümen bu doğrultuda çalışmalarını yürütürken henüz taslak metni hazırlanmadan önce bir karar yeter sayısı belirlemiştir. Bu bağlamda yeni anayasa kabulü için 2/3 nitelikli oy çoğunluğu kuralı getirilmiştir.⁴⁰⁵ Kanun-ı Esâsî Encümeni tarafından oluşturulan taslak metin 1921

⁴⁰³ Kodaman, 1989: 7-9; Ertan, 2016: 35.

⁴⁰⁴ Eroğlu, 2003: 436-450.

⁴⁰⁵ Mumcu, 1986: 387.

Polonya Anayasası ve Fransa kanunlarından ilham alınarak hazırlanmıştır.⁴⁰⁶ TBMM bünyesinde çalışmalarını sürdüren Encümen uzun süren çalışmaları sonrasında 26 Şubat 1924 tarihinde Meclis Başkanlığına sunar ve 9 Mart'ta Genel Kurulda okunmasıyla 1924 Anayasası'nın görüşülmesine başlanmıştır.⁴⁰⁷ Devam eden sürecin sonunda 1924 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu ya da günümüzde kullanılan adıyla 1924 Anayasası 20 Nisan 1924'te TBMM tarafından kabul edilmiştir.⁴⁰⁸ 1924 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu, 1921 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu kabulü sonrasında ortaya çıkan ikili anayasa yapısını ortadan kaldırmıştır.⁴⁰⁹

1924 Anayasası'na göre yasama organı, tek meclisli bir yapı benimseyen ve halk tarafından yapılan seçimle oluşan TBMM'dir.⁴¹⁰ Meclis, Türk milletinin temsil edilmesi ve egemenliğinin hakkını kullanma konusunda tek yetkilidir.⁴¹¹ TBMM üyeleri adaylığı için belirlenen yaş kriteri ise, en az 30 yaşında olmaktır.⁴¹² Seçilme hakkının yanında seçme hakkına ilişkin olarak ise iki farklı dönemde farklı şartlar ortaya çıkmıştır. 1934 yılına kadar oy kullanma yaşı 18, bu tarihten sonra ise 22 olarak belirlenmiştir. Ayrıca seçme hakkıyla ilgili hükmü değiştiren anayasa maddesi değişikliği ile birlikte kadınlara oy verme hakkı verilmiştir.⁴¹³ Parlamentonun görev süresi ise 4 yıldır. Dolayısıyla TBMM üyeleri 4 yıllık görev için seçilmektedir.⁴¹⁴ Ayrıca TBMM milletvekilleri yasama sorumsuzluğu ile dokunulmazlığı haklarına sahiptir.⁴¹⁵ Meclis yasama organı olması dolayısıyla yasa çıkartma konusunda yetkilidir.⁴¹⁶ Meclis tarafından kabul edilen kanunlar ise yayımlaması için Cumhurbaşkanına gönderilmektedir. Cumhurbaşkanı 10 günlük süre içerisinde yasayı imzalayıp yürürlüğe sokabileceği gibi anayasa ve bütçe kanunları haricindeki kararları veto etme hakkına sahiptir. Cumhurbaşkanı tarafından yürürlüğe girmesi uygun bulunmayan kanunlar 10 günlük süre içerisinde gerekçesiyle birlikte TBMM'ye gönderilmek zorundadır. Bu noktada parlamento söz konusu yasayı tekrar görüşür. Meclis tarafından kanunun tekrar kabul edilmesi durumunda ise Cumhurbaşkanının ikinci bir veto yetkisi bulunmama ve imzalamak zorundadır. Dolayısıyla Cumhurbaşkanına tanınan veto yetkisi mutlak değil geciktirici niteliktedir.⁴¹⁷

1924 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu yürütme erkinin iki farklı organ tarafından kullanılmasını öngörmektedir. Söz konusu ikili yapı Cumhurbaşkanı ve İcra Vekilleri

⁴⁰⁶ Demirci, 2017: 2.

⁴⁰⁷ Türker, 2000: 169.

⁴⁰⁸ Gözler, 2013b: 179.

⁴⁰⁹ Türkiye Cumhuriyeti 1924 Anayasası, 104. Madde.

⁴¹⁰ Türkiye Cumhuriyeti 1924 Anayasası, 9. Madde.

⁴¹¹ Türkiye Cumhuriyeti 1924 Anayasası, 4. Madde.

⁴¹² Türkiye Cumhuriyeti 1924 Anayasası, 10. Madde.

⁴¹³ Güvenir, 1982: 234-235.

⁴¹⁴ Türkiye Cumhuriyeti 1924 Anayasası, 13. Madde.

⁴¹⁵ Türkiye Cumhuriyeti 1924 Anayasası, 17. Madde.

⁴¹⁶ Türkiye Cumhuriyeti 1924 Anayasası, 26. Madde.

⁴¹⁷ Anayurt, 1997: 675.

Heyetidir. Yürütmenin bir tarafında yer alan Cumhurbaşkanı, görev süresi bir seçim dönemi olmak üzere parlamento üyeleri arasından Meclis Genel Kurulu tarafından seçilmektedir. Göreve gelen Cumhurbaşkanı'nın yeniden seçilmesi ile ilgili bir kısıtlama bulunmamaktadır.⁴¹⁸ Cumhurbaşkanı, seçilmesinin ardından parlamento huzurunda yemin eder ve görevine başlar.⁴¹⁹ Cumhurbaşkanı'nın parlamentoya karşı vatana ihanet haricinde siyasi alanda sorumluluğu yoktur.⁴²⁰ Cumhurbaşkanı devletin başı konumunda bulunmakta birlikte parlamentodaki toplantı ve görüşmelere katılmaz.⁴²¹ Yetkileri bağlamında sınırlı ve sembolik bir durumdadır; Cumhurbaşkanı tarafından çıkartılacak tüm kararlar için Başbakan ve kararın ilgili olduğu alandaki bakanın imzası gerekmektedir.⁴²² Cumhurbaşkanı'nın ülke dışında bulunma veya sağlık sebeplerine dayalı sebeplerle görevi başında bulunamaması durumlarında göreve tekrar dönene kadar; istifa ya da vefat gibi hâllerde ise yeni Cumhurbaşkanı seçimi yapılana kadar, Cumhurbaşkanlığı makamına TBMM Başkanı vekâlet etmektedir.⁴²³ İkili yürütme yapısının diğer organı İcra Vekilleri Heyeti, Başbakan ve bakanlar tarafından oluşmaktadır. İcra Vekilleri Heyetine Başbakan başkanlık etmektedir.⁴²⁴ Heyet önce Cumhurbaşkanı tarafından meclis üyeleri arasından Başbakanın atanması; sonrasında Başbakan tarafından meclis üyeleri arasından bakanların seçilmesiyle oluşmaktadır. Başbakanın bakanları seçmesi sonrasında oluşan İcra Vekilleri Heyeti önce Cumhurbaşkanı tarafından onaylanmalı ve bir hafta içerisinde TBMM'den güvenoyu almalıdır.⁴²⁵ İcra Vekilleri Heyetine seçilen kişiler milletvekilliğinden doğan yetkilerini kaybetmezler. Bu bağlamda hükûmet üyeleri parlamento faaliyetleri kapsamındaki bütün çalışmalarda oy kullanma ve teklif sunma yetkisine sahiptir.⁴²⁶ Hükûmetin yürüttüğü politikalar sebebiyle kolektif olarak; bakanların sorumlu oldukları alanlarda şahsen sorumluluğu bulunmaktadır.⁴²⁷

1924 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu, öncülünden farklı olarak yargı erki ile ilgili olarak yetkilendirme içermektedir. Bu bağlamda yargılama hakkı bağımsız mahkemelerin yetkisindedir.⁴²⁸ Anayasanın yargı için ayrılan bölümünde yer alan tek kurum ise Divan-Âli'dir. Bu doğrultuda Divan-Âli, yüce divan fonksiyonuyla bakanlar, Şûrâ-yı Devlet ve Mahkeme-i Temyiz üyeleri ile Cumhuriyet Başsavcısının görevlerine ilişkin konularda yargılanması için

⁴¹⁸ Türkiye Cumhuriyeti 1924 Anayasası, 31. Madde.

⁴¹⁹ Anayurt, 1997: 675.

⁴²⁰ Türkiye Cumhuriyeti 1924 Anayasası, 41. Madde.

⁴²¹ Türkiye Cumhuriyeti 1924 Anayasası, 32. Madde.

⁴²² Gözler, 2013b: 180.

⁴²³ Türkiye Cumhuriyeti 1924 Anayasası, 33. Madde.

⁴²⁴ Türkiye Cumhuriyeti 1924 Anayasası, 45. Madde.

⁴²⁵ Türkiye Cumhuriyeti 1924 Anayasası, 44. Madde.

⁴²⁶ Anayurt, 1997: 676.

⁴²⁷ Türkiye Cumhuriyeti 1924 Anayasası, 46. Madde.

⁴²⁸ Türkiye Cumhuriyeti 1924 Anayasası, 8. Madde.

oluşturulmaktadır.⁴²⁹ Şûrâ-yı Devlet veya günümüzdeki adıyla Danıştay ise anayasanın yürütme bölümü içerisinde ele alınmıştır. Şûrâ-yı Devlet, üyeleri parlamento tarafından belirlenen idarî yargı organı hüviyetindedir.⁴³⁰

1924 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu çerçevesinde oluşan siyasal sistem karma bir nitelik göstermektedir. 1924 Anayasası birtakım hükümleri bakımında meclis hükûmet sistemi özellikleriyle örtüşmektedir. Buna karşın oluşan siyasal sistem, tam anlamıyla saf meclis hükûmet sistemi değildir. Çünkü sistem aynı zamanda parlamenter sistem özelliklerini de bünyesinde barındırmaktadır. Dolayısıyla Türkiye Cumhuriyeti, 1924 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu ile birlikte karma bir siyasal sisteme geçiş yapmıştır.⁴³¹

Cumhuriyetin ilânı sonrasında oluşturulan ve 1960 askerî darbesine kadar yürürlükte kalan 1924 Anayasası süreç içerisinde 3 kez değişime uğramıştır. Bu anayasa değişiklikleri 10 Nisan 1928, 5 Aralık 1934 ve 5 Şubat 1937 tarihlerinde gerçekleşmiştir. 1928 yılındaki ilk değişiklik ile devletin dininin İslam olduğu hükmü çıkartılmış ve laikleşme anlamında önemli bir adım atılmıştır. 1934'deki değişiklik kadınların seçme ve seçilme hakkını içermektedir.⁴³² 1937 senesindeki değişiklikle Cumhuriyet Halk Partisi'nin (CHP) sahip olduğu ideolojinin ilkeleri olan cumhuriyetçilik, milliyetçilik, halkçılık, devletçilik, inkılapçılık ve laiklik anayasa içerisine eklenmiştir.⁴³³

3.1.3. 1961 Anayasası

1961 Anayasası, 27 Mayıs 1960 tarihinde gerçekleştirilen askerî darbe sonrasındaki süreç ile birlikte ortaya çıkmıştır. 27 Mayıs 1960'da Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) bünyesindeki genç subaylardan oluşan bir grup cunta ülkenin yönetime el koymuştur. Gerçekleşen askerî darbe sonrasında başta Cumhurbaşkanı olmak üzere, Başbakan, bakanlar ve Demokrat Parti (DP) üyesi milletvekilleri tutuklanmıştır. Tutukluların yargılanması için üyelerinin darbeyi gerçekleştiren askerler tarafından belirlendiği Yüksek Adalet Divanı adı verilen bir kurul oluşturulmuştur.⁴³⁴ Yüksek Adalet Divanı toplamda 18 ayrı davayı görüşmüştür. Bu davalar toplamda 202 celsede görülürken 701 sanık yargılanmıştır. Sanıklar arasında 228 kişi için ise idam talebi bulunmaktaydı. Toplamda 203 gün süren yargılamalarda 1.068 şahit dinlenmiştir. Yargılamaların neticesinde 15 DP'li idam cezasına çarptırılmış, 47

⁴²⁹ Türkiye Cumhuriyeti 1924 Anayasası, 61. Madde.

⁴³⁰ Türkiye Cumhuriyeti 1924 Anayasası, 51. Madde.

⁴³¹ Keskinsoy ve Kaya, 2018: 77; Gözler, 2013b: 181-182.

⁴³² Ekşi, 2005b: 12.

⁴³³ Erdoğan, 2018: 32.

⁴³⁴ Erdoğan, 1999b: 85.

DP'li beraat ermiştir. 143 DP'li hakkında ise çeşitli sürelerde hapis cezası verilmiştir. Ayrıca yargılamalar süresince 6 DP'li hayatını kaybetmiş ve davaları düşürülmüştür.⁴³⁵

1960 Askeri Darbesi sonrasında 12 Haziran 1960'da çıkartılan kanun ile 1924 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunundaki birtakım hükümler yürürlükten kaldırılmıştır. Söz konusu değişiklik 1 Sayılı Kanun ile gerçekleşmiştir. Yasa nitelik bakımından darbe sonrasındaki dönemdeki geçici anayasa vasfı taşımakta ve geçiş dönemini düzenlemektedir.⁴³⁶ Yasanın çıkartılması sonrasında askerî darbeyi planlayan ve uygulayan ekibin içerisinde yer aldığı 32'si kurmay subay olmak üzere toplamda 38 subaydan oluşan Millî Birlik Komitesi (MBK) kurulmuştur.⁴³⁷ Devam eden süreçte MBK üyesi subaylardan Alparslan Türkeş ile Cemal Madanoğlu arasında oluşan çekişme temelinde MBK'nin içerisinde hizipleşme meydana gelmiştir. Gerçekleşen askerî müdahalenin niteliğiyle ilgili olarak oluşan anlaşmazlık neticesinde MBK üyesi diğer subaylar bu çekişme içerisinde taraf olmuş ve konumlanmıştır.⁴³⁸ Ortaya çıkan ihtilaf Alparslan Türkeş'in liderliğini yaptığı grubun 13 Kasım 1960'da tasfiye edilerek yurtdışına gönderilmesiyle sonuçlanmıştır.⁴³⁹

Yaşanan tasfiye sonrasında görece daha homojen bir yapıya evrilen MBK, 13 Aralık 1960'da çıkarılan kanunla bir Kurucu Meclis oluşturulmasını karara bağlamıştır. Kurucu Meclis içerisinde MBK doğal üye pozisyonundayken bir de Temsilciler Meclisi oluşturulmuştur. Temsilciler Meclisi ise Devlet Başkanı ve MBK'nin atadığı temsilciler, il temsilcileri, Bakanlar Kurulu üyeleri, siyasi parti ve meslek kuruluşları temsilcilerinden meydana gelmektedir. Kurucu Meclisin asli görevi yeni bir seçim yasası hazırlanması ve yeni bir anayasayı görüşerek karara bağlamaktır.⁴⁴⁰ Bu doğrultuda çalışılması için Kurucu Meclis içerisinde bir Anayasa Komisyonu oluşturulmuştur. Bu esnada hazırlanan anayasa için ön tasarı hüviyetinde iki çalışma mevcuttu. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi ve Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi tarafından tertip edilen tasarılar Anayasa Komisyonu çalışmalarında belirleyici rol oynamıştır. Komisyon çalışmalarında ana belirleyici olan İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi tarafından hazırlanan tasarı olmuştur. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi tarafından oluşturulan metin ise yardımcı metin fonksiyonuyla kullanılmıştır.⁴⁴¹ Kurucu Meclis içerisinde yer alan Anayasa Komisyonu 1961 yılının ocak ayı içerisinde toplanarak başladığı çalışmalarını 9 Mart 1961'de tamamlamış ve Temsilciler

⁴³⁵ Topçu ve Akılmak Topçu, 2017: 69.

⁴³⁶ Tanör, 1995: 306.

⁴³⁷ Börklüoğlu, 2017: 17-18.

⁴³⁸ Sanlı, 2018: 223.

⁴³⁹ Zürcher, 2014: 353-354.

⁴⁴⁰ Atmaca ve Göç, 2020: 1530.

⁴⁴¹ Tanör, 1995: 309-311.

Meclisi Başkanlığa sunmuştur. Kurucu Meclis, askerî darbenin gerçekleştiği tarihten tam 1 yıl sonra 27 Mayıs 1961'de 260 kabul oyuna karşılık 2 çekimser oyla hazırlanan taslağı kabul etmiştir. Ardından 20 Haziran 1961'de MBK, hazırlanan anayasa için 9 Temmuz 1961'de referandum yapılacağını duyurmuştur.⁴⁴² 9 Temmuz'da %81 katılım oranıyla gerçekleşen halkoylaması %38,3 hayır, %61,7 evet oyu ile sonuçlanmış ve yeni anayasa kabul edilmiştir.⁴⁴³

1961 Anayasası çerçevesinde oluşan siyasal sistem içerisinde yasama organı TBMM'dir.⁴⁴⁴ Bununla birlikte bu dönemde yeni bir uygulamaya gidilmiş ve çift meclis sistemi benimsenmiştir. Bu bağlamda TBMM, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu olmak üzere iki farklı meclisten müteşekkildir.⁴⁴⁵ Parlamento içerisinde yer alan Cumhuriyet Senatosu üç farklı üye grubundan meydana gelmektedir. Bu doğrultuda Senato içerisinde görev alacak temsilcilerden 150 tanesi halk tarafından 6 yıllık görev süresi için seçilmektedir. Senato içerisinde yer alan 15 üye ise aynı görev süresi için Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Cumhuriyet Senatosu üyeleri içerisindeki son kümeyi ise ömür boyu görev yapacak olan kendi içerisinde ikiye ayrılan grup oluşturmaktadır. Bu gruplardan ilki, Ondörtler tasfiyesi sonrasında Kurucu Meclis oluşumu kararının alındığı tarihte MBK içerisinde yer alan üyelerden oluşmaktadır. Senatoda ömür boyu görev alacak diğer grup ise görevini tamamlayan eski Cumhurbaşkanıdır.⁴⁴⁶ Genel oyla seçilen ve Cumhurbaşkanı tarafından atanan Cumhuriyet Senatosu üyelerinin görev süresi 6 yıldır ancak bu grup içerisindeki temsilcilerin 1/3'lük kısmı her 2 yılda bir yapılan ara seçimlerle yenilenmektedir. Senato içerisindeki genel oyla seçilen üyelerin yenilenmesi, ülkenin A, B, C olarak elliser kontenjanlı üç seçim çevresine ayrılması ve sonrasında ikişer yıl arayla bir seçim dairesinde yapılan ara seçimle gerçekleşmektedir.⁴⁴⁷ Senato içerisindeki 15 üyeli grubu oluşturan Cumhurbaşkanı tarafından atanan üyelerin yenilenmesi ise ilk atamanın ardından her iki yılda bir 5 kişinin Cumhurbaşkanlığı makamınca seçilmesiyle gerçekleşmektedir. Görev süresi biten Cumhuriyet Senatosu üyelerinin tekrar seçilmesinin önünde bir engel bulunmamaktadır. Dolayısıyla ikişer yıl arayla gerçekleşen 5 kişilik atamaların 5 yeni kişi olma zorunluluğu yoktur. Aynı zamanda Cumhurbaşkanı atamasıyla göreve gelen 6 yıllık olağan görev süresini tamamlayamadığı durumlarda 1 aylık süre zarfında Cumhurbaşkanı yeni bir üye görevlendirmektedir. Böyle bir durumda yeni üyenin görev süresi 6 yıl değil yerine atandığı üyenin kalan görev süresidir.⁴⁴⁸ Yasamayı oluşturan

⁴⁴² Tuğluoğlu, 2019: 138.

⁴⁴³ Karakartal, 1984: 321.

⁴⁴⁴ Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası, 5. Madde.

⁴⁴⁵ Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası, 63. Madde.

⁴⁴⁶ Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası, 70, 73. Madde.

⁴⁴⁷ Özgişi, 2011: 301-302.

⁴⁴⁸ Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası, 73. Madde.

Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu üyelerinin adaylık şartları ise farklılık göstermektedir. Bu bağlamda Senato üyeliği için bir yüksek öğretim programından mezun olma ve en az 40 yaşında olma şartı aranmaktadır. Aynı zamanda Cumhuriyet Senatosuna üyelerinin milletvekilliği seçilmesinde bir engeli olmaması gerekmektedir. Cumhurbaşkanı tarafından göreve getirilen Senato üyeleri için ise bazı ek şartlar getirilmiştir. Bu bağlamda 15 üyeli bu grup içerisinde yer alan üyelerin en az 2/3'lük kısmı herhangi bir siyasi parti üyeliği bulunmayan bağımsızlardan oluşması gerekmektedir. Aynı zamanda bu grupta yer alan üyelerin tamamı farklı sahalarda seçkin hizmetler göstermiş kişiler olmak durumundadır.⁴⁴⁹ TBMM'nin diğer kurumu Millet Meclisi ise 450 üyeden oluşmaktadır.⁴⁵⁰ 1961 Anayasası en az 30 yaşında olup okuma yazma bilen her Türk'ün Millet Meclisi üyeliği için aday olabileceğini içermektedir. Bununla birlikte milletvekilliği adaylığı için bazı kısıtlamalar da bulunmaktadır. Buna göre mahkemelerce kısıtlılık halinde olduğunu sonucuna varılanlar, muafiyeti olmamasına karşın askerlik hizmetini yapmayanlar, herhangi bir kamu hizmetinden yasaklı bulunanlar, ağır hapis cezasına mahkûm olanlar, taksirli suçlar hariç olmak kaydıyla 5 yıldan daha fazla hapis cezasına çarptırılanlar ve yüz kızsartıcı nitelikte olan herhangi bir suçtan dolayı mahkûmiyeti kesinleşenler Millet Meclisi üyesi olamazlar.⁴⁵¹ Millet Meclisi için belirlenen bir dönemlik süre 4 yıldır, dolayısıyla milletvekilleri bu süre için seçilir. Parlamento aynı zamanda 4 yıllık süre dolmadan kendisini feshetme ve seçimleri yenileme konusunda yetkilidir.⁴⁵² Meclislerin karar alabilmesi için gerçekleştirmek zorunda oldukları topların yeter sayısı hem Cumhuriyet Senatosu hem Millet Meclisi için salt çoğunluktur.⁴⁵³

1961 Anayasası'nın oluşturduğu siyasal sisteme göre yürütme görevi Cumhurbaşkanı ve Başbakan başkanlığındaki Bakanlar Kuruluna aittir.⁴⁵⁴ Cumhurbaşkanlığı için temel iki şart belirlenmiştir. Bunlardan ilki bir yüksek öğretim programını tamamlamak; diğeri en az 40 yaşında olmaktır. Cumhurbaşkanının seçimi ise TBMM tarafından gerçekleştirilmektedir. Seçimde nitelikli çoğunluk aranmaktadır. 1961 Anayasası'na göre Cumhurbaşkanı seçilmek için en az üye tam sayısının 2/3'lük çoğunluğuna tekabül eden oyu almak gerekmektedir. Gizli oylama ile yapılan seçimin ilk turunda bu çoğunluk sağlanamazsa aynı yöntem ve şartlarda ikinci bir tur düzenlenir. Seçimin ikinci turunda da yeterli oyun toplanamaması durumunda Cumhurbaşkanlığı seçimi için yeni turlarda nitelikli oy çoğunluğu aranma uygulaması terkedilir. Devam eden turlarda adayların seçilmesi için gereken yeter sayı ise üye tam sayısının

⁴⁴⁹ Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası, 72. Madde.

⁴⁵⁰ Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası, 67. Madde.

⁴⁵¹ Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası, 68. Madde.

⁴⁵² Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası, 69. Madde.

⁴⁵³ Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası, 86. Madde.

⁴⁵⁴ Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası, 6. Madde.

salt çoğunluğudur. Cumhurbaşkanlığı görev süresi 7 yıl olmakla birlikte göreve gelen kişi, görev süresini takip eden yeni dönemde tekrar Cumhurbaşkanı olarak seçilemez. Anayasa ayrıca Cumhurbaşkanının tarafsızlığını esas almıştır. Bu bağlamda Cumhurbaşkanı seçilen kişinin siyasi partisiyle olan ilişkisi kesilip TBMM üyeliği düşürülür.⁴⁵⁵ Cumhurbaşkanı ulusun ve devletin birliğini temsil etmesi dolayısıyla devletin başı konumundadır. Aynı zamanda parlamenter sisteme uygun olarak sembolik yetkileri bulunmaktadır. Buna göre devlet temsilcilerinin yurt dışına gönderilmesi ve yurt dışından gelen devlet temsilcilerinin kabul edilmesi ile uluslararası antlaşmaların onaylanıp yayınlaması ve belirli mahkûmlar hakkında sağlık sorunlarına bağlı nedenlerden ötürü ceza hafifletme ya da kaldırma yetkileri vardır. Ayrıca Cumhurbaşkanı gerekli görülen hâllerde Bakanlar Kuruluna başkanlık etme yetkisine sahiptir.⁴⁵⁶ Cumhurbaşkanı tarafından alınan kararlar Başbakan ile ilgili bakanlar tarafından imzalanmak zorundadır. Bu kararlar ile ilgili sorumluluk Başbakan ile bakana aittir. Zira Cumhurbaşkanının parlamentarizm yapısına uygun olarak siyasi sorumsuzluğu vardır.⁴⁵⁷ Cumhurbaşkanı bu kapsamda yalnızca vatan hainliği suçu ile yargılanabilir. Cumhurbaşkanının bu suç kapsamında yargılanmaya başlaması için teklifin TBMM üye tam sayısının en az 1/3 oranında temsilci tarafından verilmesi gerekmektedir. İlgili teklifin kararı ise Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu birleşik toplantısında üye tam sayısının en az 2/3 oranında oyu ile alınabilmektedir.⁴⁵⁸ Cumhurbaşkanlığı makamına vekalet edilmesi gereken hâllerin ortaya çıkması durumunda bu yetki Cumhuriyet Senatosu Başkanı'na aittir.⁴⁵⁹ Yürütmenin diğer kanadında bulunan Bakanlar Kurulunu, Cumhurbaşkanı tarafından TBMM üyeleri arasından seçilen Başbakan ile Başbakan tarafından TBMM üyeleri ya da üye olma şartlarını sağlayanlar arasından seçilip Cumhurbaşkanı tarafından atanan bakanlar oluşturmaktadır.⁴⁶⁰ Bakanlar Kurulu yalnızca TBMM bünyesindeki Millet Meclisi karşısında sorumludur. Bu doğrultuda Bakanlar Kurulu göreve başlamadan önce oluşturulmasının ardından en geç 1 hafta içerisinde güvenoyu almak zorundadır.⁴⁶¹ Bakanlar Kurulunun siyasî sorumluluğu 1924 Teşkilât-ı Esâsiye Kanunu çerçevesinde oluşan sistem ile aynı niteliktedir. Kabine, Başbakan başkanlığında yürüttüğü politikadan kolektif bir şekilde sorumluyken aynı zamanda her bakan kendi yetkisini kapsayan ve bakanlık örgütü bünyesindeki eylemler ve işlemlerden dolayı ayrıca sorumludur.⁴⁶² İlk kez 1961 Anayasası ile birlikte gelen bir uygulama olarak Millet

⁴⁵⁵ Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası, 95. Madde.

⁴⁵⁶ Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası, 97. Madde.

⁴⁵⁷ Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası, 98. Madde.

⁴⁵⁸ Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası, 99. Madde.

⁴⁵⁹ Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası, 100. Madde.

⁴⁶⁰ Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası, 102. Madde.

⁴⁶¹ Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası, 103. Madde.

⁴⁶² Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası, 105. Madde.

Meclisi üyelerinin belirleneceği genel seçimler öncesinde İçişleri, Adalet ve Ulaştırma Bakanları görevlerinden çekilerek yerlerine TBMM bağımsız üyeleri içerisinde atama yapılır. Atamalar Başbakan tarafından yapılır ve yeni kurulan geçici Bakanlar Kurulu güvenoyuna başvuramaz.⁴⁶³

1961 Anayasası'na göre devletin yargı teşkilatı içerisinde yer alan yüksek mahkemeler Yargıtay, Danıştay, Askerî Yargıtay ve Uyuşmazlık Mahkemesi olmak üzere 4 tanedir. Kanunla gösterilerin birtakım davaların ilk ve son derece mahkemesi olan Yargıtay, asli olarak adliye mahkemeleri tarafından görülen dava kararları ile hükümlerine yönelik itirazların incelendiği son temyiz merciidir.⁴⁶⁴ Yargı siteminde yer alan bir diğer yüksek mahkeme Danıştay ise idarî uyuşmazlıkların çözümü, idari dâvaların görülmesi, kabineden gönderilen kanun tasarılarına düşüncelerini bildirme konularında görevli kurumdur.⁴⁶⁵ Askerî Yargıtay da tıpkı Yargıtay gibi son temyiz merciidir. Askerî Yargıtay bünyesinde askerî mahkemelerin verdiği karar ve hükümlerin en son incelemesi yapılmakla birlikte belli askerî davalar ilk ve son derece mahkeme sıfatıyla görülmektedir.⁴⁶⁶ Uyuşmazlık Mahkemesinin görev sahası ise adliye, idare ve askerî yargı makamları arasında oluşabilecek olası görev ve hüküm ihtilaflarının kesin olarak çözümlenmesidir.⁴⁶⁷ Aynı zamanda 1961 Anayasası ile birlikte gelen yeniliklerin en önemli ve etkili olanlarından birisi yargı alanında gerçekleşmiştir. Buna göre yeni dönem ile birlikte, yasaların anayasaya uygunluğunu denetlemekte görevli Anayasa Mahkemesi oluşturulmuştur.⁴⁶⁸ Yargı alanında gelen diğer önemli yenilik ise Yüksek Hâkimler Kurulu olmuştur. 1961 Anayasası ile oluşturulan kurum, yargıçların bağımsızlığını sağlamak için kurulmuştur.⁴⁶⁹

Türk siyasi tarihinde 1960'lı yılların sonunda, başta 3 büyük şehir İstanbul, Ankara ve İzmir olmak üzere ülke genelinde üniversite öğrencilerinin merkezinde olduğunu siyasal şiddet, üniversite işgalleri ve boykot olayları büyük artış göstermiştir.⁴⁷⁰ Sokaklarda ve üniversitelerde artan şiddetin önüne geçilememesi sonucunda ordu komuta kademesinden sivil siyasete müdahale edilmiştir. Genelkurmay Başkanlığı görevini yürüten Memduh Tağmaç ve TSK içerisinde yer alan kuvvet komutanlarının imzasıyla hazırlanan 3 maddeli muhtıra 12 Mart 1971'de açıklanmış ve Başbakanlık görevini yürüten Süleyman Demirel ve hükûmeti istifaya

⁴⁶³ Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası, 109. Madde.

⁴⁶⁴ Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası, 139. Madde.

⁴⁶⁵ Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası, 140. Madde.

⁴⁶⁶ Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası, 141. Madde.

⁴⁶⁷ Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası, 142. Madde.

⁴⁶⁸ Öztekin, 2011: 436.

⁴⁶⁹ Gözler, 2013b: 188.

⁴⁷⁰ Aydemir, 2014: 44-49.

zorlanmıştır.⁴⁷¹ Süleyman Demirel muhtıranın kamuoyu ile paylaşılmasından saatler sonra Cumhurbaşkanı Cevdet Sunay'a gönderdiği bir mektup ile hükûmetin istifa ettiğini bildirmiştir. İstifadan 3 gün sonra 15 Mart 1971'de Cumhurbaşkanlığı kararı parlamentoda okunmuştur. Buna göre hükûmetin istifa kararı kabul edilmekle birlikte yeni hükûmet oluşuncaya kadar Demirel hükûmetinin görevde kalmıştır.⁴⁷² Yeni kurulan hükûmet ise Nihat Erim başkanlığında oluşmuştur. Ordu desteğiyle kurulan kabinenin genel yapısı aktif politika içerisinde yer almayan teknokratları içermektedir.⁴⁷³

1961 Anayasası yürürlükte kaldığı süre içerisinde ilki 1969 senesinde sonuncusu 1974 senesinde olmak üzere toplamda 7 kez değişmiş ancak anayasa üzerindeki en önemli değişiklikler Erim hükûmeti döneminde 3 farklı değişiklik paketiyle yapılmıştır. Bu değişiklikler özü itibarıyla yürütmeyi yasama karşısında güçlendirme amacı taşımaktadır. Bu süreçte yapılan yürütmeye ilgili olarak yapılan en önemli değişiklik ise Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkartma yetkisinin verilmesidir. Ayrıca parlamento tarafından hükûmetin denetlenmesinin araçlarından birisi olan gensoru önerisinin verilmesi konusunda da bir değişiklik yapılmıştır. Bu doğrultuda 1961 Anayasası'nın ilk hâlinde Millet Meclisi üyelerinin her biri gensoru önergesi verebilmekteydi ancak yapılan değişiklikle gensoru önergesi Millet Meclisi içerisinde yer alan siyasî parti gruplarınca veya en az 10 milletvekili imzasıyla kullanılabilen bir yönteme dönüşmüştür. 1971-1973 yılları arasında anayasada yürütme organının güçlendirilmesi amacıyla yapılan bir diğer değişiklik, Türkiye Radyo Televizyon Kurumu (TRT) üzerinde yapılan değişikliktir. TRT'nin 1961 Anayasası ile birlikte kazandığı özerklik statüsü bu dönemde kaldırılmıştır. Ara dönem anayasa değişiklikleri içerisinde yargı organını etkileyen birtakım hükümler de getirilmiştir. Bu alandaki değişikliğin ilki, Devlet Güvenlik Mahkemelerinin (DGM) kurulmasıdır. Türkiye'de DGM, Fransa modelinden esinlenerek⁴⁷⁴, üyelerinin atanması sürecinde Bakanlar Kurulunun da aday gösterme konusunda yetkili olduğu, Yüksek Hâkimler Kurulu tarafından üyeleri belirlenen ve devlet aleyhinde işlenen suçlar kapsamına giren tüm davalara bakması amacıyla kurulmuştur. Yargı alanında yapılan bir diğer anayasa değişikliği Askerî Yüksek İdare Mahkemesinin (AYİM) kurulmasıdır. Bu gelişmeyle birlikte askerî yargı, alanını genişletmiştir. 1961 Anayasasının kabul edilen ilk şeklinde askerlerin idari eylem ve işlemlerinin denetimi hususunda Danıştay görevliken değişiklik ile birlikte bu konuda görevli kurum AYİM olmuştur.⁴⁷⁵

⁴⁷¹ Ertem, 2018: 658.

⁴⁷² Karataş, 2019. 83-84.

⁴⁷³ Zürcher, 2014: 374.

⁴⁷⁴ Katoğlu, 1994: 257.

⁴⁷⁵ B. Keskin, 2020: 8-11.

3.1.4. 1982 Anayasası

Türkiye’de 1975’ler sonrasında tıpkı 1960’ların son bölümünde olduğu gibi merkezini üniversite yerleşkelerinin oluşturduğu ancak tüm toplumsal alanlarda görülen siyasal kutuplaşmaya bağlı şiddet ve terör olayları tırmanışa geçmiştir. İç savaş hâlini andıran bu durumun yanında yüksek seviyedeki enflasyon artışına bağlı ekonomik sorunlar da kendisini göstermekteydi.⁴⁷⁶ Bunun yanında siyasal sistem içerisinde de önemli tıkanıklıklar görülmekteydi. 6. Cumhurbaşkanı Fahri Korutürk’ün 7 yıllık görev süresi sona ermiş ancak bir sonraki Cumhurbaşkanı belirleyecek seçim, parlamentoda 115 tur yapılmasına rağmen adaylardan birisinin salt çoğunluğu elde edememesi sebebiyle sonuca ulaşamamıştır. Ülke içerisindeki bu kriz ortamının sürdüğü 1980 yılının 12 Eylül’ünde TSK ülke yönetimine el koyduğunu ilân etmiştir. Bayrak Harekâtı adı verilen askerî müdahale, 1960 askerî darbesinden farklı olarak Genelkurmay Başkanı ve kuvvet komutanlarının idaresinde emir komuta zincirinde gerçekleşmiştir.

Ülkedeki anarşi ortamı ve sistemin tıkanmasının temel nedeni olarak 1961 Anayasası görülmüş ve 29 Haziran 1981’de çıkarılan kanunla yeni bir anayasa hazırlaması için içerisinde Millî Güvenlik Konseyi (MGK) ve Danışma Meclisi adıyla iki yapı bulunduran Kurucu Meclis oluşturulmuştur. MGK, askerî müdahalenin başında bulunan Genelkurmay Başkanı ve kuvvet komutanlarından oluşan 5 kişilik bir organdı. Danışma Meclisi ise ülke genelinde yapılan 11.640 başvuru içerisinde titizlikle seçilen 120 kişiden oluşmaktaydı. Kurucu Meclis içerisindeki organlardan aslî yetkili olan hüviyetinde olan MGK’dır.⁴⁷⁷

Yeni oluşturulacak anayasa için çalışmalar Danışma Meclisi içerisinde oluşturulan Anayasa Komisyonu ile başlamıştır. Danışma Meclisi üyeleri arasından seçilen 15 üyeli Anayasa Komisyonu, 23 Kasım 1981’de başladığı çalışmalarını 17 Temmuz 1982’de Danışma Meclisine anayasa taslağını sunmasıyla tamamlamıştır. Komisyon tarafından hazırlanan anayasa taslağı 23 Eylül 1982’de Danışma Meclisi tarafından yapılan oylama neticesinde kabul edilmiş ve görüşülmesi için MGK’ye gönderilmiştir. MGK tasarıyı 18 Ekim 1982’de görüşerek kabul etmiştir. Anayasanın yürürlüğe girmesi ise halkoylaması neticesinde gerçekleşmiştir. 7 Kasım 1982’de yapılan referandum sonucunda %91,3’lük evet oyu alan anayasa kabul edilmiş ve yürürlüğe girmiştir.

1980 Askerî Darbesi sonrasında oluşan siyasi sisteme göre yasama erki TBMM, yürütme erki Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu, yargı erki ise bağımsız mahkemelerce kullanılmaktaydı.⁴⁷⁸ Yeni sistem, yasama organı ile ilgili olarak 1961 Anayasası ile getirilen

⁴⁷⁶ Kongar, 1998: 185-187.

⁴⁷⁷ Toprak, 2020: 179.

⁴⁷⁸ 18.10.1982 Tarih ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Kanunu, 7-9. Madde.

çift meclis sistemini ortadan kaldırmıştır. TBMM içerisinde yer alan Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosunun varlığına son verilmiş ve yasama hakkı yalnızca tek meclisli 400 üyeli TBMM'ye verilmiştir.⁴⁷⁹ İlkokul düzeyinde eğitimini tamamlayıp 30 yaşından küçük olmayan her Türk, milletvekilliği seçimlerine katılma hakkına sahiptir. Bununla birlikte TBMM üyeliğine engel olacak bazı durumlar da anayasa içerisinde yer almaktadır. Buna göre mahkeme kararıyla kısıtlılık halinde olanlar, muafiyeti olmamasına karşın askerlik hizmetini yapmayanlar, herhangi bir kamu hizmetinden yasaklı bulunanlar, taksirli suçlar hariç olmak kaydıyla 1 yıldan daha fazla hapis cezasına çarptırılanlar ve yüz kızartıcı nitelikte olan suçlar başta olmak üzere devlet sırrı kapsamına giren bilgileri açığa vurmak, ideolojik ya da anarşik nitelikteki eylemlerde bulunmak, teşvik etmekten dolayı mahkûmiyeti kesinleşenler haklarında af kararı çıkmış olsa bile parlamentoda görev alamazlar.⁴⁸⁰ Meclisin bir yasama dönemi 5 yıl olması dolayısıyla milletvekilliği görev süresi de 5 yıldır. Parlametonun erken seçime gitmesi ile ilgili olarak hem TBMM hem de parlamenter sistemin bir niteliği olarak Cumhurbaşkanı yetkilidir.⁴⁸¹

TBMM'nin yasama organı olması dolayısıyla en temel fonksiyonu kanun yapmaktır. Ancak 1982 Anayasası bu yetkiyi yalnızca parlamentoya vermemiştir. Buna göre TBMM üyeleri dışında Bakanlar Kurulu da yasa tasarısı verme hakkına sahiptir.⁴⁸² 1982 Anayasası, öncülü olan 1961 Anayasası içinde yer alan toplantı yeter sayısını düşürmüştür. Anayasa içerisinde istisna olarak belirtilen konular haricinde parlamento, üye tam sayısının 1/3 oranında milletvekilinin hazır bulunmasıyla toplanabilir. Yine aynı şekilde bir kararının nitelikli oy çoğunluğu ile alınması gerektiği belirtilmeyen konularda ilgili toplantıda bulunan milletvekillerinin salt çoğunluğu ile karar verir. Buna karşın kararların alınması için lehte verilen toplam oy miktarının TBMM üye tam sayısının %25'inden fazla olması gerekmektedir.⁴⁸³ Meclis tarafından kabul edilen kanunların yürürlüğe girmesi için ise Cumhurbaşkanı tarafından kabul edilmesi gerekmektedir. Bu noktada Cumhurbaşkanı tarafından tanınan süre 15 gündür. Cumhurbaşkanı ilgili kanunu imzalayıp yayımlayabilir ya da veto yetkisini kullanabilir. Cumhurbaşkanı tarafından veto yetkisi mutlak niteliğe sahip değildir. Cumhurbaşkanı tarafından uygun bulunmayan yasalar gerekçesiyle birlikte parlamentoya tekrar gönderildiği durumlarda TBMM ilgili yasada hiçbir değişiklik yapmadan yeniden kabul etme hakkına sahiptir. Kanunun ikinci kez kabulü sonrasında Cumhurbaşkanı kanunun tekrar görüşülmesi hususunda karar veremez, kanunu yayımlar. Bununla birlikte veto edilen kanunun

⁴⁷⁹ 18.10.1982 Tarih ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Kanunu, 75. Madde.

⁴⁸⁰ 18.10.1982 Tarih ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Kanunu, 76. Madde.

⁴⁸¹ 18.10.1982 Tarih ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Kanunu, 77, 116. Madde.

⁴⁸² 18.10.1982 Tarih ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Kanunu, 88. Madde.

⁴⁸³ 18.10.1982 Tarih ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Kanunu, 96. Madde.

yeniden görüşülme sürecinde bir değişiklik yapılması durumunda ise Cumhurbaşkanına tekrar veto hakkı doğmaktadır. Bunun yanında bir istisna olarak parlamento tarafından kabul edilen bütçe kanunu üzerinde Cumhurbaşkanının veto yetkisi bulunmamaktadır.⁴⁸⁴ Ayrıca anayasa üzerinde yapılacak değişiklikler üzerindeki Cumhurbaşkanının veto hakkı başka istisnai bir durumu oluşturmaktadır. TBMM üye tam sayısının en az 1/3'ü ile verilebilen anayasa değişikliği teklifleri, yine TBMM üye tam sayısının en az 2/3 oranında lehte oyuyla kabul edilebilmektedir. Bu noktada Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilen anayasa değişikliği kararları yine meclis tarafından aynı şekliyle kabul edilebilmesine karşın ikinci defa görüşme sonrasında Cumhurbaşkanı ilgili anayasa değişikliğini referanduma götürme hakkına sahiptir.⁴⁸⁵

Yasama organının bir diğer görevi olan yürütme organını denetlemesi için 5 farklı usul bulunmaktadır. Meclisin sahip olduğu bu yolların bazıları salt bilgi edinme niteliğine sahipken bazıları doğrudan hükûmeti veya ilgili bakanların görevini sonlandırma fonksiyonunu içerisinde barındırmaktadır. Bu bağlamda TBMM'nin sahip olduğu soru, genel görüşme ve meclis araştırması yöntemleri ile yasama, yürütmeden bilgi edinebilmektedir. Bakanlar Kurulunun başkanı olan Başbakan ve Bakanlar Kurulu üyelerin cevaplaması için TBMM üyeleri tarafından bilgi istenebilir. Soru yöntemi olarak adlandırılan bu uygulamada Başbakan ya da bakanlar sözlü olarak veya yazılı şekilde cevaplandırabilir. Spesifik olarak bir konuda bilgi edinilmesi amacıyla gerçekleştirilen incelemelere ise meclis araştırması denilmektedir. Genel görüşme ise parlamentonun Genel Kurulda görüştüğü, toplumun tamamını ilgilendiren ve devlet faaliyetlerine ilişkin konuları içeren görüşmelerdir. Gensoru ve meclis soruşturması ise bu 3 metottan ayrılmaktadır. Minimum 20 milletvekili veya parlamentoda grubu bulunan siyasî partiler tarafından verilen gensoru ile TBMM, hükûmetin tamamı yahut hükûmet üyesi bir bakan düşürülebilmektedir. Bu husustaki karar TBMM'nin üye tam sayısının yarısından bir fazlasıyla alınabilmektedir. Parlamentonun denetim yollarından sonuncusu olan meclis soruşturması ise TBMM'nin üye tam sayısının en az %10 oranında milletvekili tarafından verilecek önergeyle açılabilir. Parlamento görüştüğü önerge sonucunda soruşturma açılması için karar aldığı takdirde oluşturacağı komisyonla soruşturmayı yürütür ve bu soruşturma sonucunda ortaya çıkartılacak rapor doğrultusunda üye tam sayısının salt çoğunluğuna dayanan kararla ilgili kişi hakkında Yüce Divana sevk kararı verilebilir.⁴⁸⁶

1980 yılında gerçekleşen askerî müdahale sonrasında oluşturulan anayasa çerçevesinde yürütme organı Cumhurbaşkanı ve Başbakan başkanlığındaki Bakanlar Kurulu olmak üzere

⁴⁸⁴ 18.10.1982 Tarih ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Kanunu, 89. Madde.

⁴⁸⁵ 18.10.1982 Tarih ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Kanunu, 175. Madde.

⁴⁸⁶ 18.10.1982 Tarih ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Kanunu, 98-100. Madde.

ikili yapıdadır.⁴⁸⁷ Cumhurbaşkanının görev süresi 7 yıl olmakla birlikte yeniden seçilmesiyle ilgili kısıtlama yalnızca takip eden yeni dönemle sınırlı değildir. Bu doğrultuda Cumhurbaşkanı seçilen bir kişinin yeniden aynı görevde bulunması mümkün değildir. Cumhurbaşkanının seçimi yasama organında yapılmaktadır. Parlamento, en az kırk yaşında olmakla birlikte bir yüksek öğretim programından mezuniyeti bulunan üyeleri ya da bu niteliklerde olup TBMM üyesi seçilme yeterliği bulunan vatandaşlar arasından seçmektedir. Bununla birlikte milletvekili olmayan kişilerin Cumhurbaşkanı adaylığı, TBMM üye tam sayısının en az 1/5'i oranında parlamenterin önerisiyle gerçekleştirilmektedir.⁴⁸⁸ Cumhurbaşkanı seçilmek için TBMM üye tam sayısının en az 2/3'lük çoğunluğuna tekabül eden oyu almak gerekmektedir. Gizli oylama ile yapılan seçimin ilk turunda bu çoğunluk sağlanamazsa aynı yöntem ve şartlarda ikinci bir tur gerçekleştirilir. Seçimin ikinci turunda da yeterli oyun toplanamaması durumunda Cumhurbaşkanlığı seçimi için üçüncü bir tur gerçekleştirilir. Üçüncü turda nitelikli oy çoğunluğu aranma uygulaması terkedilerek parlamento üye tam sayısının salt çoğunluğu aranır. Bu yöntemle de yeter sayıya ulaşılmadığı takdirde seçim için son kez dördüncü bir tur tertip edilir. Bu aşamada seçime yalnızca üçüncü turda en yüksek oy alan iki aday katılır. Dördüncü tur için yeter sayı yine üçüncü turda olduğu gibi TBMM üye tam sayısının salt çoğunluğudur. Bu aşamada da yeter sayı, geçerli oyların salt çoğunluğu değil TBMM üye tam sayısının salt çoğunluğu olması ve parlamenterler içerisinde boş ya da geçersiz oy kullanılması ihtimali olduğu için Cumhurbaşkanının belirlenememe ihtimali söz konusudur. Bu noktada bu durumun ortaya çıkması hâlinde Cumhurbaşkanlığı seçimi için beşinci bir tur düzenlenmez ve meclis için erken seçim kararı alınır. Dolayısıyla bu seçim TBMM üyelerinin yeniden belirlenmesi sonrasında gerçekleşir.⁴⁸⁹ Cumhurbaşkanının devletin başı olması dolayısıyla sahip olduğu yasama, yürütme ve yargı organları ile ilgili görev ve yetkileri yerine getirilirken siyasi sorumsuzluğu bulunmaktadır. Anayasa ya da yasalarca Cumhurbaşkanının tek başına gerçekleştirmesi gereken işlemler haricindeki tüm kararları Başbakan ile ilgili bakan veya bakanlarca imzalanıp bu konudaki sorumluluk devredilir. Cumhurbaşkanı bu alanla ilgili vatana ihanet suçu hariç olmak üzere yargılanamaz. Söz konusu suçlandırma ise parlamento üye tam sayısının minimum 1/3 oranında TBMM üyesinin teklifi sonrasında görüşülebilmektedir. Suçlandırmanın oluşması için ise gerçekleşen görüşmede meclis üye tam sayısının en az %75 oranında parlamenterin bu yönde kararı gerekmektedir.⁴⁹⁰ 1982 Anayasası'nın getirdiği model içerisinde Cumhurbaşkanı, yetkileri bakımından güçlendirilirken siyasî sorumsuzluk açısından

⁴⁸⁷ 18.10.1982 Tarih ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Kanunu, 8. Madde.

⁴⁸⁸ 18.10.1982 Tarih ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Kanunu, 101. Madde.

⁴⁸⁹ 18.10.1982 Tarih ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Kanunu, 102. Madde.

⁴⁹⁰ 18.10.1982 Tarih ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Kanunu, 105. Madde.

pozisyonunu korumuştur. Bu bakımdan 1982 Anayasası Cumhurbaşkanının TBMM tarafından seçilmesi dolayısıyla hükûmet modelini parlamenter sistemden koparmamış ancak sistemin yönünü parlamentarizmden yarı başkanlık modeline doğru yaklaştırmıştır.⁴⁹¹

Yürütmenin bir diğer organı olan Bakanlar Kurulunun başkanı Başbakanıdır ve Cumhurbaşkanı tarafından parlamento içerisinde görevlendirilir. Kabine içerisinde yer alan diğer bakanlar ise Başbakan tarafından TBMM üyeleri ya da üye olma şartlarını sağlayanlar arasından seçilerek Cumhurbaşkanına sunulur. Bu noktada atamayı Cumhurbaşkanı yapar.⁴⁹² Kabineye TBMM dışından alınan bakanlar, görevde bulundukları süre içerisinde milletvekillerinin sahip olduğu yasama dokunulmazlığı hakkında yararlanırlar.⁴⁹³ 1982 Anayasası yetkileri artan Cumhurbaşkanına rağmen, parlamenter sistemin en temel kurallarından olan kabinenin meclise karşı olan siyasi sorumluluğunu korumuş ve güvenoyu uygulamasını devam ettirmiştir.⁴⁹⁴ Cumhurbaşkanı tarafından bakanların atanmasının ardından Bakanlar Kurulu göreve başlamadan önce, sorumlu olduğu parlamento karşısında en geç 1 hafta içerisinde güvenoyu almak zorundadır.⁴⁹⁵ Bakanların ayrıca parlamentoya karşı olduğu gibi Başbakana karşı da sorumluluğu bulunmaktadır.⁴⁹⁶ Bu doğrultuda Başbakan, Cumhurbaşkanından bakanların görevlerinden azlini isteme yetkisine sahiptir. Bu uygulama, konumu itibarıyla Başbakanı eşitler arası birinciden ziyade kabinenin lideri pozisyonuna getirmiştir.⁴⁹⁷ Başbakanın bakanların görevden alınmasına ilişkin öneri verme yetkisi 1961 Anayasası içerisinde yer almamaktadır. Dolayısıyla Başbakanın bu yetkisi ilk kez 1982 Anayasası ile birlikte ortaya çıkmıştır.⁴⁹⁸ 1961 Anayasası ile getirilen milletvekili genel seçimleri dönemi içerisinde geçici Bakanlar Kurulu kurulma uygulaması, 1982 Anayasası içerisinde de yer almaktadır. Bu dönemde İçişleri, Adalet ve Ulaştırma Bakanlarının yerine parlamentodan ya da dışarıdan bağımsız kişiler atanarak seçim dönemlerinde herhangi bir etki veya baskı ortamının oluşmasının önüne geçilmesi amaçlanmaktadır. Oluşturulan geçici Bakanlar Kurulu içim parlamentoda güvenoyuna başvurulmaz.⁴⁹⁹

1982 Anayasası'na göre devletin yargı teşkilatı içerisinde yer alan yüksek mahkemeler Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Askerî Yargıtay, Askeri Yüksek İdare Mahkemesi ve Uyuşmazlık Mahkemesi olmak üzere 6 tanedir. 11'i asıl, 4'ü yedek olmak toplamda 15 üyeden

⁴⁹¹ Turhan, 1989: 93.

⁴⁹² 18.10.1982 Tarih ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Kanunu, 109. Madde.

⁴⁹³ 18.10.1982 Tarih ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Kanunu, 112. Madde.

⁴⁹⁴ Özbudun, 2014: 363.

⁴⁹⁵ 18.10.1982 Tarih ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Kanunu, 110. Madde.

⁴⁹⁶ 18.10.1982 Tarih ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Kanunu, 112. Madde.

⁴⁹⁷ Özbudun, 2014: 363.

⁴⁹⁸ Bilir, 1999: 245.

⁴⁹⁹ Eroğul, 2012: 333.

oluşan Anayasa Mahkemesi; kanunları, olağanüstü hâl, sıkıyönetim ve savaş hâli haricinde çıkartılan kanun hükmünde kararnameleri ve TBMM İçtüzüğünü hem şekil hem de esas yönünden anayasaya uygun olup olmadığını denetlemekle görevlidir. Anayasa Mahkemesi ayrıca anayasa değişikliğini içeren kararı, teklif ile oylamanın yeterli çoğunluk ile yapılıp yapılmadığı ve görülme sürelerine riayet edilip edilmediği konuları ile sınırlı olmak kaydıyla incelemekle yetkilidir.⁵⁰⁰ Kanunla gösterilerin birtakım davaların ilk ve son derece mahkemesi olan Yargıtay, aslî olarak adliye mahkemeleri tarafından görülen dava kararları ile hükümlerine yönelik itirazların incelendiği son temyiz merciidir.⁵⁰¹ Yargı siteminde yer alan bir diğer yüksek mahkeme Danıştay ise idarî uyuşmazlıkların çözümü, idari dâvaların görülmesi, kabineden gönderilen kanun tasarılarına düşüncelerini bildirme konularında görevli kurumdur.⁵⁰² Askerî Yargıtay bünyesinde askerî mahkemelerin verdiği karar ve hükümlerin en son incelemesi yapılmakla birlikte belli askerî davalar ilk ve son derece mahkeme sıfatıyla görülmektedir.⁵⁰³ 1972 yılında yapılan anayasa değişikliği ile oluşturulan Askerî Yüksek İdare Mahkemesi, 1982 Anayasası ile korunmuştur. AYİM ilk ve son derece mahkeme sıfatıyla, askerî personeli doğrudan veya dolaylı olarak ilgilendiren ve askerî hizmetlerle alakalı idari eylem ve işlemlerden kaynaklı uyuşmazlıkların yargısal denetimi ile görevlidir. AYİM tarafından incelenen davalarda, kararların askerî makamlar tarafından tesis edilmesi şartı aranmaz.⁵⁰⁴ Uyuşmazlık Mahkemesinin görev alanı ise adliye, idare ve askerî yargı makamları arasında oluşabilecek olası görev ve hüküm ihtilaflarının kesin olarak çözülmesidir. Bununla birlikte Anayasa Mahkemesinin bir taraf olarak ortaya çıktığı uyuşmazlık konularında bu mahkeme yetkisizdir. Bu noktada karar mercii Anayasa Mahkemesidir. Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanı, Anayasa Mahkemesi üyeleri arasında yapılan görevlendirme neticesinde belirlenir.⁵⁰⁵ Yargı alanında gelen diğer önemli yenilik ise 1961 Anayasası ile oluşturulan Yüksek Hâkimler Kurulu ve Yüksek Savcılar Kurulunun birleştirilmesidir. Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu olarak yeniden kurulmuştur.⁵⁰⁶

3.1.5. 1982 Anayasası Üzerinde Değişiklikler

Günümüzde hâlâ yürürlükte olan 1982 Anayasası, kabul edildiği tarihten bu yana toplamda 19 kez değişikliğe uğramıştır. 1982 Anayasası üzerinde gerçekleştirilen değişiklikleri

⁵⁰⁰ 18.10.1982 Tarih ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Kanunu, 146, 148. Madde.

⁵⁰¹ 18.10.1982 Tarih ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Kanunu, 154. Madde.

⁵⁰² 18.10.1982 Tarih ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Kanunu, 155. Madde.

⁵⁰³ 18.10.1982 Tarih ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Kanunu, 156. Madde.

⁵⁰⁴ 18.10.1982 Tarih ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Kanunu, 157. Madde.

⁵⁰⁵ 18.10.1982 Tarih ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Kanunu, 158. Madde.

⁵⁰⁶ 18.10.1982 Tarih ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Kanunu, 159. Madde.

içeren yasaların numarası, kabul edildiği tarihler, Resmî Gazete’de yayımlanma tarihi ve değişikliğe uğrayan maddelerin numarası aşağıdaki Tablo 3.1’de belirtilmiştir.

Tablo 3.1 Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası Üzerinde Gerçekleştirilen Değişiklikler

Kanun Numarası	TBMM’de Kabul Tarihi	Resmî Gazete (Tarih/Sayı)	Değiştirilen Maddeler
3361	17.05.1987	18.05.1987/19464 Mükerrer	67, 75, 175, Geçici 4
3913	08.07.1993	10.07.1993/21633	133
4121	23.07.1995	26.07.1995/22355	Başlangıç, 33, 52, 53, 67, 68, 69, 75, 84, 85, 93, 127, 135, 149, 171
4388	18.06.1999	18.06.1999/23729 Mükerrer	143
4446	13.08.1999	14.08.1999/23786	47, 125, 155
4709	03.10.2001	17.10.2001/24556 Mükerrer	Başlangıç, 13, 14, 19, 20, 21, 22, 23, 26, 28, 31, 33, 34, 36, 38, 40, 41, 46, 49, 51, 55, 65, 66, 67, 69, 74, 87, 89, 94, 100, 118, 149, Geçici 15
4720	21.11.2001	01.12.2001/24600	86
4777	27.12.2002	31.12.2002/24980 3. Mükerrer	76, 78
5170	07.05.2004	22.05.2004/25469	10, 15, 17, 30, 38, 87, 90, 131, 143, 160
5370	21.06.2005	23.06.2005/25854	133
5428	29.10.2005	09.11.2005/25988	130, 160, 161, 162, 163
5551	13.10.2006	17.10.2006/26322	76
5659	10.05.2007	18.05.2007/26526	Yeni Geçici 17
5678	31.05.2007	16.06.2007/26554	77, 79, 96, 101, 102
5735	09.02.2008	23.02.2008/26796	10, 42
5982	07.05.2010	13.05.2010/27580	10, 20, 23, 41, 51, 53, 54, 74, 84, 94, 125, 128, 129, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 156, 157, 159, 166, Geçici 15, Yeni Geçici 18 ve 19
6214	17.03.2011	29.03.2011/27889	59
6718	20.05.2016	08.06.2016/29736	Yeni Geçici 20
6771	21.01.2017	11.02.2017/29976	8, 9, 15, 17, 19, 73, 75, 76, 77, 78, 82, 87, 88, 89, 91 93, 96, 98, 99, 100, 101, 102, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 127, 131, 134, 137, 142, 145, 146, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 161, 162, 163, 164, 166, 167, Yeni Geçici 21

1987 yılında yapılan ilk değişiklikle askerî darbe sonrasında siyasî faaliyetlerden yasaklanan siyasetçilerin yeniden aktif politikaya dönmeleri sağlanmış, seçmen yaşı 21'in altına çekilmiş, 400 olan milletvekili sayısı 450'e çıkmış ve 175. madde kapsamında bulunan anayasa değişikliği ile ilgili bazı değişiklikler yapılmıştır. 1993 yılında gerçekleştirilen değişiklikte ise TRT özerkliği anayasada güvence altına alınmıştır. Anayasa üzerindeki 1995'deki değişiklikler temelde Avrupa Gümrük Birliği'ne kabul edilmenin bir sonucu olarak görülmektedir. Başlangıç bölümünde yer alan Türk devletinin kutsal olduğu ifadesi çıkartılmış ve çeşitli toplumsal ve kamusal kuruluşlar ile siyasî partilerin iş birliğini yasaklayan hüküm kaldırılmıştır. Ayrıca bu yılda oy verme hakkı 18 yaşına indirilmiş ve TBMM üye sayısı 550'ye yükseltilmiştir. 18 Haziran 1999 tarihindeki değişiklik ise Abdullah Öcalan'ın yargılanmasıyla ilişkili olarak DGM bünyesinde bulunan askerî hâkimlerin görevlerine son verilmiştir. 13 Ağustos 1999 tarihli değişiklik ise küreselleşme politikaları bağlamında özelleştirme bir kurum olarak anayasaya entegre olmuştur. Anayasa üzerindeki odak noktası temel hak ve özgürlükler olan Avrupa Birliği müktesebatı uyum amacı taşıyan düzenlemelerdir.⁵⁰⁷

Anayasa üzerindeki yedinci değişiklik TBMM üyelerinin özlük ve emeklilik haklarıyla ilgili olmuştur. 2002'de gerçekleşen değişiklik ise yasama organıyla ilgili olmuştur. Bu doğrultuda parlamenter olmaya engel koşullar arasında yer alan “ideolojik ve anarşik eylemlere” ifadesi “terör eylemlerine” şekline dönüştürüldü. Ayrıca bir seçim çevresinde TBMM'nin üyesinin kalmaması durumunda ara seçimlerin düzenlenebileceği öngörülmüştür. Avrupa Birliği uyum sürecinin bir sonucu olarak yapılan değişiklikler 7 Mayıs 2004'de kabul edilmiş ve 1982 Anayasası üzerinde dokuzuncu kez değişiklik meydana gelmiştir. Bu değişiklik paketindeki en dikkat çekici husus ise idam cezasının kaldırılmış olmasıdır. 21 Haziran 2005 tarihli değişiklik Radyo ve Televizyon Üst Kurulu üye seçimi ile ilgili olarak gerçekleşmiştir. Anayasa üzerindeki on birinci değişiklik 11 madde üzerinde gerçekleşmiştir. Bu tarihte yapılan değişiklikler içerisinde en dikkat çekici olanı bütçenin Avrupa Birliği müktesebatı ile uygun bir yapıya getirilmesi ve Sayıştay'ın denetim alanının genişletilmesidir. 13 Ekim 2006'de milletvekili seçilme yaşı 30'dan 25'e indirilerek seçilme hakkıyla ilgili olarak düzenlemeye gidilmiştir. 10 Mayıs 2007 tarihindeki değişiklik ile TBMM 23. dönem milletvekilliği seçimlerinde bağımsız olarak aday olan kişilerin isimlerinin oy pusulasında yer alması sağlanmıştır.

2007 yılı içerisindeki ikinci, anayasa üzerindeki on dördüncü değişiklik oldukça önemli değişiklikleri içermektedir. Yasama organıyla ilgili olarak TBMM'nin görev süresi 4 yıla düşmüş ve toplantı yeter sayısı ile karar yeter sayıları güncellenmiştir. Cumhurbaşkanı ile ilgili

⁵⁰⁷ Eroğul, 2002: 271-273.

olarak ise görev süresi 5 yıla indirilmiş, tek dönemlik sınırlandırılma iki döneme çıkartılmış ve doğrudan halk tarafından seçilmesi kararlaştırılmıştır. Cumhurbaşkanı seçimleri üzerindeki değişikliklere paralel olarak seçimlerde Yüksek Seçim Kurulu (YSK) yetkilendirildi. Anayasa eklenen geçici maddeler ise seçimlere ilişkin ayrıntıları içermektedir.⁵⁰⁸ 2007 senesindeki bu anayasa değişikliği siyasi sistem açısından oldukça önemlidir. Zira Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi klasik parlamentarizmin ilkelerine aykırılık oluşturmaktadır. Bu bağlamda siyasi sistemin yarı başkanlık modeline dönüşüp dönüşmediği ile ilgili tartışmalar başlamıştır.⁵⁰⁹

9 Şubat 2008’de anayasanın kanun önünde eşitlik maddesinin yer aldığı 10. maddesinin 4. fıkrasına “bütün işlemlerinde” ibaresinden sonra “ve her türlü kamu hizmetlerinden yararlanılmasında” cümlesi ve eğitim ve öğrenim hakkı ve ödevi başlıklı 42. maddesine “Kanunda açıkça yazılı olmayan herhangi bir sebeple kimse yükseköğrenim hakkını kullanmaktan mahrum edilemez. Bu hakkın kullanımının sınırları kanunla belirlenir” şeklinde bir fıkra eklenmiştir.⁵¹⁰ Bu anayasa değişikliği yasası 5 Haziran 2008 tarihinde Anayasa Mahkemesi tarafından alınan kararla iptal edilmiş ve yürürlüğü durdurulmuştur.⁵¹¹

2010 yılındaki anayasa değişikliği temel olarak yargı organıyla ilgili olmuştur. Bu bağlamda en dikkat çekici yenilikler Anayasa Mahkemesi ve Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu özelinde gerçekleşmiştir. Anayasa Mahkemesinin 11 asıl ve 4 yedek üyeden oluşan yapısı değiştirilerek 17 asıl üyeye çıkartılmış, üyelerin görev süresi 12 yıla yükseltilmiş, Yüce Divan sıfatıyla yargıladığı kişilere TBMM Başkanı, Genelkurmay Başkanı ile birlikte kuvvet komutanları ve Jandarma Genel Komutanı eklenmiştir. Değişiklik ayrıca Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru hakkını da içermektedir. Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu ile ilgili olarak üye sayısı 7’den 22’ye yükseltilmiştir. Ayrıca Adalet Bakanı ile Adalet Bakanlığı Müsteşarının Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu içerisindeki etkisi zayıflamıştır. Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu yetkileri bakımından bir değişikliğe uğramamakla birlikte yetkilerini Genel Kurul aracılığıyla değil bünyesindeki dairelerce kullanacaktır.⁵¹²

2011 yılı değişikliği, spor alanında kurulu olan federasyonların yönetim ile disiplin alanında verdiği kararlara karşı yalnızca zorunlu tahkim yoluna gidilebileceği yönünde olmuştur. 20 Mayıs 2016 tarihinde kabul edilen anayasa değişikliği ile milletvekilliği dokunulmazlığıyla ilgili olarak geçici bir madde eklenmiştir.

⁵⁰⁸ Yavuz, 2008: 1175-1180.

⁵⁰⁹ Kahraman, 2012b: 271-272.

⁵¹⁰ 09.02.2008 Tarih ve 5735 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 1-2. Madde.

⁵¹¹ 05.06.2008 Tarih ve 2008/16 Esas Anayasa Mahkemesi Kararı.

⁵¹² Hakyemez, 2010: 395-402.

1982 Anayasası'na ilişkin son ve en köklü değişiklik ise 2017 yılında kabul edilmiştir. 2017'de yasalaşp ardından referandumla kabul edilen 2018'de ise fiili olarak yürürlüğe giren değişiklikler ile birlikte; literatürde “Türk tipi başkanlık” veya “Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi” olarak da adlandırılan başkanlık sistemi Türkiye'nin yeni yönetim modeli olmuştur. Nitekim bu değişikliklerin sonucunda Türkiye'de parlamenter sistem son bulmuş ve yeni bir hükûmet sistemi ortaya çıkmıştır. Oluşan mevcut hükûmet sisteminin organları sonraki başlıkta başta anayasa maddeleri olmak üzere ilgili hukuki düzenlemelerle birlikte incelenecektir.

3.2. Türkiye Cumhuriyeti Hükûmet Sistemi

3.2.1. Yasama Organı: Türkiye Büyük Millet Meclisi

3.2.1.1. TBMM'nin Yapısı ve Üyelerinin Seçimi

Türkiye'de yasama organı tek meclisli sistemi benimsemekte ve 600 milletvekilinden oluşmaktadır.⁵¹³ Parlamentoyu oluşturan üye sayısının son şekli 2017 anayasa değişikliği ile birlikte gerçekleşmiştir. Bu değişiklik öncesi dönemde parlamenter sayısı 550 olarak belirlenmişti. Bu sayı aynı zamanda 1982 Anayasası'nın kabul edilen ilk halinden de farklıdır. Bu bağlamda 1982 Anayasası'nın kabul edilen ilk halinde 400 olan TBMM üyesi sayısı ilk kez 1987'de 450'ye yükseltilmiştir. 2017 değişikliği öncesindeki şeklini ise 1993 yılında almıştır.

TBMM üyelerinin bir dönem için görev süresi 5 yıldır. Anayasanın güncel hâlinde yasama organı üyelerinin görev süresinin yanında parlamento seçimlerinin ne zaman yapılacağını da belirtmektedir. Buna göre TBMM üyelerinin olağan seçimleri her 5 yılda bir, Azerbaycan'daki uygulamadan farklı olarak Cumhurbaşkanlığı seçimleriyle birlikte gerçekleştirilir.⁵¹⁴ Bunun yanında parlamentonun görev süresi savaş sebebiyle uzayabilir. Ülkedeki olası savaş hâlinin milletvekilliği seçimlerinin yapılmasına engel teşkil etmesi durumunda TBMM tarafından alınan karar ile üyelerinin görev süresi 1 yıl uzatılır. Bir yasama dönemi içerisinde bir defa ile sınırlı olmak kaydıyla, parlamenterlerin görevden ayrılması söz konusu olduğunda; seçimlerden 30 ay sonra ile yeni dönem seçimlerden 1 yıl önce arasındaki sürede boşalan sandalyeler yerine yeni milletvekilleri belirlenmesi için ara seçim gerçekleştirilir. Bu hususun yanında ayrıca, bir seçim bölgesinin yasama organı içerisinde hiç temsilcisinin kalmaması durumunda 90 günlük sürenin sonundaki ilk pazar günü o seçim bölgesinde milletvekilliği seçimi yapılır.⁵¹⁵ Yeni seçilen TBMM üyesi 5 yıllık süre ile değil bir sonraki parlamento seçimlerine değin seçilir.

⁵¹³ Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 75. Madde.

⁵¹⁴ Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 77. Madde.

⁵¹⁵ Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 78. Madde.

TBMM, anayasanın 87. maddesine dayanarak görevlerini ve yetkilerini yerine getirirken yardımcı olması amacıyla komisyonlar oluşturmaktadır. Parlamenteoya bağılı komisyonlar, kanunla kurulmaktadır. Güvenlik ve İstihbarat Komisyonu ve Kamu İktisadî Teşebbüsleri Komisyonu hariç diğerk komisyonlar içerisinde görev alacak üyelerin sayısı TBMM Başkanı ya da onun görevlendirdiğı başkanvekilinin başkanlığında parlamentodaki siyasî parti grup başkanları veya başkanvekillerinden oluşan Danışma Kurulunun teklifi ile genel kurulda belirlenmektedir. Komisyon üyelerinin belirlenmesi için bir yasama döneminde ilkinin görev süresi 2 yıl, ikincinin görev süresi 3 yıl olmak üzere 2 kez seçim gerçekleştirilir.⁵¹⁶ Güvenlik ve İstihbarat Komisyonu 17 üyeden ve Kamu İktisadî Teşebbüsleri Komisyonu 35 üyeden oluşur.⁵¹⁷ Siyasî parti grupları, mecliste oluşturdukları yüzdelik oran ölçeğinde komisyonlarda üye bulundurma hakkına sahiptir. Üyesi olduğı siyasî partiyle ilişkisi kesilen parlamenterin komisyon üyeliğı de kendiliğinden düşer. Aynı şekilde TBMM içerisindeki bir siyasî parti grubunun varlığının sona ermesi neticesinde o siyasî parti grubuna mensup komisyon üyelerinin de görevi sona erer. TBMM Başkanlık Divanı üyeleri ise komisyonlarda bulunamazlar.⁵¹⁸ Ayrıca bağımsız milletvekilleri ile parlamentoda siyasi grubu bulunmayan milletvekilleri, Plan ve Bütçe Komisyonu, Kamu İktisadî Teşebbüsleri Komisyonu, Avrupa Birliğı Uyum Komisyonu, İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu ve Kadın Erkek Fırsat Eşitliğı Komisyonu haricindeki diğerk komisyonlara üye olamazlar. Dilekçe Komisyonu ile Plan ve Bütçe Komisyonu üyeleri hariç parlamenterler birden fazla komisyona üye olma hakkına sahiptir.⁵¹⁹ Komisyonlar içerisinde üyeler haricinde, komisyonun üyeleri arasından seçilen başkan, başkanvekili, sözcü ve kâtipler bulunur. Komisyonlar, toplantılarını en az üye tam sayılarının 1/3 oranında üyesinin katılımıyla gerçekleştirebilir.⁵²⁰ Bunun yanında Kamu İktisadî Teşebbüsleri Komisyonu, İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu, Avrupa Birliğı Uyum Komisyonu, Kadın Erkek Fırsat Eşitliğı Komisyonu toplantıları hariç diğerk komisyon toplantılarında karar yeter sayısı aranmaz, komisyon kararları toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla alınır. İstisna tutulan 4 komisyonda yine aynı toplantı yeter sayısı uygulaması bulunmakla birlikte karar sayısı komisyon üye tam sayısının %25'inin 1 fazlasından az olamaz.⁵²¹ Komisyonlar, kendilerine gönderilen kanun teklifleri hakkında olduğı gibi veya değiştirerek kabul ya da reddetme yetkisi yanında birbirleriyle ilgili gördüklerini birleştirmek suretiyle de görüşme yetkisine sahiptir. Buna karşın bir yasanın parçalar haline ayrılıp birden daha fazla

⁵¹⁶ Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü, 20. Madde.

⁵¹⁷ Türkiye Büyük Millet Meclisi, 2018: 50.

⁵¹⁸ Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü, 21. Madde.

⁵¹⁹ Türkiye Büyük Millet Meclisi, 2018: 51.

⁵²⁰ Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü, 24. Madde.

⁵²¹ Türkiye Büyük Millet Meclisi, 2018: 65.

yasa haline getiremezler. Ayrıca komisyonların yasa teklif etme yetkileri de yoktur.⁵²² Günümüzde parlamentoda Anayasa Komisyonu; Adalet Komisyonu; Millî Savunma Komisyonu; İçişleri Komisyonu; Dışişleri Komisyonu; Millî Eğitim, Kültür, Gençlik ve Spor Komisyonu; Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonu; Çevre Komisyonu; Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonu; Tarım, Orman ve Köyüşleri Komisyonu; Sanayi, Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar, Bilgi ve Teknoloji Komisyonu; Türkiye Büyük Millet Meclisi Hesaplarını İnceleme Komisyonu; Dilekçe Komisyonu; Plan ve Bütçe Komisyonu; Kamu İktisadî Teşebbüsleri Komisyonu; İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu; Avrupa Birliği Uyum Komisyonu; Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu; Güvenlik ve İstihbarat Komisyonu olmak üzere toplam 19 komisyon bulunmaktadır.⁵²³

TBMM, yılda toplam 3 ayı aşmamak kaydıyla yasama faaliyetlerine ara vererek tatile girmektedir. Parlamento tarafından aksi bir karar alınmadıkça tatil başlangıç tarihi 1 Temmuz'dur. Meclisin tatile girme tarihinin değiştirilmesi kararı için öneri Danışma Kurulu tarafından verilir, Genel Kurul tarafından oylanır.⁵²⁴ Tatil sürelerinde parlamento olağanüstü toplantılara çağrılmadığı takdirde herhangi bir çalışmada bulunmaz. TBMM'in olağanüstü oturumları, Cumhurbaşkanı, TBMM Başkanı veya 120 milletvekilinin talebi üzerine TBMM Başkanı'nın çağrısı ile toplanmaktadır.⁵²⁵

TBMM üyelerinin seçimi, tek dereceli, nispi temsil sistemine göre yapılmaktadır.⁵²⁶ Seçimlerde ilk olarak her il bir seçim dairesi olarak kabul edilerek nüfusları oranında parlamentoya gönderecekleri milletvekili sayısı tespit edilir. Ardından çıkaracağı parlamenter sayısı 18'e kadar olan şehirler doğrudan seçim çevresi olarak kabul edilir. Nüfusuna oranla milletvekili sayısı 19 ile 35 arasında olan şehirler kendi ilçelerini kapsayacak şekilde 2 seçim çevresine bölünür. Son olarak çıkaracağı milletvekili sayısı 36 ve üzerinde olan iller kendi içlerinde 3 seçim bölgesine ayrılır.⁵²⁷ TBMM üyelerinin seçim bölgelerinden belirlenmesi ise D'hondt sistemine göre yapılmaktadır.⁵²⁸ Bunun yanında ülkede %10'luk seçim barajı uygulaması yapılmaktadır. Bu bağlamda siyasi partilerin seçim çevresinde gösterdikleri adayların yeterli oyu almasının yanında siyasi partinin de ülke genelinde kullanılan geçerli oyların %10'unu almaları gerekmektedir.⁵²⁹

⁵²² Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü, 35. Madde.

⁵²³ Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü, 20. Madde.

⁵²⁴ Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü, 5. Madde.

⁵²⁵ Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü, 7. Madde.

⁵²⁶ 10.06.1983 Tarih ve 2839 Sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu, 2. Madde.

⁵²⁷ 10.06.1983 Tarih ve 2839 Sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu, 4. Madde.

⁵²⁸ B. Yıldız, 2018a: 136.

⁵²⁹ 10.06.1983 Tarih ve 2839 Sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu, 33. Madde.

Türkiye’de en az ilköğretim seviyesinde mezuniyeti bulunan 18 yaşından küçük olmayan her vatandaş milletvekili adayı olabilmektedir. Bununla birlikte TBMM üyeliğine engel olacak bazı durumlar da söz konusudur. Buna göre mahkeme kararıyla kısıtlılık halinde olanlar, askerlik hizmeti ile ilgili ilişkisi olanlar, herhangi bir kamu hizmetinden yasaklı bulunanlar, taksirli suçlar hariç olmak kaydıyla 1 yıldan daha fazla hapis cezasına çarptırılanlar ve yüz kızartıcı nitelikte olan suçlar başta olmak üzere devlet sırrı kapsamına giren bilgileri açığa vurmamak, terör eylemlerinde bulunmak ve teşvik etmekten dolayı mahkûmiyeti kesinleşenler haklarında af kararı çıkmış olsa bile parlamentoda görev alamazlar.⁵³⁰ 2017 anayasa değişikliği ile birlikte milletvekilliği şartlarında yaş kriterinin 25’den 18’e düşülmesi bağlamında askerlik ile ilgili olarak muafiyet şartı değiştirilerek askerlikle ilişkisi olmamak şeklinde dönüştürülmüştür. Diğer şartlar incelendiğinde anayasa yasama üyeleri ile ilgili özünü korumaktadır.

3.2.1.2. TBMM’nin Yetkileri

Türkiye’de 2017 Anayasa değişikliği ile birlikte parlamentonun en önemli fonksiyonu ve yetkisi kanun yapımıdır. Meclis, anayasanın 7. maddesine dayanarak yasama yetkisini kullanır. Devredilemez nitelikteki yasa kabul etme yetkisi yanında yasaları teklif etme hakkı da sadece TBMM üyelerine aittir.

Kanun teklifi verme konusunda yetkili olan milletvekilleri, hazırladıkları teklifi gerekçesiyle birlikte Meclis Başkanlığına sunar. Bir kanun teklifi tek bir milletvekili tarafından imzalanıp sunulabileceği gibi birden fazla parlamenter tarafından da imzalanabilir. Meclis Başkanlığına sunulan kanun teklifleri doğrudan ilgili komisyon veya komisyonlara gönderilir. Bu noktada komisyon, kanun tekliflerinin şartlarına uymaması durumunda, tekliflerin sahiplerine tamamlatma hususunda yetkisi bulunmaktadır.⁵³¹ Parlamenteoya sunulan yasa tasarılarının görüşülmesi için birden fazla komiteye gönderilmesi söz konusu olabilir. Bu noktada komisyonlardan birisi nihaî karar verici konumuna alınır. Esas komisyon adı verilen bu kurul, kanunun tamamını inceler ve görüşür. Tali komisyon olarak adlandırılan komisyonlar ise yalnızca kanun teklifinin kendilerini ilgilendiren maddeleri ya da yönleri üzerinde esas komisyona gönderilmek üzere görüş bildirir. Kanun tekliflerinin hangi komisyon veya komisyonlar tarafından görüşüleceği, hangi komisyonun asli komisyon fonksiyonunda olacağı hususu Meclis Başkanlığı tarafından karara bağlanır.⁵³²

⁵³⁰ Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 76. Madde.

⁵³¹ Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü, 74. Madde.

⁵³² Türkiye Büyük Millet Meclisi, 2018: 60-61.

Parlamentoda alınan kararlar 3 farklı şekilde; işaretle, açık ve gizli oylama yöntemleriyle alınabilmektedir. İşaretle oylama TBMM üyelerinin el kaldırmasıyla, açık oylama milletvekillerinin tek tek kabul, ret veya çekimser görüşlerini yazıyla ya da sözle ifade etmeleriyle, gizli oylama ise üzerinde herhangi bir belirleyici simge bulunmayan cisimlerin bir kutu içerisinde atılmasıyla gerçekleştirilir.⁵³³ Anayasa, kanun veya içtüzük içerisinde aksi belirtilmeyen tüm durumlarda parlamento içerisinde alınan tüm kararlar TBMM üyelerinin salt çoğunluğu ile alınır.⁵³⁴ Parlamentonun toplantı yeter sayısı mevcut toplam milletvekili sayısı düşünüldüğünde 200'dür. Bunun yanında TBMM'nin karar yeter sayısı da bulunmaktadır. Buna göre meclis kabul edeceği kararları en az 151 lehte oy ile almak durumundadır.⁵³⁵

Meclis tarafından kabul edilen kanunların yürürlüğe girmesi için ise Cumhurbaşkanı tarafından kabul edilmesi gerekmektedir. Bu noktada Cumhurbaşkanıya tanınan süre 15 gündür. Cumhurbaşkanı ilgili yasayı imzalayıp yayımlayabilir ya da veto yetkisini kullanabilir. Cumhurbaşkanıya tanınan veto yetkisi, 1982 Anayasası'nın kabul edildiği ilk hâlden farklıdır ancak bu değişiklik sadece 2017 yılında değil 2001 yılında da gerçekleşmiştir. 2001'de yapılan değişikliğe göre anayasanın ilk hâlinde Cumhurbaşkanının veto yetkisi kanunun bütününe uygulanabilirken buna ek olarak bazı maddelere yönelik kısmî veto yetkisi de getirilmiştir. Bu değişiklik kanunların ayrıntısına inme olanağı bağlamında Cumhurbaşkanın yasama yetkisine ortak olmasını doğurmuştur.⁵³⁶ 2017 yılındaki son değişiklik ise veto edilen kanunun yeniden görüşülme sırasında istenen karar yeter sayısı ile ilgilidir. Bu bağlamda parlamentonun aldığı kararda ısrar edebilme yetkisi saklı kalmış ancak TBMM bu kararı mevcut milletvekili sayıları düşünüldüğünde en az 301 oyla alabilmektedir. Veto edilen kararın tekrar alınması esnasında TBMM üye sayısının salt çoğunluğu aranması, yasamayı organını yürütme organı karşısında güçsüzleştirmektedir.⁵³⁷

TBMM'nin kanun yapmak dışında farklı alanlarda görev, yetki ve sorumlulukları bulunmaktadır. Parlamento bu hususlardaki çalışmalarını anayasanın 87. maddesine dayanarak gerçekleştirmektedir. Bu bağlamda meclis bütçe ile kesin hesap yasa tekliflerini görüşüp karar vermek, para basılmasına karar vermek, savaş ilânına karar vermek, uluslararası antlaşmaları kanunlar aracılığıyla onaylanmasını uygun bulmak ve genel ve özel af ilân etmek konularda yetkilidir.⁵³⁸

⁵³³ Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü, 139. Madde.

⁵³⁴ Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü, 146. Madde.

⁵³⁵ Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 69. Madde.

⁵³⁶ Eroğul, 2002: 283-284.

⁵³⁷ Ataay, 2017: 81.

⁵³⁸ Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 87. Madde.

Yeni sistem ile birlikte parlamentonun denetim ve bilgi edinme yollarında yazılı soru, genel görüşme, Meclis soruşturması ve Meclis araştırması usulleri kullanılabilir. ⁵³⁹ TBMM'nin sahip olduğu denetim yöntemleri içerisinde Meclis soruşturması diğerleri ile karşılaştırıldığında ayrı bir fonksiyona sahiptir. Zira Meclis soruşturması yöntemiyle Cumhurbaşkanı yardımcılarını ile bakanlara yönelik olarak alınacak karar ile haklarında yargılama başlayabilmektedir. Yeni sistem içerisinde meclisin hükûmete güvenoyu verme uygulaması, başkanlık sistemi içerisinde yürütmenin yasamaya karşı sorumsuzluğu ilkesi çerçevesinde terkedilmiştir. Yine bu hususla bağlantılı olarak 1982 Anayasası'nın ilk hâlinde bulunan ve anayasa üzerindeki son değişikliğe kadar varlığını sürdüren TBMM'nin sahip olduğu denetim yollarından gensoru verme yöntemi çıkartılmıştır. Zira gensoru görüşmeleri neticesinde hükûmet içerisinde bir bakanın veya Bakanlar Kurulunun düşürülmesi konu olabilmekteydi. Dolayısıyla Yüce Divan hakkı saklı kalmak kaydıyla bu usullerin terkedilmesi, parlamentarizmden başkanlık sistemine geçiş bağlamında doğal sonuçlardır.

3.2.2. Yürütme Organı: Cumhurbaşkanı

1982 Anayasası'nın güncel hâlinde yürütmeye ilişkin hükümler, anayasanın üçüncü kısmı içerisindeki ikinci bölümün 101. ile 137. arasındaki maddelerinde yer almaktadır. Yürütme sorumluluğu ile ilgili anayasa hükmü ise birinci kısımda 8. maddede açıklanmıştır. Bu maddeye göre yürütme yetkisinin Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı'na ait olduğu ifade edilmektedir. Cumhurbaşkanlığı makamına aday olacak kişiler için getirilen koşullar ise anayasanın 101. maddesi içerisinde sıralanmıştır. Bu şartlar, en az 40 yaşında olmak, bir yüksek öğretim alanında diplomaya sahip olmak ve TBMM üyesi olma koşullarını karşılamaktır.

Cumhurbaşkanının görev süresine ilişkin sınırlama yine anayasanın 101. maddesinde belirtilmiştir. Bu bağlamda Cumhurbaşkanının görev süresi Azerbaycan'daki uygulamadan farklı olarak 5 yıldır. Azerbaycan ile Türkiye arasındaki bu farklılık 2017 değişikliği ile değil 2007 yılında yapılan değişiklikle ortaya çıkmıştır. Zira 1982 Anayasası'nın kabul edilen ilk hâlinde Cumhurbaşkanı görev süresi 7 yıl olarak belirtilmiştir. Bunun yanında yine Azerbaycan'dan farklı olmak üzere, Türkiye'de 1982'de belirlendiği şekli ile devam etmekte; bir kişi 2 dönemden fazla Cumhurbaşkanı seçilememektedir. ⁵⁴⁰ Buna karşın 2 dönem sınırlamasının bir istisnası bulunmaktadır. Anayasanın erken seçimlere ilişkin hükümlerinde TBMM'nin parlamentoyu feshetme kararı alması hâlinde yapılacak erken seçimlerin Cumhurbaşkanı seçimleri ile birlikte gerçekleştirilmesi gerektiği yer almaktadır. Bu kararın

⁵³⁹ Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 98. Madde.

⁵⁴⁰ Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 101. Madde.

görevde olan yürütme organının ikinci döneminde alınması hâlinde ise Cumhurbaşkanının üçüncü bir dönem için aday olabilmektedir.⁵⁴¹

Anayasada yer alan erken seçimlere ilişkin kararlar, Türkiye’de uygulanan hükûmet sisteminin, saf başkanlık sistemi ile ayrılarak literatürde “Türk Tipi Başkanlık Sistemi” olarak anılmasının en temel sebeplerinden birisidir. Yasama tarafından üye tam sayısının en az 3/5 oranında oyla alınacak erken seçim kararı, beraberinde Cumhurbaşkanının erken seçimini de getirmektedir. Yine Cumhurbaşkanı tarafından alınacak erken seçim kararı yalnız yürütme organı için değil yasama organı için de erken seçim anlamına gelmektedir. Bu durum bir açıdan organların birbirinin görevine son vermesi anlamına gelmektedir. Bu bağlamda sert kuvvetler ayrılığını içeren ve yasama ile yürütme organlarının karşılıklı görevlerine son veremediği saf başkanlık sistemi ile Türkiye’deki uygulanan siyasi sistem bire bir örtüşmemektedir.⁵⁴²

3.2.2.1. Cumhurbaşkanının Seçimi

Türkiye’de Cumhurbaşkanı Azerbaycan’da olduğu gibi seçimde geçerli oyların yarısından fazlasını almaya dayanan salt çoğunluk sistemiyle halk tarafından doğrudan seçilmektedir. Seçimlerin salt çoğunluk sistemine dayanması nedeniyle seçim iki turludur. Bu bağlamda birinci turda kullanılan oyların %50’den fazlasını alan aday Cumhurbaşkanlığı görevine seçilir ve ikinci tur seçimleri yapılmaz. İlk turda kullanılan oyların salt çoğunluğunu herhangi bir adayın alamaması söz konusu olduğunda ise başkanlık seçimi için ikinci bir tura ihtiyaç duyulur. İkinci tur seçimlerine, birinci turda en yüksek oy alan ilk iki aday katılır. Dolayısıyla ikinci turda en yüksek oy olan aday Cumhurbaşkanı olarak seçilir. Seçimin ikinci turunda en yüksek oy alan adaylardan birisinin herhangi bir sebep dolayısıyla katılmadığı durumda; ilk turda üçüncü olan adayın ikinci tura dahil edilmesiyle gerçekleştirilir. Seçime katılan üçüncü bir adayın olmaması ya da bir başka ifadeyle ikinci tur için bir Cumhurbaşkanı adayını kalması söz konusu olduğunda seçim plebisit usulü çerçevesinde gerçekleştirilir. Bu doğrultuda son kalan tek adayın Cumhurbaşkanlığı için evet veya hayır anlayışı ile oylama yapılır. Adayın Cumhurbaşkanı olarak yetkilendirilmesi için %50+1 kuralı çerçevesinde lehte oy alması gerekir. Adayın kullanılan geçerli oyların salt çoğunluğunu elde edememesi hâlinde seçim yenilenir.⁵⁴³

Seçime dair kesin sonuçlar YSK tarafından açıklanmaktadır. YSK, sonuçları TBMM Başkanlığı ve Cumhurbaşkanlığına bildirir. YSK ayrıca sonuçları kamuoyu ile de paylaşır. Ardından YSK, Cumhurbaşkanlığı görevine seçilen kişi adına Cumhurbaşkanı seçildiğine dair

⁵⁴¹ Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 116. Madde.

⁵⁴² Gözler, 2016: 27.

⁵⁴³ Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 101. Madde.

tutanak düzenleyerek, seçilen Cumhurbaşkanına verilmesi için TBMM Başkanlığına havale eder.⁵⁴⁴ Gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı seçimin ilk turda sona ermesi hâlinde TBMM'nin ilk toplantı gününü takip 3 gün içerisinde, hazırlanan tutanak TBMM Başkanı ya da Geçici Başkanı tarafından Cumhurbaşkanı seçilen kişiye sunulur. Tutanağını teslim alan Cumhurbaşkanı ise aynı birleşim içerisinde Anayasa'nın 103. maddesinde yer alan andı içerek görevine başlar. Seçimin ikinci turda sonuçlanması ya da yalnızca Cumhurbaşkanlığı için seçim tertip edilmesi halinde tören, seçim sonuçlarının kesinleştiği tarihten sonraki 3 gün içerisinde gerçekleştirilir.⁵⁴⁵

Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı adayları, siyasî partiler, siyasî partilerce oluşturulmuş seçim ittifakları ve vatandaşlar tarafından aday gösterilebilmektedir. Buna göre tek bir siyasî partinin Cumhurbaşkanlığı için aday gösterebilmesi için gerçekleştirilen son milletvekilliği genel seçimlerinden kullanılan geçerli oyların en %5'ini almış olması gerekmektedir. Seçim ittifakları için ise ittifakı oluşturan siyasî partilerin toplam oyu %5'den az olmamalıdır. Vatandaşlar tarafından aday gösterme usulü ise imza yöntemiyle gerçekleştirilmektedir. Adaylık için belirlenen en düşük imza sayısı 100.000'dir.⁵⁴⁶

Türkiye'de Cumhurbaşkanlığı için belirlenen görev süresinin 5 yıl olması dolayısıyla seçimler olağan şartlar altında 5 yılda bir gerçekleştirilir. Cumhurbaşkanı'nın görev süresi dolmadan önce herhangi bir sebeple görevden ayrılması halinde ise 45 günlük süre zarfında yeni seçim gerçekleştirilir. Seçimin gerçekleşmesi yanında, sistem yasama organıyla yürütme organının birlikte belirlenmesini esas alması sebebiyle erken Cumhurbaşkanlığı seçimi bazı özel durumları beraberinde getirmektedir. Bu bağlamda Cumhurbaşkanı'nın görev süresi dolmadan önce görevden ayrılması halinde, TBMM üyelerinin belirleneceği seçime 1 yıldan daha az bir süre kalmışsa iki seçim 45 gün içerisinde birlikte gerçekleştirilir. Yasama organı için yapılacak seçimlere 1 yıldan fazla bir süre kalmışsa yalnızca Cumhurbaşkanı seçimi gerçekleştirilir ancak milletvekili genel seçimlerinde Cumhurbaşkanı seçimi de tekrarlanır. Ara seçim ile belirlenen Cumhurbaşkanının TBMM ile birlikte yapılacak seçime kadar geçen süresi dönem olarak sayılmaz.⁵⁴⁷

Türkiye'de 24 Haziran 2018'de gerçekleştirilen milletvekilliği genel seçimleri ve Cumhurbaşkanlığı seçimi neticesinde fiili olarak başkanlık sistemi uygulamaya geçmiştir.⁵⁴⁸ Seçimi gerçekleştiren her iki organın da görev süresinin 5 yıl olması, olağan şartlar altında seçimlerin birlikte gerçekleşmesi sonucu doğurmaktadır. Buna karşın sistem, görüldüğü üzere

⁵⁴⁴ 19.01.2012 Tarih ve 6271 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Seçim Kanunu, Madde 20.

⁵⁴⁵ 19.01.2012 Tarih ve 6271 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Seçim Kanunu, Madde 21.

⁵⁴⁶ Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 101. Madde.

⁵⁴⁷ Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 106. Madde.

⁵⁴⁸ Doğan ve Geyik, 2020: 30.

olağan üstü şartların ortaya çıkması hâlinde dahi zaman içerisinde tekrar seçimleri eş zamanlı olarak gerçekleştirme üzerine kurulmuştur. Daha çok parlamentarizm özelliği olarak karşımıza çıkan bu durum, saf başkanlık sistemi ile “Türk Tipi Başkanlık Sistemi” arasındaki farkların bir diğeridir.⁵⁴⁹

3.2.2.2. Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri

Türkiye Cumhurbaşkanı, başkanlık sisteminin bir sonucu olarak anayasaya göre hem hükûmetin başı hem de devletin başı konumundadır. Bu husus anayasanın 8. ve 104. maddelerinde yer almaktadır. Anayasanın 8. maddesi yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanı’na ait olduğunu, 104. maddesi ise devletin başının Cumhurbaşkanı olduğunu açıkça ifade etmektedir. Ayrıca anayasanın 104. maddesi, Cumhurbaşkanı’nın yürütme yetkisine sahip olduğunu yinelemektedir.

Cumhurbaşkanı’nın yasamayla ilgili görev ve yetkilerine baktığımızda ilk olarak yasaları yayımlamak gelmektedir. Bu bağlamda Cumhurbaşkanı, meclis tarafından kabul edilen kanunları 15 günlük süre içerisinde imzalayarak yürürlüğe girmesini sağlar. Yasama ile alakalı bir diğer yetkisi ise vetodur. Bu noktada Cumhurbaşkanına tanınan süre yine 15 gündür. Cumhurbaşkanı bu süre zarfında bütçe kanunları hariç olmak kaydıyla bir kanunun tümünü ya da bir bölümünü tekrar görüşülmesi için gerekçesiyle birlikte parlamentoya gönderebilir. Cumhurbaşkanı tarafından uygun bulunmayan yasalar gerekçesiyle birlikte parlamentoya tekrar gönderildiği durumlarda TBMM ilgili yasada hiçbir değişiklik yapmadan yeniden kabul etme hakkına sahiptir. Veto sebebiyle ikinci defa görüşülen kanunların yürürlüğe girebilmesi için TBMM üye tam sayısının salt çoğunluğu gerekmektedir. Kanunun ikinci kez kabulü sonrasında Cumhurbaşkanı kanunun tekrar görüşülmesi hususunda karar veremez, kanunu yayımlar. Bununla birlikte veto edilen kanunun yeniden görüşülme sürecinde bir değişiklik yapılması durumunda ise Cumhurbaşkanına tekrar veto hakkı doğmaktadır.⁵⁵⁰ Ayrıca anayasa üzerinde yapılacak değişiklikleri içeren kanunun veto kararı sonrasında parlamentonun ikinci kez yeterli çoğunlukla kabul etmesi durumunda Cumhurbaşkanı yasalaştırmadan önce referanduma götürme hakkına sahiptir.⁵⁵¹

Türkiye Cumhurbaşkanının yasamaya ilişkin diğer yetkileri, gerek iç gerekse de dış politika hakkında parlamentoya mesaj vermek, kanunlar ile TBMM İçtüzüğü’nün bütünü veya bir kısmı hakkında Anayasa Mahkemesine hem şekil hem de esas açısından anayasaya aykırı

⁵⁴⁹ Ataay, 2017: 78.

⁵⁵⁰ Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 89. Madde.

⁵⁵¹ Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 175. Madde.

oldukları gerekçesiyle iptal davası açmaktır. Ayrıca inisiyatifi Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak TBMM’de yasama yılının ilk günü açılış konuşması yapabilir.⁵⁵²

Cumhurbaşkanının yargı organı ile ilişkine bakıldığında ise oldukça geniş yetkilere sahip olduğu görülmektedir. Yürütme organı, yargı erkinin görev alanı içerisindeki süreçlere dahil olmamakta birlikte yargı organı görevlilerinin belirlenmesinde başat rol oynamaktadır. Türkiye’de yargı sisteminde yer alan 15 üyeli Anayasa Mahkemesinin 12 üyesi, 13 üyeli Hâkimler ve Savcılar Kurulunun 6 üyesi Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır.⁵⁵³

Cumhurbaşkanının yürütmeye alakalı olarak Cumhurbaşkanı yardımcılarının ve bakanların göreve gelişi ve görevlerinin son verilmesi konusunda yetkilidir. Üst kademe konumundaki kamu yöneticilerinin ataması ve görevlerine son verilmesi hususu da yine Cumhurbaşkanı’nın yetkisi içerisinde. Devleti yabancı devletler karşısında temsil edecek kişileri gönderir ve aynı zamanda yabancı devletlerin Türkiye’ye gönderdiği temsilcileri kabul eder. Ayrıca Cumhurbaşkanı parlamentonun kabul ettiği uluslararası antlaşmaların onayı ve yayımlanması konusunda yetkilidir.

Yürütme alanında Cumhurbaşkanı’na tanınan bir diğer yetki, kararname çıkartma yetkisidir. Cumhurbaşkanı anayasada yer alan temel kişi ve siyasî niteliğine sahip olan haklar ile yasayla düzenlenmesi gerektiği ifade edilen hususlar hariç olmak üzere kararnameler oluşturabilir. Ayrıca normlar hiyerarşisi gereğince bir konuyla ilgili kararnamelerin ve yasaların çelişen hükümler içermesi durumunda yasada yer alan hükümler esas alınır.⁵⁵⁴ Cumhurbaşkanının kararname çıkartma yetkisi, parlamenter sistemde de yer alan bir uygulama olmakla birlikte 2017 yılında gerçekleşen anayasa değişikliğiyle kapsamı arttırılmıştır. Kararnameler 2017 öncesinde yalnızca Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği özelinde işlemleri içerisinde almaktaydı. Başkanlık sistemiyle birlikte yürütmeye ilgili konular, üst kademedeki idarecilerin atanmaları hakkındaki usuller ile esaslar, bakanlıkların oluşturulması veya kaldırılması, bakanlıkların görev ve yetkiler, Devlet Denetleme Kurulu üyeleri ve çalışma şeklini ilgilendiren konular, Milli Güvenlik Kurulu’nun Genel Sekreterlik teşkilatı, görevleri ve kamu tüzel kişiliği kurulması alanlarında Cumhurbaşkanı kararnamesi çıkartılabilmektedir.⁵⁵⁵

Türkiye Cumhurbaşkanı’nın millî savunma ve güvenlik alanlarındaki yetkileri; silahlı kuvvetlerin başkomutanı olması dolayısıyla Genelkurmay Başkanı belirlemek, millî güvenlik ile ilgili politikaların belirlenip gerekli tedbirlerin alınması, parlamentonun onayına bağlı olmak üzere en fazla 6 ay süreli olağanüstü hâl ilân etmek ve Cumhurbaşkanı yardımcıları, Millî

⁵⁵² Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 104. Madde.

⁵⁵³ Ataay, 2017: 81-82.

⁵⁵⁴ Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 104. Madde.

⁵⁵⁵ Doğan, 2020: 971-972.

Savunma, İçişleri, Dışişleri Bakanları, Adalet bakanları ile Genelkurmay Başkanı ve kuvvet komutanlarından oluşan Millî Güvenlik Kuruluna başkanlık etmektir.⁵⁵⁶

Türkiye Cumhurbaşkanı yıllık devlet bütçesi oluşturulması hususunda belirleyici nitelikte yetki sahibidir. Devlet bütçesi Cumhurbaşkanlığının önerisi üzerine parlamentonun onayı ile kabul edilmektedir.⁵⁵⁷ Bütçe kanunu taslağının yasama organı tarafından zamanında kabul edilememesi hâlinde geçici bütçe olağanı getirilmiştir. Geçici bütçenin de oluşturulamama ihtimalinde ise bir önceki sene kabul edilen bütçenin yeniden değerlendirilme oranına göre arttırılıp yürürlüğe girmesi söz konusudur. Bütçe oluşumunda benimsenen sistem, yasama organı ile yürütme organı arasındaki ilişki açısından değerlendirildiğinde yasamayı yürütme karşısında güçsüzleştirmektedir.⁵⁵⁸

Başkanlık sistemi uygulamaları içerisinde özgün bir modele sahip olan Türkiye’de uygulanan hükûmet sistemi, Cumhurbaşkanlığı makamına tanınan yetkilerin fazlalığı nedeniyle literatürde Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi olarak da anılmaktadır. Klasik başkanlık sistemi ile kıyaslandığında yürütme organının yasama organı karşısında güçlü bir konumda yer alması sistemin temel nitelikteki amaçları içerisinde yer almaktadır.⁵⁵⁹

3.2.2.3. Cumhurbaşkanının Görevden Alınması

Cumhurbaşkanının başkanlık sistemine uygun olarak TBMM’ye karşı siyasî sorumluluğu bulunmamaktadır. Bu doğrultuda yasama organının güvensizlik kararıyla yürütme organını görevden alması söz konusu değildir. Buna karşın anayasadaki değişikliklerle birlikte oluşan yeni sistemde parlamentarizm özelliklerinde yer aldığı şekliyle Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu kuralı terk edilmiş ve halk tarafından seçilerek göreve gelen Cumhurbaşkanına cezai sorumluluk yüklenmiştir. Dolayısıyla başkanlık sisteminin sahip olduğu ilke çerçevesinde yürütmenin yaptığı eylem ve işlemler ile birlikte kişisel fiillerden doğabilecek suçlardan da dolayı yargılama kararı alınabilmektedir. Cumhurbaşkanı hakkında cezaî sorumluluk sonucu ortaya çıkarabilecek suçlandırma parlamento tarafından alınacak karar neticesinde şekillendirilmektedir.

Cumhurbaşkanı hakkında suçlandırma yapılabilmesi için parlamento üye tam sayısının salt çoğunluğu tarafından önerge verilmesi gerekmektedir. TBMM üyeleri tarafından verilecek önerge 1 aydan fazla olmamak üzere meclis gündemine gelerek görüşülür. Parlamentoda önergenin kabul edilmesi için TBMM üye tam sayısının 3/5 oranında nitelikli oy çoğunluğuna

⁵⁵⁶ Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 117-119. Madde.

⁵⁵⁷ Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 161. Madde.

⁵⁵⁸ Ataay, 2017: 81.

⁵⁵⁹ Keskinsoy ve Kaya, 2018: 90.

ihtiyaç vardır. Bu aşamada önerge reddedilirse ilgili başvuru sonuçlanmış olur. Kabul edilmesi durumunda ise soruşturma açılmaktadır. Soruşturma için yeterli oy çoğunluğu oluşması durumunda TBMM'deki siyasî partilerin sahip oldukları çoğunluk oranında dahil olacakları bir komisyon oluşturulur. 15 kişiden oluşan komisyon için her siyasî parti kendilerine ait kontenjanın üç katı oranında aday gösterir. Komisyon, siyasi partilerin gösterdiği adayların oylanması usulüne göre değil isimlerin rastgele olarak çekilmesiyle kurulur. Oluşan komisyon Cumhurbaşkanı hakkındaki iddia hakkında soruşturma yürütür. Bu noktada komisyona tanınan süre 2 aydır. Bu süre içerisinde soruşturmasını tamamlayan komisyon, raporunu TBMM Başkanlığına sunar. Komisyona verilen sürenin yeterli gelmemesi halinde ise tek sefere mahsus olmak kaydıyla süre 1 ay uzatılır. Meclis Başkanlığına ulaşan rapor en geç 10 gün içerisinde parlamenterlere ulaştırılır. Komisyon raporunun milletvekillerine ulaşmasının ardından Genel Kurul 10 günlük süre içerisinde Cumhurbaşkanının yargılanması için Yüce Divana gönderilmesi konusunu oylar. Meclisin Cumhurbaşkanını Yüce Divana sevk etmek için kararının üye tam sayısının en az 2/3 oranında oy ile kabul edilmesi gerekmektedir. TBMM'de soruşturma açılması ve Yüce Divana sevk kararlarının görüşüldüğü oylamalar gizli oylama ile gerçekleştirilir. Hakkında yargılama yapılması yönünde karar alınan Cumhurbaşkanı hakkında karar 3+3 ay içerisinde kesin olarak verir. Yüce Divan fonksiyonuyla görev yapan Anayasa Mahkemesinin kararı neticesinde Cumhurbaşkanının seçilmeye engel bir suç dolayısıyla mahkûm edilmesi halinde görevden alınır. Ayrıca görev süresi sona eren bir Cumhurbaşkanının kendi döneminde bir suç unsuru olduğuna dair iddiaların soruşturulması; gerekli görülürse yargılanması için de bu usul benimsenmiştir.⁵⁶⁰

3.2.2.4. Bakanlar Kurulu (Bakanlar)

1982 Anayasası'nın kabul edilen ilk hâlinde bulunan Bakanlar Kurulu, yürütme organının iki kanadından birisi olmakla birlikte meclise karşı bakanların tek tek ve Bakanlar Kurulunun topluca siyasi sorumluluğu bulunan organdır. Yeni hükûmet sistemi içerisinde ise Cumhurbaşkanının yürütme yetkisinden doğan görevlerinin ve yetkilerinin icra edilmesinde yardımcı olması için bakanlar bulunmakta ancak tüzel kişiliği olan bir Bakanlar Kurulu bulunmamaktadır.

Bakanlar, Cumhurbaşkanı yardımcıları ile birlikte Cumhurbaşkanı başkanlığında bir kabine oluşturur ancak bu kabine parlamenter sistemde olduğu gibi TBMM'den güven oyu almaz ve meclise karşı bir sorumluluğu bulunmaz. Bakanlar yalnızca Cumhurbaşkanına karşı sorumludur.

⁵⁶⁰ Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 105. Madde.

Bakanlar doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından göreve getirilir ve görevden alınırlar. Bakanların atamaları ile ilgili süreçte TBMM'nin yetkisi yoktur. Atama süreçlerinde yasama organıyla bir uzlaşma olmaması, Türkiye'de uygulanan sistemi saf başkanlık sisteminden ayırtmaktadır.⁵⁶¹

Göreve getirilen bakanlar, parlamentodan seçilebileceği gibi yasama organı dışından milletvekili seçilme yeterliliğini karşılayan kişilerden de belirlenebilir. Bakanlığa atanan bir parlamenterin TBMM üyeliklerinden doğan hakları ve yetkileri, üyelikleriyle birlikte son bulur.⁵⁶²

Bakanlıkların teşkilat yapısı içerisinde bakanlar en üst amir pozisyonunda bulunmaktadır. Bakanlık bünyesindeki görevliler ve bakanlıkça yapılan tüm icraatlar bakan sorumludur. Ayrıca bakanlığın yalnızca merkez örgütlenmesinden değil aynı zamanda taşra ile yurt dışı teşkilatı ve bakanlığın bağlı, ilgili ve ilişkili bütün kuruluşların faaliyeti, işlemleri ve hesapları bakanların denetimindedir.⁵⁶³

Bakanlar hakkında soruşturulma açılması ve bakanların görevleriyle ilgili olarak yargılanma süreci 1982 Anayasası'nın oluşturulan ilk hâlden oldukça farklıdır. Anayasanın 106. Maddesinde yer alan hükme göre bakanların Yüce Divana sevk edilmesi için izlenmesi gereken süreç Cumhurbaşkanının Yüce Divanda yargılanması süreci ile aynıdır. Bu bağlamda bakanlar hakkında soruşturma açılması ile yargılama süreci, oluşturulan yeni hükûmet sistemiyle birlikte başvurulması oldukça zor bir yapıdadır.⁵⁶⁴

3.2.2.5. Cumhurbaşkanı Yardımcıları

1982 Anayasası üzerindeki son değişikliklerle birlikte Cumhurbaşkanı yardımcısı makamı oluşturulmuştur. Türkiye'nin hükûmet sistemi içerisinde Cumhurbaşkanı yardımcısı doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmakta ve görevden alınmaktadır. Cumhurbaşkanı yardımcısı atanacak kişilerde aranan özellikler bakanların sağlaması gereken şartlarla aynıdır. Bu doğrultuda TBMM üyesi olma şartlarını sağlayan kişiler arasından yürütme organınca atanmaktadır. Göreve gelen kişinin aynı zamanda milletvekili olması durumunda yine bakanlarda olduğu gibi parlamento yetkileri son bulur. Bununla birlikte yine tıpkı bakanlar gibi yasama organına karşı sorumluluğu olmamakta yalnızca Cumhurbaşkanı karşısında sorumluluğu bulunmaktadır.⁵⁶⁵

⁵⁶¹ <https://www.anayasa.gen.tr/neverland.htm> (erişim tarihi: 20.02.2020).

⁵⁶² Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 106. Madde.

⁵⁶³ Erdoğan, 2021. 246.

⁵⁶⁴ Ateş ve Yavuz, 2017: 559-560.

⁵⁶⁵ A. Doğan ve Erdoğan, 2021: 4.

Anayasaya göre Cumhurbaşkanının, birden fazla Cumhurbaşkanı yardımcısı atama yetkisi bulunmakta ancak Cumhurbaşkanı yardımcılarının sayısına ilişkin bir üst sınır bulunmamaktadır. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı yardımcılarının kaç kişiden oluşacağı doğrudan yürütme organının inisiyatifindedir. Ayrıca Cumhurbaşkanının yurt dışında bulunduğu sürelerde veya sağlıkla ilgili olarak görevini geçici süreyle yerine getiremeyeceği durumlar ile istifa ya da ölüm gibi kalıcı süreyle makamın boşalması hâlinde seçime kadar Cumhurbaşkanı tarafından atanan Cumhurbaşkanı yardımcısı vekâlet yetkisindedir.⁵⁶⁶

Anayasa, Cumhurbaşkanı yardımcılarının görev süresine ilişkin olarak bir hüküm içermemektedir. Cumhurbaşkanının olağan görev süresini tamamlamadığı durumda Cumhurbaşkanlığına, Cumhurbaşkanı yardımcısı vekâlet edecektir. Dolayısıyla bu aşamada Cumhurbaşkanı yardımcının görevden çekilme zorunluluğu olmadığı gibi görev süresinin sona ermesi söz konusu değildir. Bu bağlamda Cumhurbaşkanı yardımcısının seçimler sonucunda yeni belirlenen Cumhurbaşkanına istifasını sunmasıyla mı yoksa yeni Cumhurbaşkanı tarafından mı görevden alınacağı konusu mevcut hukuki düzenlemelerde yer almamaktadır. Oldukça benzer bir durum Cumhurbaşkanının 5 yıllık görev süresini tamamladığı durumda da görülmektedir. Görev süresini tamamlayan Cumhurbaşkanı tarafından atanan Cumhurbaşkanı yardımcısının görevi, kendisini atayan Cumhurbaşkanının görev süresinin bittiği anda mı yoksa yeni belirlenen Cumhurbaşkanının göreve başlaması sonrası çekilme veya görevden almasıyla mı son bulacağı belirsizdir.⁵⁶⁷

Yeni sistemle birlikte görevleri ile ilgili cezai sorumluluk açısından Cumhurbaşkanı yardımcısı için parlamentonun en az 301 üyesi tarafından soruşturma açılması için teklif edilebilmekte önerenin Genel Kurul tarafından görüşüldüğü esnada en az 360 oyla kabul edilmesiyle soruşturma başlayabilmektedir. Soruşturma gerçekleşmesinin ardından ise en az 400 parlamenterin iradesiyle Anayasa Mahkemesi yargılamayı gerçekleştirebilecektir.⁵⁶⁸

3.2.3. Yargı Organı

1982 Anayasası'nın güncel hâlinde 3. bölüm yargı organına dair hükümleri içermektedir. Bu bağlamda mevcut siyasi sistemde yargı organı içerisinde yer alan yüksek mahkemeler; Anayasa Mahkemesi, Yargıtay, Danıştay, Uyuşmazlık Mahkemesi olmak üzere toplam 4 tanedir.

2017 yılında yapılan değişiklikler ile yargı teşkilatında önemli değişiklikler yapılmıştır. Mevcut hükûmet sistemi içerisinde, disiplin mahkemeleri haricinde askerî yargı organlarının

⁵⁶⁶ Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 106. Madde.

⁵⁶⁷ B. Yıldız, 2018b: 518.

⁵⁶⁸ B. Doğan ve Erdoğan, 2021: 187.

varlıkları tamamıyla sonlandırılmıştır. Türkiye Cumhuriyeti yargı sistemindeki bu köklü değişikliğin yanında savaş hâlinin ortaya çıkma durumunda askerî makamların yeniden oluşturulmasına imkân veren bir hüküm bulunmaktadır. İstisna olarak tutulan savaş hâlinde kurulabilecek mahkemelerin görev alanı ise yalnızca ancak asker kişilerin savaş hâlinde işledikleri suçları kapsayabilecektir.⁵⁶⁹ Askerî mahkemelerin yanında ilk kez 1973 yılında Türk hukuk sistemi içerisine giren ve 1982 Anayasası ile varlığı korunan DGM, 2004 yılında kaldırılmıştır.

Hâkimler ile savcılara ilişkin olarak mesleğe kabul, atanma, geçici olarak yetkilendirme, yükselme, birinci sınıfa ayrılma, disiplin ve meslekten ihraç cezaları verme konusunda yetkili kurum olan Hâkimler ve Savcılar Kurulu, Türkiye Cumhuriyeti yargı teşkilatı için bir diğer önemli kurumdur.⁵⁷⁰ 1961 Anayasası ile Yüksek Hâkimler Kurulu olarak kurulan, 1982 Anayasası ile Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu şeklinde birleştirilen ve son anayasa değişikliğiyle birlikte Hâkimler ve Savcılar Kurulu hâlini almış olan organ, günümüzde iki daireden ve 13 üyeden müteşekkildir.⁵⁷¹

3.2.3.1. Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Mahkemesi

Türkiye Cumhuriyeti yargı sistemine ilk kez 1961 Anayasası ile birlikte giren Anayasa Mahkemesi, 1982 Anayasası ile varlığını devam ettirmiş ve günümüzde de yargı teşkilatı içerisinde varlığını sürdürmektedir. Anayasa Mahkemesi kanunların, Cumhurbaşkanı tarafından çıkartılan kararnamelerin, Meclis İçtüzüğü'nün hem şekil hem de esas olarak anayasaya uygulununun incelemesini gerçekleştirmekle görevlidir. Anayasa değişikliği ile ilgili kanunlarda ise yalnızca şekle ilişkin inceleme gerçekleştirebilmektedir. Anayasa Mahkemesinin bir diğer önemli fonksiyonu ise Yüce Divan sıfatıyla gerçekleştirdiği yargılamalardır. Görevleri ile alakalı olarak hakkında yargılama yapılacak olan Cumhurbaşkanı, TBMM Başkanı, Cumhurbaşkanı yardımcıları, bakanlar, yüksek mahkeme olarak faaliyet gösteren kurumların başkanı ve üyeleri, Cumhuriyet Başsavcivekili, Hâkimler ve Savcılar Kurulu ve Sayıştay başkan ve üyeleri Genelkurmay Başkanı ile kuvvet komutanları Anayasa Mahkemesinde yargılanır. Siyasî partiler ile ilgili olarak kapatma davaları, devlet yardımının kesilmesi ve mal edinimlerinin yasaya uygunluğu konuları Anayasa Mahkemesinde karara bağlanır. Ayrıca milletvekilliğin düşmesi, parlamenterlerin yasama dokunulmazlığının kaldırılması ile Cumhurbaşkanı yardımcılarının ve bakanların sahip olduğu dokunulmazlıkların kaldırılması kararlarına karşı açılan iptal davaları Anayasa Mahkemesinde görülür. Anayasa Mahkemesi

⁵⁶⁹ Güleener ve Miş, 2017: 18.

⁵⁷⁰ 11.12.2010 Tarih ve 6087 Sayılı Hâkimler ve Savcılar Kurulu Kanunu, 4. Madde.

⁵⁷¹ Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 159. Madde.

olağan kanun yollarının tükenmesi sonrasında anayasada temel haklar ile özgürlükler kapsamında yer alan hususlar ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi içerisinde yer alan konularda kamu gücü tarafından ihlâlê uğradığını düşünen kişiler tarafından yapılan bireysel başvuruları karara bağlamaktadır.⁵⁷²

Anayasa üzerinde yapılan son değışiklikler Askerî Yargıtay ve Askerî Yüksek İdare Mahkemesinin varlığına son vermesi dolayısıyla Anayasa Mahkemesinin üye sayısı 17'den 15'e düşmüştür. Mahkemenin 3 üyesi TBMM, 12 üyesi Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Parlamentoda belirlenecek Anayasa Mahkemesi üyelerinin ikisi için Sayıştay Genel Kurulu kendi başkan ve üyeleri içerisinde üçer aday sunmaktadır. Son atama için adaylar ise baro başkanları tarafından serbest avukatlar içerisinde belirlenmektedir. Anayasa Mahkemesi üyeliği için yine 3 serbest avukat aday gösterilmektedir. Mecliste yapılacak gizli seçimde ayrı ayrı gösterilen adaylar içerisinde; ilk turda üye tam sayısının en az 2/3 nitelikli çoğunluğunu kazanan aday, yeterli çoğunluğun oluşmamasında ikinci turda üye tam sayısının salt çoğunluğunu elde eden aday, iki turda da belirlenememesi hâlinde ise üçüncü turda en çok oy alan iki aday arasında gerçekleştirilmek suretiyle en çok oyu toplayan aday Anayasa Mahkemesi üyesi olarak atanır. Mahkemeye Cumhurbaşkanı tarafından gerçekleştirilen 12 atamanın 8'si için aday Yargıtay, Danıştay ve Yükseköğretim Kurulu (YÖK) tarafından gösterilmektedir. Kalan 4 isim ise herhangi bir kurumun önerisi olmaksızın üst kademe pozisyonundaki yöneticiler, serbest avukatlık yapanlar, birinci sınıf olan hâkimler ile savcılar ve çalışma süresi 5 yıldan az olmaması kaydıyla Anayasa Mahkemesi raportörleri arasından atanmaktadır. Yargıtay, Danıştay ve YÖK atamalar için TBMM'ye olduğu gibi Cumhurbaşkanına da her atama için üçer aday sunmaktadır. Ayrıca Yargıtay ve Danıştay tarafından belirlenen üçer aday kendi başkan ve üyelerinden olması gerekirken, YÖK tarafından belirlenen adaylar YÖK'ün kendi üyesi olamaz. YÖK, en az ikisi hukuk dalında olmak kaydıyla; hukuk, iktisat ve siyasal bilimler alanlarında yükseköğretim kurumlarında görev yapan öğretim üyeleri arasından belirler.⁵⁷³ Mahkeme üyelerinin görev süresi 12 yıldır. Ayrıca Anayasa Mahkemesi üyeliği için dönem sınırı bulunmaktadır. Bu doğrultuda Anayasa Mahkemesi üyeliğine seçilen bir kişi tekrar aynı görevde bulunamaz. Mahkeme üyeliği için 65 yaş sınırı getirilmiştir. Bununla birlikte Anayasa Mahkemesinin üyelikleri teminat altına alınmıştır. Mahkeme üyeleri yaş sınırına ulaşmadıkça ve istifa etmedikçe; vatandaşlıktan çıkarılma, hâkim ve savcılık mesleğini yapmaya engel bir suçtan mahkumiyetin kesinleşmesi

⁵⁷² 30.03.2011 Tarih ve 6216 Sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun, 3. Madde.

⁵⁷³ Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 146. Madde.

ve sağlının görevi yürütmeye engel teşkil edecek boyutta kaybedilmesi konuları istisna olmak kaydıyla görevden alınamaz.⁵⁷⁴

3.2.3.2. Yargıtay

Birinci Başkanlık, daireler, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı, bürolar ile idari birimlerden müteşekkil olan Yargıtay, adliye mahkemeleri tarafından verilen kararlar ile hükümler için son inceleme konumunda bulunan yüksek mahkemedir.⁵⁷⁵ Yargıtay yelerinin atama işlemi Hâkimler ve Savcılar Kurulu tarafından yapılmaktadır. Adli yargı içerisinde çalışan ve birinci sınıf için ayrılan hâkimler ile Cumhuriyet savcıları ve bu meslekten sayılan kişiler içerisinden Hâkimler ve Savcılar Kurulu gizli oylamayla belirler. Seçimlerde Hâkimler ve Savcılar Kurulunun ye tam sayısının salt çoğunluğu aranır. Birinci Başkan, birinci başkanvekilleri ve 12'si ceza, 12'si hukuk dairesinden müteşekkil olan dairelerin başkanları Yargıtay Genel Kurulu tarafından seçilir. Gizli oylamayla gerçekleştirilen seçimlerde ye tam sayısının salt çoğunluğu aranırken görev süresi 4 yıldır. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ile Cumhuriyet Başsavcivekili ise Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Yargıtay Genel Kurulu söz konusu makamlar için yapacağı seçimle ayrı ayrı beşer aday belirlemekte ve yürütme organı bu adaylar içerisinden görevlendirmeyi yapmaktadır. Cumhurbaşkanı göreve atanan Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının ve Cumhuriyet Başsavcivekilinin görev süresi 4 yıldır.⁵⁷⁶

3.2.3.3. Danıştay

Türkiye Cumhuriyeti yargı sistemi içerisindeki 4 yüksek mahkemeden birisi olan Danıştay, idarî mahkemeler tarafından verilen karar ile hükümlerin son temyiz merciidir. Danıştay yelerinin %75'lik kısmı Hâkimler ve Savcılar Kurulu tarafından belirlenir. Geriye kalan %25'lik yeleri ise Cumhurbaşkanı tarafından atanır. Hâkimler ve Savcılar Kurulunca seçilen üyeler idarî yargı alanındaki birinci sınıf hâkimler ile savcılar ve bu meslekten sayılan kişiler arasından seçilmek zorundadır. Danıştay Genel Kurulu, kendi ye sayısının salt çoğunluğu ile 4 yıllık görev süresi için Danıştay Başkanını, Başsavcısını, başkanvekillerini ve daire başkanlarını belirler.⁵⁷⁷ Başkanlık ve Başsavcılık makamlarına aday olabilmek için en az 6 sene, başkanvekilliği ile daire başkanlıklarına aday olabilmek için en az 3 sene Danıştay yesi

⁵⁷⁴ 30.03.2011 Tarih ve 6216 Sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluğu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun, 10-11. Madde.

⁵⁷⁵ 04.02.1983 Tarih ve 2797 Sayılı Yargıtay Kanunu, 1-2. Madde.

⁵⁷⁶ Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 154. Madde.

⁵⁷⁷ Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 155. Madde.

olma koşulu bulunmaktadır.⁵⁷⁸ Danıştay bünyesinde 1 tanesi idarî, 9 tanesi dava dairesi olmak üzere toplamda 10 daire bulunmaktadır.⁵⁷⁹

3.2.3.4. Uyuşmazlık Mahkemesi

Adli ve idarî yargı organları arasında hem hüküm hem de görev alanıyla alakalı olarak doğan ihtilafların çözümü, bir yüksek mahkeme olan Uyuşmazlık Mahkemesi tarafından gerçekleştirilmektedir. İhtilafların bir tarafında Anayasa Mahkemesi bulunduğu Uyuşmazlık Mahkemesi yetkisizdir. Bu durumun ortaya çıkması hâlinde esas olarak alınacak karar Anayasa Mahkemesi tarafından alınır.⁵⁸⁰ Uyuşmazlık Mahkemesi, Anayasa Mahkemesi üyeleri tarafından belirlenen bir başkan ve 6'sı asıl, 6'sı yedek olmak üzere üyelerden oluşmaktadır. Uyuşmazlık Mahkemesinin üyeleri ise Yargıtay Hukuk Genel Kurulu ve Danıştay Genel Kurulunun kendi üyeleri içerisinde 3 asıl, 3 yedek üye seçmeleri ile belirlenmektedir. Uyuşmazlık bünyesindeki yedek üyeler, yalnızca asıl üyelerde boşalma olduğunda aktif konumda görev yapmazlar. Mahkemenin gerçekleştireceği toplantılarda yeter sayının oluşmadığı durumlarda yedek üyeler alınmaktadır.⁵⁸¹

3.2.4. Türkiye’de Merkezî Yönetimin Taşra Uzantıları: Valilikler

Türkiye’de merkezî yönetim taşrada coğrafi konumlarına, ekonomik koşullarına ve kamu hizmetlerinin niteliklerine göre ayrılan; il ve ilçe olmak üzere 2 farklı birimde örgütlenmiştir. Bununla birlikte merkezî yönetimin taşradaki örgütlenme modeli temelde il düzeyinde gerçekleşmektedir.⁵⁸² İller 1949 yılında kabul edilen ve günümüzde hâlâ yürürlükte olan 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu ile yönetilmektedir.⁵⁸³ Kanun metni içerisinde il ve ilçe dışında üçüncü bir birim olarak; ilçe yapılarının bucak olarak adlandırılan birimlere bölündüğü ifadesi yer almaktadır.⁵⁸⁴ Söz konusu bu duruma karşın bucak birimlerinin varlığı, 2012’de çıkartılan 6360 sayılı kanunla ilk olarak büyükşehirlerde, 2014’de çıkartılan 6552 sayılı kanunla ise tüm ülke genelinde kaldırılarak son bulmuştur.⁵⁸⁵ Bu bağlamda Türkiye merkezî yönetim kuruluşu açısından illere, iller de kendi içerisinde ilçelere ayrılmıştır. Dolayısıyla Türkiye’de merkezî yönetim, yetki genişliği esasıyla devlet tarafından sunulan hizmetlerin halka kaliteli şekilde ulaştırabilmek amacıyla ilk kademe olarak 81 ilde örgütlenmiştir.⁵⁸⁶

⁵⁷⁸ 06.01.1982 Tarih ve 2575 Sayılı Danıştay Kanunu, 10. Madde.

⁵⁷⁹ 06.01.1982 Tarih ve 2575 Sayılı Danıştay Kanunu, 13. Madde.

⁵⁸⁰ Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 158. Madde.

⁵⁸¹ 12.06.1979 Tarih ve 2247 Sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun, 2. Madde.

⁵⁸² Eryılmaz, 2012: 152.

⁵⁸³ Öztekin, 2012: 335.

⁵⁸⁴ 18.06.1949 Tarih ve 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu, 1. Madde.

⁵⁸⁵ Mecek, 2020: 300.

⁵⁸⁶ Polatoğlu, 1985: 29.

İllerin yönetimi merkezî yönetimin merkez dışındaki örgütlenme yapısının ilk kademesini oluşturmaktadır.⁵⁸⁷ Sahip olduğu yetki ve coğrafi alan açısından merkezî yönetim en üst düzeydeki taşra teşkilâtı olan il yönetimlerinin kurulması, kaldırılması, yönetim merkezlerinin belirlenmesi ve sınırlarının değiştirilmesi konusunda yasama organı yetkilidir.⁵⁸⁸ Yasama, kabul edeceği kanunlar yoluyla bu hususlarda her bir il için ayrı ayrı değişikliğe gidebilir. İllerin yönetimi, “bir yerin veya bir hizmetin başında bulunan görevliye, aslında merkeze ait olan karar alma ve uygulama gibi kamu gücünden kaynaklanan yetkilerin tanınması”⁵⁸⁹ olarak açıklanabilecek olan; yetki genişliği ilkesine dayanmaktadır. İl yönetimi; vali, il müdürleri (il idare şube başkanları) ve il idare kurulundan oluşmaktadır.⁵⁹⁰

Vali, illerde başvurulacak ve müracaat edilebilecek bir makam olarak hiyerarşik olarak en üstte bulunan konumuyla il idaresinin başıdır.⁵⁹¹ Merkezî yönetim içerisinde devletin ve hükûmetin başı olan Cumhurbaşkanının taşradaki temsilcisi validir. Bu bağlamda valiler görevleriyle ilgili olarak yalnızca Cumhurbaşkanına karşı sorumludur. Söz konusu bu durumun yanında Cumhurbaşkanı yardımcısı ile bakanlar görevleriyle ilgili işlemlerle sınırlı olmak kaydıyla yürütme organından bağımsız olarak valilere emir ve talimatlar verebilir.⁵⁹²

Valiler tarafından belirlenen işlerde valiye yardım etmesi, valinin şehirde olmadığı zamanlarda makama vekillik etmesi ve Valiliğin yazı işlerini düzenlemesi amacıyla valinin yanında istisnai memurluk kapsamına girmeyen meslek memurlarından seçilen vali muavinleri bulunur.⁵⁹³

Üst kademe konumundaki kamu yöneticileri içerisinde yer alan valiler doğrudan temsilcileri oldukları Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Bu bağlamda Türkiye’nin sistem değişikliğine gittiği 2018 yılı öncesinde uygulanan üçlü kararname yöntemi terkedilmiştir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı tarafından yapılan atama öncesinde öneri ya da karar aşaması bulunmamaktadır. Ayrıca Türkiye’de parlamenter sistemin uygulandığı dönemde olduğu gibi başkanlık sistemi uygulamasında da yasama organının ilgili atamaya yönelik yetkisi bulunmamaktadır.

İstisnai memurluk olarak kabul edilen valilik görevine kimlerin atanacağı konusunda yürütme organını bağlayıcı kesin bir hüküm bulunmamaktadır. Söz konusu bu durumun yanında fiili uygulamaya bakıldığında genellikle kaymakamlık, vali yardımcılığı ve İçişleri

⁵⁸⁷ Derdiman, 2003: 252.

⁵⁸⁸ 18.06.1949 Tarih ve 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu, 2. Madde.

⁵⁸⁹ Derdiman, 1995: 66.

⁵⁹⁰ Eryılmaz, 2012: 154; Öztekin, 2012: 337.

⁵⁹¹ 18.06.1949 Tarih ve 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu, 4. Madde.

⁵⁹² 18.06.1949 Tarih ve 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu, 9. Madde.

⁵⁹³ 18.06.1949 Tarih ve 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu, 5. Madde.

Bakanlığı bünyesinde görev yapan üst düzey yöneticilerin vali olarak atandığı görülmektedir. Yine de çeşitli meslek gruplarından kişilerin vali olarak atanmalarında bir engel bulunmamakta ve bu türden kişiler göreve getirilmektedir. Bu açıdan memur olma açısından herhangi bir engelle sahip olmayan ve en az ortaokul derecesinde mezuniyeti bulunan bütün Türklerin valilik pozisyonu için atanabileceği izlenimi ortaya çıkmıştır.⁵⁹⁴

Valiler, il sınırları içerisinde başta güvenlik alanı olmak üzere bütün kamu hizmetlerinden sorumludur. Bu bağlamda İl İdaresi Kanunu çerçevesinde geniş yetkileri bulunmaktadır. Yasanın 9-26 maddeleri bu yetkileri sıralamıştır. Özetle valiler il sınırlarında bulunan adlî birimler ve TSK'ya bağlı yapılar haricindeki bütün kamu kurum ve kuruluşlarını denetleyebilir, yetkililerine talimatlar verebilir. Ayrıca ilde örgütlenen tüm kamu kurum ve kuruluşlarının merkezde bağlı oldukları birimlerle direkt olarak yazışmalarda bulunabilir. Vali il ölçeğinde devlet adına kolluk yetkisini kullanmayla yetkili en üst düzeydeki kamu görevlisi pozisyonundadır.⁵⁹⁵

Bakanlıkların kuruluş mevzuatı illerde ihtiyaç duyulduğu ölçüde örgüt bulundurmasına olanak sağlamaktadır. Söz konusu bu birimlerin başında yer alan yöneticiler ise il idare şube başkanlarını oluşturmaktadır. Merkezî yönetimin taşrada oluşturduğu bu türden örgütlenmelerin tümü valinin emri altında yer almaktadır. Dolayısıyla bakanlıkların il düzeyinde yetki genişliği esasına göre oluşturduğu taşra örgütlenmelerinin en üst düzey yöneticileri il idare şube başkanları olmakla birlikte illerdeki bu devlet örgütleri Valilik emri altında faaliyet yürütmektedir. Vali, bakanlıkların taşra yapılanması başında bulunan il müdürünün üstü konumunda bulunurken o il müdürünün bağlı olduğu başkent teşkilâtının da astı pozisyonundadır. Bu bağlamda merkezî yapılanma ile taşra yapılanması arasında köprü görevi görmektedir. Valiler, devletin taşra düzeyindeki bu kamu örgütlenmesinin çalışmalarının uyumlu bir şekilde yürütmesi, ildeki idarî birliğin oluşması, kamu kurumları tarafından gerçekleştirilen işlerin gözden geçirilerek düzenlenmesi için gerekli tedbirleri görüşmek ve karara bağlamak amacıyla yıl içerisinde en az 4 kez olmak üzere il idare şube başkanlarıyla bir araya gelerek toplantı düzenler. İl idare şube başkanlarının bir kurul olarak katıldığı bu toplantılarda alınan kararların yürütülmesi istisnasız tüm idare şubeleri açısından zorunluluktur. İl İdare Şube Başkanları Toplantılarına ihtiyaç duyulması hâlinde kaymakam, belediye başkanı, ticaret odası başkanı, ziraat odası başkanı gibi toplantının konusunu ilgilendirebilecek kişiler de çağrılabilir.⁵⁹⁶

⁵⁹⁴ Günay, 2001: 295; Derdiman, 2003: 254; Eryılmaz, 2012: 154.

⁵⁹⁵ Öztekin, 2012: 338-339.

⁵⁹⁶ Meccek, 2020: 314-315.

İl yönetiminin içerisinde yer alan üçüncü bir organ olarak il idare kurulu, doğrudan vali ya da vali tarafından görevlendirilen bir vali yardımcısı başkanlığında görev yapmaktadır. Kurul istişârî ve idarî nitelikte görev yapmaktadır. İl idare kurulu, hukuk işleri müdürü, defterdar, milli eğitim, bayındırlık, sağlık ve sosyal yardım, tarım ve veteriner müdürlerinden oluşmaktadır.⁵⁹⁷ İl idare kurulu üyesi sayılmayan ancak illerde bulunan il müdürleri, kendi görev alanlarına giren işlerin görüşüldüğü kurul toplantılarına davet edilerek katılır. Ayrıca kurulun kanunda belirtilmeyen üyeleri davet edilip katıldığı toplantılarda aynı zamanda oy kullanma hakkını elde eder.⁵⁹⁸ Yönetmelik anlamında valiye yardımcı olma fonksiyonu olan il idare kurulu, günümüzde görevlerinin bir kısmını yargıya bir kısmını ise merkezî yönetimden farklı olarak yerel yönetimlere bırakmış ve sembolik nitelikteki bir danışma kurulu şekline dönüştürülmüştür.⁵⁹⁹

3.2.5. Türkiye Cumhuriyeti Hükûmet Sisteminin Değerlendirilmesi

3.2.5.1. Türkiye Cumhuriyeti Hükûmet Sisteminin Niteliği

24 Haziran 2018 tarihinde gerçekleştirilen TBMM 27. döneminde görev yapacak 600 parlamenter ile 2023 yılında yapılacak seçimlere kadar Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı görevini yürütecek kişinin belirlendiği genel seçimlerle birlikte Türkiye'nin yönetim sistemini değiştiren ve daha önce referandumla kabul edilen anayasa değişikliği maddeleri de yürürlüğe girmiştir. Türkiye'de parlamenter sistemin fiili olarak sona ermesi sonrasında benimsenen yeni modelin ne olduğu konusu akademik, siyasal ve sosyal çevrelerde tartışılmıştır. Söz konusu tartışmanın sağlıklı bir şekilde cevaplanması için Türkiye'de uygulanan yeni yönetim modelinin içerisinde barındırdığı özelliklerle siyasal sistemlerin sahip olduğu özellikler karşılaştırılması uygun bir metot olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu açıdan ilk olarak yürütme organının sahip olduğu yapının hangi sistemin özelliklerini taşıdığına bakılmalıdır. Türkiye'de yürütme konusundaki yetki ve görevler tek bir kurumu; Cumhurbaşkanlığını işaret etmektedir. 1982 Anayasası üzerinde yapılan son değişiklikler öncesi yürütme alanındaki yetki ve görevlerin iki kanadından birisi olan Cumhurbaşkanı, günümüzde uygulanan sistemle birlikte bu alanda tek yetkili organ hâline gelmiştir. Yürütme yetkisinde tekliğin ortaya çıktığı Türkiye'deki rejim, yarı başkanlık ve parlamenter sistemlerin yürütmede çift başlılığı esas alması nedeniyle demokratik hükûmet sistemleri içerisindeki başkanlık sistemine karşılık gelmektedir. Dolayısıyla başkanlık sisteminin aslî özellikleri arasında yer alan yürütme organı tek kişiliktir ilkesi Türkiye yönetim sisteminde yer almaktadır.

⁵⁹⁷ 18.06.1949 Tarih ve 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu, 57. Madde.

⁵⁹⁸ 18.06.1949 Tarih ve 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu, 59. Madde.

⁵⁹⁹ Eryılmaz, 2017: 153.

Bir ülkede uygulanan siyasal yapının demokratik hükûmet sistemleri içerisindeki hangi model olduğu sorusuna cevap aranırken incelenmesi gereken konuların bir diğeri yürütmenin nasıl göreve geldiğidir. Bu doğrultuda 24 Haziran 2018 genel seçimleri sonrasında Türkiye'nin yönetim sisteminin saptanması aşamasında bir ölçüt olarak yürütmenin göreve geliş şeklinin değerlendirilmeye alınması gerekmektedir. 1982 Anayasası'nın son hâline göre devletin yürütme aygıtı olan Cumhurbaşkanı, %50+1 kuralı benimsenerek geçerli oyların salt çoğunluğunu elde etmeye dayanan sistemle vatandaşlar tarafından doğrudan seçilmektedir. Cumhurbaşkanlığı seçim sisteminin sahip olduğu doğrudan halk tarafından seçilme özelliğine bakarak Türkiye'nin mevcut rejiminin parlamentarizm olduğu söylenemez. Bir devletin parlamenter sistemle yönetildiğini ifade etmek için Cumhurbaşkanlığı makamına seçilecek kişinin meclis tarafından belirlenmesi gerekmektedir. Yürütme yetkisini elinde bulunduran Cumhurbaşkanının genel seçimlerle seçildiği sistemler, başkanlık sistemi ve yarı başkanlık sistemi kapsamında mümkün olabilmektedir. Söz konusu bu ihtimaller göz önüne alındığında Türkiye'nin benimsediği sistemin yarı başkanlık sistemi olarak adlandırılması da doğru değildir. Yarı başkanlık sistemi içerisinde halk tarafından seçilen bir Cumhurbaşkanı yer almasına karşın Cumhurbaşkanının yürütmede yalnızca bir kanadı temsil etmesi gerekmektedir. Dolayısıyla yarı başkanlık sisteminin bileşenleri içinde Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu yapısı bulunmaktadır. Türkiye'nin benimsediği hükûmet sistemi içerisinde ise yukarıda anlatıldığı üzere yarı başkanlık sisteminin öngördüğü yürütmede çift başlılığı doğuracak bir hükûmet yapısı bulunmamaktadır. Bu bağlamda yürütme yetkisinin sadece Cumhurbaşkanlığı makamına ait olduğu ve bu makama gelecek kişinin doğrudan halk tarafından belirlendiği Türkiye'de uygulanan siyasal sistemin bu özellikleri, demokratik hükûmet sistemleri içerisindeki başkanlık sisteminin bu konularda sahip olduğu özelliklerle uyum içerisinde.

Başkanlık sisteminin temel karakterini ortaya koyan son aslî özelliği yürütmenin yasama güvenine dayanmamasıdır. Bu konu diğer demokratik hükûmet sistemlerinde tam tersi bir özellik göstermektedir. Yarı başkanlık ve parlamentarizmde yürütmenin bir kanadı meclisten güven oyu istemekte ve güvensizlik oyuyla düşürülebilmektedir. Dolayısıyla Türkiye'de yürütmenin yasamanın güvenine dayanıp dayanmadığı sorusu, Türkiye'nin hükûmet sisteminin adlandırılması açısından önemli bir vasfa sahiptir. 1982 Anayasası içerisinde yer alan güvenoyu mekanizmasının, yürütme sorumluluğunun Bakanlar Kurulu yetkileri içerisinde alınıp yalnızca Cumhurbaşkanlığı tarafından yürütüldüğü dönemle birlikte ortadan kalktığı görülmektedir. Ayrıca Türkiye'de parlamentonun bilgi edinme ve denetim yolları içerisinde yer alan ve verilecek güvensizlik oylarıyla hükûmet içerisindeki bir bakanın ya da tümünden hükûmetin düşmesi sonucunu doğurabilecek gensoru uygulaması da son

değişikle birlikte anayasadan çıkartılmıştır. Bağlamda son anayasa değişikliğinin beraberinde getirdiği yenilikle yürütmenin yasamadan güvenoyu almadığı, yasamanın herhangi bir yöntemle yürütmeye güvensizlik oyu veremediği ve Cumhurbaşkanının göreve başlaması için bir tek Anayasa'nın 103. maddesinde yer alan yemini etmesi şartı bulunan Türkiye'nin yönetim modeli, demokratik hükûmet sistemleri içerisinde yalnızca başkanlık sistemini işaret etmektedir.

Yukarıda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere Türkiye'nin benimsediği hükûmet sistemi, literatürde başkanlık sistemini başkanlık sistemi yapan aslî özellikler olarak ifade edilen nitelikleri karşılamaktadır. Bu açıdan 10 Aralık 2016'da teklif edilen kanunun 21 Ocak 2017'de gerçekleşen genel kurulda meclis tarafından kabul edilip 11 Şubat 2017'de çıkan Resmî Gazetede yayımlanması sonrasında 16 Nisan 2017'de gerçekleştirilen referandumla kabul edilen ve 24 Haziran 2018'de gerçekleştirilen seçimlerle birlikte fiili olarak başlayan Türkiye'nin yeni hükûmet sistemi, sahip olduğu özellikler açısından başkanlık sistemi kapsamında değerlendirilmesi gereken bir niteliktedir.

3.2.5.2. Türkiye Cumhuriyeti Başkanlık Sisteminin Değerlendirilmesi

Bir önceki başlıkta açıklandığı üzere 2018 yılı içerisinde fiili olarak ortaya çıkan Türkiye'nin mevcut siyasal rejiminin demokratik hükûmet sistemleri içerisindeki başkanlık sistemi üst başlığı kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir. Bununla birlikte Türkiye'nin sisteminin başkanlık sisteminin birebir olarak kopyalanması sonucu değil kendi siyasal ve toplumsal özellikleri, tarihsel tecrübesi ve siyasi birikimi çerçevesinde tasarlandığı göz ardı edilmemlidir. Buradan hareketle sistemin saf başkanlık sisteminden ayrılarak kendisine özgü birtakım farklılıkları içerdiği gerçeği yadsınmamalıdır. Klasik başkanlık sistemiyle arasındaki söz konusu bu farklılıkların ortaya çıkarılması için yasama, yürütme ve yargı organları arasındaki ilişkilerin incelenmesi anlamlı olacaktır.

Türkiye'de yasama organıyla yürütme organı arasındaki ilişkiler dikkate alındığında organların oluşumunu belirleyecek seçimlerin aynı günde yapılması sistemin değerlendirilmesi bağlamında ele alınan ilk konulardandır. TBMM üyeleri ve Cumhurbaşkanı seçimlerinin birlikte yapılması beraberinde seçilen Cumhurbaşkanının partisinin aynı zamanda parlamentoda çoğunluğu sağlama ihtimalini kuvvetlendirmektedir. Sistem içerisinde yürütme organında bulunan Cumhurbaşkanı'nın parti disiplini çerçevesinde yasamada oluşan çoğunluk üzerindeki etkisiyle parlamento üzerinde hâkim bir pozisyonda yer almasının amaçlandığı görülmektedir. Dolayısıyla Türkiye'de uygulanan başkanlık sisteminin klasik başkanlık sisteminden ayrılarak tasarladığı kendisine özgü bu uygulaması, yasama organını yürütme

karşısında güçsüzleştirmektedir.⁶⁰⁰ Öte yandan seçimlerin birlikte gerçekleşmesi, her ne kadar güçlü bir ihtimal olsa da Cumhurbaşkanlığı makamına seçilen kişinin siyasî partisinin mecliste çoğunluk oluşturmamasını garanti etmemektedir. Nitekim Türkiye’de uygulanan seçim sistemi kapsamında oluşturulmasına imkân tanınan ittifaklar seçim sonrasında dağılabilir veya Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin ikinci tura kalmasıyla ilk turda birinci olan adayın aksine ikinci olan adayın salt çoğunluğu elde etmesi söz konusu olabilir. Dolayısıyla sistem, Cumhurbaşkanının siyasî partisinin her şart ve durumda parlamentoda çoğunluk olarak bulunacağı anlamına gelmemektedir. Bu açıyla sistem muhalefet içerisinde yer alan siyasi partilerin beraber hareket etmesiyle yürütme organında bulunan kişinin siyasi partisine karşı meclis aritmetiğinde çoğunluğun elde etmesine imkân tanımaktadır. Bu durumun ortaya çıkması, model içerisinde hem yasamanın hem de yürütmenin meşruiyetinin doğrudan halktan aldığı yapıyla birlikte düşünüldüğünde TBMM ile Cumhurbaşkanı arasında çatışmaların doğmasına neden olabilir. Söz konusu bu çatışmaların önüne geçilmesi amacıyla saf başkanlık rejiminde yürütmenin yetkileri içinde yer almayan birçok yetki Türkiye Cumhurbaşkanı için tanınmış ve oluşma ihtimali bulunan çatışmaların bu şekilde aşılması hedeflenmiştir. Çatışmaların aşılması için Cumhurbaşkanı tarafından kullanılan bu yetkiler yasama yürütme ilişkileri açısından düşünüldüğünde; meclisi yürütme karşısında güçsüzleştiren bir diğer konu olarak karşımıza çıkmaktadır.⁶⁰¹

Türkiye’nin benimsediği başkanlık sistemi içerisinde yasamayla yürütme ilişkileri incelenirken değinilmesi gereken bir diğer konu parlamentoda kabul edilen kanunların yayımlanması usulüdür. Bu açıdan Türkiye pratiğinde TBMM’nin toplantı yeter ve karar yeter sayılarını karşılaması şartıyla kabul edilen yasaları yayımlanması için Cumhurbaşkanlığı makamına gönderilir. Bu aşamada yürütme organı kendisine tanınan yetki çerçevesinde kanunu yürürlüğe girmesi için Resmî Gazete’de yayımlamak yerine veto edebilir. Meclisin veto edilen yasada ısrar ederek yeniden kabul etmesi ve Cumhurbaşkanını yasayı zorunlu olarak imzalaması için parlamento üye tamsayısının salt çoğunluğu olan 301 sayısına ulaşması gerekmektedir. Bu bağlamda yürütme organı tarafından benimsenmeyen bir kanunun yürürlüğe girmesinin oldukça zor olduğu yapı içerisinde Cumhurbaşkanı yürütme karşısında güçlü bir pozisyona gelmektedir. Veto edilen kanun üzerinde meclisin direnme şansının Türkiye siyasal sistemi içerisinde düşük olmasına karşın klasik başkanlık sistemiyle karşılaştırıldığında TBMM görece daha etkin bir konumda yer almaktadır.

⁶⁰⁰ Gözler, 2016: 28.

⁶⁰¹ Ataay, 2017: 82-83.

Türkiye'nin parlamentarizmden ayrılarak geçtiği başkanlık sisteminin tâli özellikleri içerisinde yer alan yürütmenin yasama organının çalışmalarına katılamaması ilkesi çerçevesinde yürütme organının kanun tasarısı sunma yetkisi sistemi içerisinde bulunmamaktadır. Buna karşın yürütme organının yetkileri içinde bulunan kararname çıkarma yetkisi Cumhurbaşkanı tarafından istenen bir yasanın parlamentodan çıkartılmaması durumunda bir yöntem olarak kullanılma fonksiyonuna sahiptir. İçerdiği konular açısından meclis bir kanun oluşturmamakla yürürlükte kalan kararnameler ayrıca kamu tüzel kişiliklerinin oluşturulması, bakanlıkların kurulması ve bakanlık teşkilât yapılarının düzenlenmesi konularında tek yöntemdir. Bu doğrultuda Türkiye'nin siyasal sisteminde yer alan Cumhurbaşkanlığı kararnameleri yürütmenin yasama alanına dair yetkilerini genişleten bir fonksiyona sahiptir.⁶⁰²

Türkiye'de uygulanan başkanlık sistemi içerisinde Cumhurbaşkanlığı makamı yanında klasik başkanlık sisteminde yer aldığı gibi bir de Cumhurbaşkanı Yardımcısı bulunmaktadır. Ancak klasik başkanlık sisteminden farklı olarak Cumhurbaşkanı Yardımcılığı makamında yer alacak kişi yürütme organının sorumlu olduğu kişiyle birlikte seçilmemektedir. Cumhurbaşkanı Yardımcısı doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Yürütme tarafından yapılan Cumhurbaşkanı Yardımcısı atamalarına yasamanın herhangi bir açıdan müdahale etme yetkisi bulunmamaktadır. Ayrıca Cumhurbaşkanı Yardımcılığı makamı için bir sayı belirlenmemiş bu konudaki inisiyatif Cumhurbaşkanıya bırakılmıştır. Türkiye'de uygulanan model çerçevesindeki Cumhurbaşkanı Yardımcılığı ile saf başkanlık sistemi içerisindeki Başkan Yardımcısı arasındaki önemli bir diğer fark; Türkiye'de Cumhurbaşkanının istifa veya ölüm gibi nedenle makamı boşalması hâlinde erken seçim devreye girmesi dolayısıyla yalnızca kısa sürede Cumhurbaşkanlığı görevini yerine getirecek olmasıdır. Buna karşın klasik başkanlık sistemi içerisinde aynı durum söz konusu olduğunda yürütme yetkisi doğrudan başkan yardımcısına geçmektedir.⁶⁰³

Saf başkanlık sisteminin öngördüğü model içerisinde bakanların ataması yürütme organı tarafından yasamadan alınacak onayla gerçekleşmektedir. Türkiye'nin hükûmet sistemi içerisinde sadece Cumhurbaşkanıya karşı sorumlu olan bakanların göreve gelişi doğrudan Cumhurbaşkanı kararıyla gerçekleşmektedir. Bu noktada Türkiye'de başkanlık sisteminin ideal yapısının öngördüğü uygulamasından farklı olarak bakanların atanması sürecinde yasama organının bir işlevi yoktur.

⁶⁰² Çolak, 2017: 58; Zengin, 2016: 18; Erdoğan, 2013: 546; Özbudun, 2013: 207.

⁶⁰³ B. Yıldız, 2018b: 513-520.

Siyasal rejimin yasama yürütme ilişkileri perspektifinden değerlendirilmesi konusunda bir diğer önemli kriter devlet bütçesinin oluşturulması gelmektedir. Türkiye'nin yıllık devlet bütçesinin oluşturulmasında klasik başkanlık sisteminden farklı olarak belirleyici nitelikte yetki sahibi yürütmedir.⁶⁰⁴ Devlet bütçesinin son aşamada parlamento tarafından kabul edilmesinin yanında öneri taslağı doğrudan yürütme kanadından gelmektedir. Ayrıca bütçe yasasının meclis tarafından zamanında kabul edilmemesi hâlinde geçici bir tedbir olarak geçici bütçe oluşturulması söz konusudur. Yine geçici bütçe oluşturmanın mümkün olmadığı hâlde ise bir önceki sene kabul edilen bütçe yeniden değerlendirilme oranına göre arttırılarak yürürlüğe girer. Bu doğrultuda yıllık bütçenin oluşumunda uygulanan sistem yürütmeyi yasama karşısında güçlendirmektedir.⁶⁰⁵

Başkanlık sisteminin ideal yapısında yürütmenin yasamanın güvenine dayanmaması ilkesinden hareketle yasama organı yürütme organını düşüremez. Ancak başkanlık sistemi içindeki bu durumun yürütmenin her ne şartta olursa olsun görevde kalacağı şeklinde ifade edilmemesi gerekir. Zira sistemde yasamanın elinde bulunan suçlandırma mekanizması bu konuda istisnâ bir alanı temsil etmekte ve yürütmenin başındaki kişinin cezaî sorumluluğuna yol açabilmektedir. Nitekim yasama-yürütme ilişkisi açısından Türkiye'de de sistem bu şekliyle uygulanmaktadır. TBMM'nin 600 olan üye tam sayısı düşünüldüğünde; Cumhurbaşkanı hakkında en az 301 parlamenterin imzasıyla suçlandırma önergesi verilebilir, ardından genel kurulda en az 360 oy ile soruşturma alabilir, soruşturma sonucuna göre en az 400 oy ile Anayasa Mahkemesine sevk kararı verilebilir ve yargılaması gerçekleştirilebilir. Gerçekleşecek söz konusu yargılamanın sonucuna göre Cumhurbaşkanı görevden alınabilir.

Türkiye'nin yönetim sisteminin kuvvetler açısından incelenmesine yargı organı açısından bakıldığında ilk olarak HSK dikkat çekmektedir. Toplam 12 üyeden oluşan kurumun başkanlığını yürütecek olan Adalet Bakanı ile üyeleri içerisinde bulunan Adalet Bakanlığı Müsteşarı yanında ayrıca 4 üyesinin yürütme organı tarafından atanması ve kalan 7 üyenin ise yukarıda açıklandığı gibi yapısı itibarıyla iktidarda bulunan siyasî partinin hâkim konumda olması muhtemel yasama organı tarafından belirlenmesi yürütmeyi yargı karşısında güçlendirmektedir.⁶⁰⁶ Türkiye'nin yargı sisteminde önemli bir fonksiyonu bulunan bir diğer kurum olan Anayasa Mahkemesine bakıldığında ise üyelerinin %80'lik kısmının doğrudan yürütme organı tarafından atandığı görülmektedir. Ayrıca Cumhurbaşkanı tarafından yapılan bu atamalar, başkanlık sisteminin ideal tipi olarak görülen ABD örneğinden farklı olarak yasamadan onay almadan gerçekleşmektedir. Bu bağlamda, Türkiye'nin siyasal rejimi

⁶⁰⁴ Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 161. Madde.

⁶⁰⁵ Akbey, 2020: 22-23.

⁶⁰⁶ Gözler, 2016: 30-31.

içerisindeki organların ilişkilerine baktığımızda yürütmenin yargı organı içerisinde yer alan kurumlar üzerinde önemli yetkileri olduğu görülmektedir.

Türkiye’de merkezî yönetimin taşra uzantıları temelde iller üzerinden gerçekleşmektedir. Ülke önce illere, iller de ilçelere bölünmektedir. Merkezî yönetim il çevrelerinde Valilik örgütlenmesi ile yetki genişliği esasına göre örgütlenmektedir. İllerde devletin temsilcili atama kararı, Azerbaycan’da olduğu gibi doğrudan yürütme organı tarafından atanan valilerdir. Valilerin atama kararlarına ilişkin olarak yasama organının öneri ya da karşı kabule dayanan yetkileri bulunmamaktadır. Yasama organı, merkezî yönetimin taşra uzantılarına dair yalnızca il ve ilçelerin sınırlarının belirlenmesi, kurulması, kaldırılması konularında yetkilidir. Bu açıdan sistem taşra birimlerini Cumhurbaşkanı kararnameleri yoluyla belirleyen Azerbaycan’dan ayrılmaktadır.



DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

AZERBAYCAN VE TÜRKİYE BAŞKANLIK SİSTEMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

4.1. Azerbaycan ve Türkiye Yasama Organlarının Benzerlikleri ve Farklılıkları

Azerbaycan ile Türkiye'nin yasama organına bakıldığında her iki ülkede de tek meclisli sistemin varlığı, hükûmet modelinin parlamento yapısında ortaya çıkan ilk benzerliktir. Türkiye'de çift meclisli sistem yalnızca 1961 Anayasası ile birlikte gelmiş ve 1982 Anayasası ile ortadan kaldırılmıştır. Azerbaycan'da ise SSCB'den miras kalan kurumların ortadan kaldırılarak tek meclisli sistem benimsenmiştir. Dolayısıyla günümüzde her iki ülkede de aynı parlamento yapısı mevcuttur.

Azerbaycan parlamentosunun bir yasama dönemi 5 yıl ile sınırlandırılmıştır. Dolayısıyla Milli Meclis üyeleri de 5 yıllık görev süresi için seçilmektedir. Azerbaycan Anayasası içerisinde yer alan bu hüküm ile Türkiye'deki uygulama birebir örtüşmektedir. Zira TBMM'nin de bir yasama dönemi 5 yıl olup üyeleri 5 yıl için belirlenmektedir.

Meclis seçimlerinin ileri bir tarihe ertelenmesi ihtimali ise her iki ülke için tek bir koşulda mümkün olmaktadır. Ülkede savaş hâlinin ortaya çıkması durumunda Azerbaycan'da da Türkiye'de de seçimlerin ertelenme ihtimali bulunmaktadır. Buna karşın bu noktada erteleme süresine ilişkin bir farklılık bulunmaktadır. Savaş hâlinin ortaya çıkması neticesinde Azerbaycan'da seçimler askerî operasyonların sonuna dek uzatılmakta, Türkiye'de ise 1 yıl süreyle ertelenmektedir. Seçimlerin geriye bırakılması hususunda karar, Azerbaycan'da Anayasa Mahkemesi tarafından verilirken Türkiye'de parlamento tarafından alınmaktadır.

Azerbaycan ve Türkiye'de seçme ve seçilme yaşı aynıdır. Her iki ülkede de 18 yaşından küçük olmayan vatandaşlar parlamento seçimlerinde oy kullanma hakkına sahip olmakla birlikte seçtikleri taktirde parlamenter de olabilirler. Bununla birlikte seçilme yaşının 18'e indirilmesi de iki ülkede oldukça yakın zamanlarda gerçekleşmiştir. Türkiye'de 2017 yılında gerçekleştirilen referandumla, Azerbaycan'da 2016 yılında gerçekleştirilen referandumla meclis üyesi seçilme yaşı 18 olarak kabul edilmiştir.

Parlamenteerlerin belirlendiği seçim sistemine bakıldığında Azerbaycan ve Türkiye'de farklılık görülmektedir. Azerbaycan'da klasik dar bölge seçim sistemi uygulaması olması dolayısıyla ülke meclis üye sayısı miktarınca seçim çevresine ayrılmakta ve o seçim çevresinden tek milletvekili parlamentoya seçilmektedir. Türkiye'de ise seçim çevrelerinin temelini şehirler oluşturmaktadır. Şehirler için sahip olduğu nüfusa oranla milletvekili sayısı belirlenmekte ve alınan oy sayısına göre seçim dairelerinden TBMM üyeliğine seçilmektedir.

Azerbaycan'da yasama organıyla yürütme organı seçimleri aynı gün içerisinde gerçekleştirilmez. Bu karşın Türkiye'deki uygulama tam tersi bir nitelik göstermektedir. Bu bağlamda Cumhurbaşkanı seçimleri ile meclis üyelerinin seçimlerinin Türkiye'de aynı gün içerisinde yapılması, Azerbaycan hükûmet modeliyle ayrılan en önemli farklılıklardan birisidir.

Anayasa veya kanunlar çerçevesinde istisna olarak gösterilen karar ve kanunlar haricinde Azerbaycan parlamentosu üye tam sayısının salt çoğunluğu ile karar alırken Türkiye parlamentosu oylamaya katılanların salt çoğunluğu ile karar almaktadır.

Meclisler tarafından kabul edilen kanunların yasalaşması için her iki ülkede de Cumhurbaşkanı onayı gerekmektedir. Bu noktada Azerbaycan ve Türkiye Cumhurbaşkanları tarafından yeniden görüşülmesine karar verilen kanunlar için her iki ülkede de yeni karar yeter sayısına ulaşılması gerekmektedir. Bu aşamada Türkiye'de parlamento üye tam sayısının salt çoğunluğu aranırken; Azerbaycan'da salt çoğunluk aranan kararlarda en az 83 oy, en az 83 oy gereken kararlarda en az 95 oy aranmaktadır. Bu durum her iki parlamento arasında karar yeter sayıları bağlamında farklılık oluştursa da hükûmet sistemlerine olan etkisi bağlamında karşılaştırıldığında Azerbaycan ve Türkiye yasama organlarının yürütme organları ile ilişkisinde güçsüz konumda olduğuna işaret etmektedir.

Oluşturulacak yasalar için teklif sunma hakkı Türkiye'de yalnızca TBMM'ye ait olmakla birlikte Azerbaycan'da tek yetkili kurum Milli Meclis değildir. Azerbaycan'da milletvekilleri haricinde Cumhurbaşkanı, Yüksek Mahkeme, Savcılık ve Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Yüksek Meclisi ve 40.000 vatandaş da kanun yasama teşebbüsünde bulunabilmektedir. Aynı zamanda bu uygulama organların sert ayrılığı ilkesine aykırı olması sebebiyle Azerbaycan'daki siyasi sistemin saf başkanlık sisteminden ayrılan özellikleri arasında yer almaktadır.

Yasama organlarının yargı organları arasındaki ilişkiye bakıldığında büyük öneme sahip farklılıklar bulunmaktadır. Azerbaycan Millî Meclisi, yargı organına ilişkin atamalarda yalnızca yürütmeni tarafından belirlenen kişilerin onaylanması hususunda yetkilidir. TBMM ise 15 üyeli Anayasa Mahkemesinin ikisi Sayıştay Genel Kurulu tarafından belirlenen adaylardan biri baro başkanları tarafından belirlenen adaylardan olmak üzere 3 üyesini atamaktadır. Diğer yüksek mahkeme üyelerinin atanmasında yetkisi bulunmayan TBMM, Azerbaycan Millî Meclisi ile kıyaslandığında görece daha yetkili görülebilir. Bu bağlamda yasama-yargı ilişkisi açısından parlamentolar arasında yapılacak karşılaştırmada Türkiye'nin sahip olduğu meclisin daha güçlü bir pozisyonda olduğu söylenebilir. Bununla birlikte hükûmet sistemlerinin kendi yapısı içerisinde yasamanın yargı organlarının belirlenmesi konusunda etkinliği açısından bakıldığında yargı organları içerisindeki tüm üyelerin yalnızca onaylanması

fonksiyonuna sahip olan Azerbaycan Milli Meclisi de yargı organları içerisinde yalnızca Anayasa Mahkemesinin 1/5 oranındaki üyesini kendisine sunulan üyeler içerisinde seçen TBMM de güçlü bir konuma sahip değildir.

4.2. Azerbaycan ve Türkiye Yürütme Organlarının Benzerlikleri ve Farklılıkları

Türkiye ile Azerbaycan siyasi sistemi içerisinde yürütme yetkisi, devletlerin sahip olduğu anayasalar içerisinde klasik başkanlık sistemi ilkesine uygun olarak Cumhurbaşkanlığı makamına verilmiştir. Halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanının hem yürütme yetkisine sahip olması hem de devletin başı sıfatına sahip olması iki devletin hükûmet sistemleri içerisindeki benzerlikler arasında yer almaktadır.

Cumhurbaşkanlarının seçilme şartlarına bakıldığında iki sistem içerisindeki en önemli farkın yaş kısıtlaması olduğu görülmektedir. Azerbaycan'da 2016 yılı referandumu ile Cumhurbaşkanının en az 30 yaşında olması hükmü kaldırılmışken Türkiye'de Cumhurbaşkanı seçilmek için 40 yaşını doldurma şartı bulunmaktadır. Türkiye ve Azerbaycan Cumhurbaşkanlarının yükseköğrenim yapmış olma zorunluluğu ortak bir koşuldur.

Cumhurbaşkanlığı hususunda bir diğer farklılık görev süresidir. Azerbaycan Cumhurbaşkanı 7 yıllık süre için seçilirken Türkiye Cumhurbaşkanı 5 yıllık görev süresi için seçilmektedir. Türkiye'nin sahip olduğu 1982 Anayasası'nın ilk hâlinde Cumhurbaşkanı görev süresi 7 yıl iken günümüzdeki uygulama 2007 yılında gerçekleştirilen anayasa değişikliği ile 5 yıla düşürülmüştür. Azerbaycan'da ise 1995 Anayasası'nın ilk hâli Cumhurbaşkanlığı görev süresinin 5 yıl olduğunu içermekteyken 2016 yılındaki değişiklik ile 7 yıla yükseltilmiştir. Dolayısıyla iki ülke arasındaki bu görev süresi farklılığı 2007 yılında ortadan kalkmışken 2016 yılında tekrar ortaya çıkmıştır.

Hükûmet sistemleri içerisinde yürütme organına dair bir diğer değişiklik 2009 yılında meydana gelmiştir. Azerbaycan'da bir kişinin en fazla 2 dönem Cumhurbaşkanı olabileceğine dair anayasa hükmü kaldırılmıştır. Bu doğrultuda başkanlık rejimi içerisinde otoriterleşmeyi engelleme adına oldukça önem atfedilen bu sınırlandırma Azerbaycan'da terkedilmiştir. Türkiye'de ise Cumhurbaşkanlığı için öncesinde tek dönem ile sınırlı olan ve 2007 yılında getirilen 2 dönem kuralı, yeni sistem içerisinde de yer almaktadır. Buna karşın Türkiye'de bu sınırlama için bazı istisnalar bulunmaktadır. Söz gelimi, parlamento tarafından alınan erken seçim kararının doğrudan Cumhurbaşkanı seçimini etkilemesi dolayısıyla ikinci dönemi içerisinde olan Cumhurbaşkanına üçüncü bir dönemde aday olma hakkı tanınmıştır. Bu kurala bir başka istisna olarak ise Cumhurbaşkanlığı makamının görev süresi öncesinden önce boşalmasıyla gerçekleştirilecek erken seçimlere ilişkindir. Bu bağlamda parlamento üyelerinin

belirleneceği seçime 1 yıldan fazla kalması durumunda tek başına gerçekleştirilecek Cumhurbaşkanlığı seçimiyle göreve gelen Cumhurbaşkanının birlikte yapılacak seçimlere kadar geçirdiği süre kendi döneminden sayılmamaktadır.

Cumhurbaşkanı seçim sistemi ise her iki ülkede de adayların geçerli oyların salt çoğunluğunu almasına dayanan iki turlu seçimdir. Azerbaycan ve Türkiye Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde ilk turda %50+1 kuralı çerçevesinde oy topladıkları takdirde ikinci tura gerek kalmadan seçilirler. İlk turda yeterli çoğunluğun elde edilmemesi durumunda ikinci tura her iki ülkede de en yüksek oy olan 2 adayın katılmasıyla seçim tamamlanmaktadır. Bu doğrultuda Azerbaycan ile Türkiye’de Cumhurbaşkanının belirlenmesi aynı yolla gerçekleşmektedir.

Sistem içerisinde yer alan Cumhurbaşkanlığı yardımcılara bakıldığında ise her iki ülkede de göreve gelişleri ve sayıları bakımından aynı niteliktedir. Azerbaycan ve Türkiye’de Cumhurbaşkanları yardımcısı, yürütme tarafından atanmakta ve sayılarına ilişkin bir sınırlama bulunmamaktadır. Bu husus her iki sistemin de saf başkanlık rejiminden ayrıldığı ortak bir özellik olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunun yanında Azerbaycan ve Türkiye sistemleri içerisinde Cumhurbaşkanlığı yardımcısı arasında bazı farklılıklar bulunmaktadır. Bu doğrultuda Azerbaycan’da ayrıca 2016 yılında gerçekleştirilen referandum ile getirilen Cumhurbaşkanlığı Birinci Yardımcısı makamı bulunmaktayken Türkiye’de bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanlığı yardımcısı ile ilgili olarak bir diğer farklılık ise Azerbaycan’da Cumhurbaşkanlığı Birinci Yardımcısı ve Cumhurbaşkanlığı Yardımcısı, Bakanlar Kurulu içerisinde yer almazken Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Yardımcısı kabinede yer almaktadır. Cumhurbaşkanlığı yardımcısı arasındaki farklılıkların bir diğeri; Cumhurbaşkanına vekâlet yetkisi Azerbaycan’da Cumhurbaşkanlığı Birinci Yardımcısına, Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı yardımcısına aittir.

Azerbaycan Cumhurbaşkanı ile Türkiye Cumhurbaşkanı, yönetim modelleri içerisinde oldukça önemli ve benzeşen yetkilere sahiptir. Her iki devletin de Cumhurbaşkanının sahip olduğu yetkiler, sembolik nitelikte olmaktan uzak sistemin yürütme yetkisinin bu makamlara tanınmasının doğal bir sonucu olarak oldukça önemli yetkililerdir. Bunun yanında her iki Cumhurbaşkanının benzeşen yetkileri yalnızca yürütme alanıyla sınırlı olmayıp aynı zamanda yasama ve yargı erklerini de içine almaktadır. Bunun yanında tek tek yetkilere bakıldığında ise yürütme organlarının sahip olduğu yetkiler iki ülkede bütünüyle aynı değildir. İki ülke Cumhurbaşkanlarının sahip olduğu yetkiler, karşılaştırmalı olarak aşağıdaki Tablo 4.1’de belirtilmiştir. Bu bağlamda sahip olduğu yetkiler açısından Azerbaycan Cumhurbaşkanı, Türkiye Cumhurbaşkanını kapsamaktadır.

Tablo 4.1 Azerbaycan ve Türkiye Cumhurbaşkanının Yetkileri⁶⁰⁷

Yetki	Azerbaycan Cumhurbaşkanı	Türkiye Cumhurbaşkanı
Kanunların yayımlanması	✓	✓
Veto	✓	✓
Kanun tasarısı sunma	✓	X
Cumhurbaşkanlığı kararnamesi	✓	✓
Cumhurbaşkanı yardımcılarını atama ve görevden alma	✓	✓
Başbakanı atama ve görevden alma	✓	X
Bakanları atama ve görevden alma	✓	✓
Üst kademe yöneticileri atama ve görevden alma	✓	✓
Yabancı devletlere temsilci gönderme	✓	✓
Yabancı devlerin temsilcilerini kabul etme	✓	✓
Uluslararası antlaşmaları onaylayıp yayımlama	✓	✓
Anayasa değişiklikleri hakkında referandum kararı	✓	✓
Millî güvenlik politikalarını belirleme	✓ (Meclis onayıyla)	✓
Başkomutanlık	✓	✓
Genelkurmay başkanını atama	✓	✓
Olağanüstü hâl ilânı	✓	✓ (Meclis onayıyla)
Sıkıyönetim ilânı	✓	X
Savaş ilânı ve barış kararı	✓ (Meclis onayıyla)	X
Seferberlik kararı	✓	X
Bütçe kanunu sunma	✓	✓
İktisadi ve sosyal politikaların onayı	✓	X
Güvenlik Konseyi / Millî Güvenlik Kurulu Başkanlığı	✓	✓
Yüksek askerî rütbelerin verilmesi	✓	X
Siyasi sığınma verme	✓	X
Vatandaşlık verme	✓	✓
Af	✓	✓ (Bireysel)
Anayasa Mahkemesi üyelerinin atanması	✓ (Meclis onayıyla)	✓ (15 üyeden 12'si)
Yüksek Mahkeme üyelerinin atanması	✓ (Meclis onayıyla)	✓ (Danıştay: 1/4)
İstinaf Mahkemeleri üyelerinin atanması	✓ (Meclis onayıyla)	X
Mahkemelerin yargıçlarının atanması	✓	X
Başsavcının atanması ve görevden alınması	✓ (Meclis onayıyla)	✓ (Yargıtay)
Devlet ödülleri verme	✓	✓

⁶⁰⁷ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 109. Madde; Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, 104. Madde; 29.5.2009 Tarih ve 5901 Sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu, 12. Madde.

Tablo 4.1'den hareketle yürütme organlarının sahip olduğu yetkileri detaylı olarak incelemek gerekirse Azerbaycan ve Türkiye'de yasama organı tarafından kabul edilen yasalar Cumhurbaşkanlığı makamı tarafından onaylanmadıkça yürürlüğe giremez. Bu doğrultuda her iki sistem içerisinde yürütmeye veto yetkisi tanınmıştır. Ancak her iki devlette de Cumhurbaşkanlarına tanınan veto mutlak nitelikte değildir. Dolayısıyla Azerbaycan ve Türkiye'de yürütmenin sahip olduğu kanunların yayımlanması ve veto yetkileri ortaktır.

Azerbaycan ile Türkiye siyasi sistemi içerisinde göze çarpan ilk farklılık, kanun tasarısı teklif etme yetkisinde ortaya çıkmaktadır. Azerbaycan Cumhurbaşkanı, Türkiye Cumhurbaşkanından farklı olarak yasama alanında kanun tasarısı verme yetkisine sahiptir. Türkiye'de kanun teklifleri yalnızca parlamenterler tarafından verilmektedir. Azerbaycan yürütme organının sahip olduğu bu yetki aynı zamanda Azerbaycan'da uygulanan başkanlık sistemini, ideal tip başkanlık sistemi olarak literatürde yer alan modelden ayırmakta ve yasamayı yürütme karşısında güçsüzleştirmektedir.

Cumhurbaşkanı tarafından oluşturulabilen kararnameler Azerbaycan ve Türkiye siyasal rejimleri arasındaki ortak olan bir diğer noktayı işaret etmektedir. Kararnameler açısından tek fark kararnamelerin Azerbaycan sisteminde ferman ve serencam olarak 2 farklı şekli bulunurken Türkiye sisteminde bu şekilde bir ayrıma gidilmemiş olmasıdır. Yürütme organları tarafından çıkartılan kararnamelerin işlevi bakımından bir farklılığı bulunmamaktadır. Ayrıca belirtmek gerekir ki, literatürde yürütmenin yasamaya dair yetkilerini genişletmesi olarak yorumlanan kararname uygulaması, saf başkanlık sisteminin öngördüğü modelde yer almamaktadır. Dolayısıyla Azerbaycan ve Türkiye Cumhurbaşkanının yasamanın yürütmeye yetki devri olarak yorumlanan kararname çıkarma yetkisi bir yandan iki ülke sisteminin birbiriyle benzerliğini pekiştirmekte diğer yandan iki ülke sistemini klasik başkanlık sisteminden uzaklaştırmaktadır.

Azerbaycan ve Türkiye'de uluslararası antlaşmaların akdedilmesi sonrasında yasama organları tarafından kabul edilmesi söz konusudur. İki ülkede de parlamentoların kabul ettiği uluslararası antlaşmalar Cumhurbaşkanı tarafından onaylanarak yayımlanmaktadır.

Azerbaycan Cumhurbaşkanının sahip olduğu Başbakanı atama ve görevden alma yetkisi, Azerbaycan ve Türkiye hükûmet sistemleri içindeki yürütme organlarının yetkileri arasında bir farklılığı ortaya çıkarmaktadır. Zira Türkiye'de uygulanan siyasal sistem çerçevesinde Başbakanlık kurumu kaldırılmıştır. Bu noktada açıklanması gereken bir diğer husus Azerbaycan hükûmet sistemi içerisindeki Başbakanlık makamıdır. Azerbaycan Başbakanı parlamentarizmde ya da yarı başkanlık sisteminde olduğu gibi yürütmenin bir sorumlusu veya yetkilisi değildir. Bu bağlamda Başbakan tıpkı diğer bakanlar gibi

Cumhurbaşkanının yürütmeye ilişkin yetkilerini icra ederken yardımcı olması amacıyla yetkilendirilmiştir. Temel olarak, bakanlar ile merkezî yönetime bağlı komite ve hizmet birimleri başkanlarının oluşturduğu kabinenin koordineli bir şekilde çalışmasını sağlamaktadır.

Azerbaycan ve Türkiye’de yürütme organının sahip olduğu yetkiler, bakanların göreve getirilmesi konusunda da benzerlik göstermektedir. Her iki siyasal sistemde de Cumhurbaşkanının yürütme yetkisinden doğan görevlerinin ve yetkilerinin yerine getirilmesinde yardımcı olması amacıyla oluşturulan ve yalnızca Cumhurbaşkanına karşı sorumlu olan bakanlar doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Bakanların görevden alınması konusunda da yine yürütme organı yetkilidir. Azerbaycan ve Türkiye’nin yasama organları bakanlık atamalarında yetkisizdir. Yine Azerbaycan’da Cumhurbaşkanı Birinci Yardımcısı ve Cumhurbaşkanı Yardımcısı, Türkiye’de yalnızca Cumhurbaşkanı Yardımcısı olarak bulunan makamlara gerçekleştirilecek atamalarda tek yetkili organ yürütmedir.

Cumhurbaşkanlarının sahip olduğu doğrudan atama yetkisinin ortak olduğu bir diğer alan üst kademe yöneticileri noktasında ortaya çıkmaktadır. Azerbaycan ve Türkiye’de üst kademe yöneticileri doğrudan yürütme organı tarafından göreve getirilip yürütme organı tarafından görevden alınır. Her iki devlet sisteminde de tıpkı bakanlarda olduğu gibi üst kademe yöneticilerinin göreve getirilme ve görevden alınma konularında yasama organları yetkisizdir.

Azerbaycan ile Türkiye’de yabancı devletlere gönderilecek devletin temsilcileri yürütme organı tarafından belirlenir. Dolayısıyla yasama organlarının dahil olmadığı bu kararın yetkisi iki Cumhurbaşkanının da ortak yetkisi içerisinde yer almaktadır. Bununla birlikte tabloda da görüldüğü üzere yabancı devletlerin Azerbaycan ve Türkiye’ye gönderdikleri temsilciler her iki ülkede de Cumhurbaşkanlığı makamınca kabul edilir.

Azerbaycan Cumhurbaşkanı, tıpkı Türkiye Cumhurbaşkanı gibi başkomutanlık unvanına sahiptir. İki ülkede de başkomutanlık yetkisinin yürütmece kullanılması yetkisi, beraberinde bu yetkiden doğan yeni yetkilerde de benzerlikleri ortaya çıkarmaktadır. Bu açıdan iki ülkede de Genelkurmay başkanları Cumhurbaşkanı tarafından atanırken Azerbaycan’da Güvenlik Konseyi, Türkiye’de Millî Güvenlik Kurulu ismiyle gördüğümüz kurumlara yürütme organı başkanlık eder. Ayrıca iki devletinde millî güvenlik politikaları yürütme organınca belirlenmektedir. Bu konudaki tek farklılık Azerbaycan’da Cumhurbaşkanı tarafından oluşturulan millî güvenlik politikası Azerbaycan Milli Meclisi tarafından onaylanır. Bunun yanında askerî alanda Azerbaycan Cumhurbaşkanı Türkiye Cumhurbaşkanı’ndan farklı olarak yüksek askerî rütbelerin verilmesi yetkisine sahiptir. Ancak bu hususla ilgili olarak Türkiye’de Cumhurbaşkanının askerî rütbelerin verilmesi sürecinde hiç yer almadığı da ifade edilemez. Türkiye’de bu konudaki karar yürütme organının başkanlık ettiği; Cumhurbaşkanı Yardımcısı,

Millî Savunma, İçişleri, Adalet, Dışişleri, Hazine ve Maliye ile Millî Eğitim bakanları, Genelkurmay Başkanı ve Kara, Deniz ve Hava kuvvet komutanlarından kurulan Yüksek Askerî Şûra kararlarıyla verilmektedir.

Azerbaycan'da olağanüstü hâl ilânı doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından gerçekleştirilebilirken Türkiye'de yürütmenin aldığı olağanüstü hâl kararının yasamadan onay alması gerekmektedir. Azerbaycan Cumhurbaşkanı ayrıca sıkıyönetim ilân edebilmekte, seferberlik kararı alabilmekte ve yasamanın onayıyla savaş ilânları ile barışlara karar verebilmektedir. Türkiye'de ise savaş ilânları kararında yetkili organ yasamayken sıkıyönetim uygulaması başkanlık sisteminin ortaya çıktığı son anayasa değişikliğiyle ortadan kaldırılmıştır.

Azerbaycan ile Türkiye Cumhurbaşkanlarını benzeştiren ve dolayısıyla devletlerin sistemini birbirine yaklaştıran bir diğer yetki bütçe kanunlarının yürütme organları tarafından sunulmasıdır. Sistem bütçe oluşumundaki bu şekilsel benzerliğin yanında devlet bütçesi oluşumunda yürütme organlarının sahip olduğu güçlü pozisyonlar açısından da benzerlik göstermektedir. Her iki devlette de yasama organlarının yürütme tarafından talep edilen bütçeyi reddetmeleri hâlinde yürütmenin kabul edilen bir bütçe kanunu olmadan finansman oluşturma yetkisi vardır. Bu bağlamda Azerbaycan'da Cumhurbaşkanı cari yıl içinde yapılan toplam harcamaların her aya düşen miktarının sağlanması için aylık geçici kurallar belirleyebilirken Türkiye'de olası bütçe reddi sonrasında geçici bütçenin de yapılamaması durumunda son kabul edilen bütçe yeniden değerlendirilme oranına göre arttırılarak yürürlüğe girmektedir.

Azerbaycan ve Türkiye Cumhurbaşkanları af ilân etme yetkisine sahip olmakla birlikte söz konusu aflar arasında önemli bir nitelik farkı bulunmaktadır. Türkiye'de Cumhurbaşkanı Azerbaycan'dan farklı olarak yalnızca hükümlünün hastalığına, sakatlığına ve yaşlanmasına bağlı olarak bireysel olarak af ilân edebilir. Azerbaycan'da ise Cumhurbaşkanı tarafından ilân edilen af belirli bir suçtan hüküm giymiş olan tüm mahkumları kapsayabilir. Azerbaycan Cumhurbaşkanının Türkiye Cumhurbaşkanını aşan bu yetkisi, Türkiye'de yasama organı yetkileri içerisinde yer almaktadır.

Cumhurbaşkanının aynı zamanda devlet başkanı olduğu Azerbaycan ve Türkiye'de çeşitli alanlarda önemli hizmet ve katkıda bulunduğu düşünülen kişi ya da kurumların devlet adına onurlandırılması amacıyla verilen ödüller her iki devlette de yürütme organı tarafından verilmektedir. Dolayısıyla Azerbaycan ile Türkiye Cumhurbaşkanının ortak olarak devlet ödülleri verme yetkisi bulunmaktadır.

Azerbaycan'da Cumhurbaşkanı anayasal bir yetki olarak vatandaşlık verilmesi konusunda doğrudan yetki sahibidir. Söz konusu bu yetki Türkiye'de anayasa içerisinde yer almamasına karşın 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu ile düzenlenmiştir. Kanunun "Türk

vatandaşlığının kazanılmasında istisnai haller” başlığını içeren 12. maddesi Cumhurbaşkanı kararıyla vatandaşlığın kazanılabileceğini ifade etmektedir. Bu bağlamda vatandaşlık verme yetkisi Azerbaycan ve Türkiye Cumhurbaşkanlarının sahip olduğu ortak yetkiler içerisinde yer almaktadır.

Azerbaycan Cumhurbaşkanı ile Türkiye Cumhurbaşkanı'nın sahip olduğu yetkilerin farklılaştığı alanlar içerisinde genellikle cinsel, ırksal, dini, siyasi, kültürel kimlikleri nedeniyle ayrımcılığa uğrayan kişilere yönelik olarak verilen siyasi sığınma verme yetkisi yer almaktadır. Bu noktada Tablo 4.1’de de görüldüğü üzere Azerbaycan Cumhurbaşkanı Türkiye Cumhurbaşkanı'ndan farklı olarak siyasi sığınma verme yetkisine sahiptir.

Azerbaycan ve Türkiye hükûmet sistemleri içerisinde en belirgin farklılık ise Cumhurbaşkanlarının yargı organı üzerindeki atama yetkileridir. Azerbaycan’da Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme ve istinaf mahkemeleri hâkimlerinin tamamı Cumhurbaşkanı tarafından atanıp parlamento tarafından onaylanmaktadır. Diğer mahkeme yargıçları ise doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından görevlendirilmektedir. Parlamentonun aday belirleme hakkının olmadığını düşünüldüğünde yürütme organı, yargı organlarının belirlenmesinde başat rol oynamaktadır. Ayrıca yürütme organının yargı sistemindeki Anayasa Mahkemesi, Yüksek Mahkeme ve istinaf mahkemeleri dışındaki diğer mahkeme yargıçlarını doğrudan belirlemesi; yürütme-yargı ilişkisinde yürütme organını oldukça güçlü bir pozisyona getirmektedir. Türkiye’de ise Anayasa Mahkemesinin 15 üyesinin 12’si Cumhurbaşkanı tarafından atanmakla birlikte bunların yalnızca 4’ü üzerinde mutlak seçim hakkı bulunmaktadır. Diğer 8 üye ise yukarıdaki başlıklarda ayrıntılı olarak anlatıldığı üzere Yargıtay, Danıştay ve YÖK tarafından sunulan adaylar içerisinde atanmaktadır. Keza yüksek mahkeme sıfatı bulunan Yargıtay üyeleri Hâkimler ve Savcılar Kurulu tarafından seçilmektedir. Bir diğer yüksek mahkeme olan Danıştay üyelerinin ise yalnızca %25’si Türkiye Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Bu noktada doğrudan iki sistemi karşılaştırdığımızda yürütme organlarının yargı organına yönelik bire bir aynı yetkilere sahip olduğu ifade edilemez. Bu durumla birlikte her iki devlet sistemi içerisinde de yürütmenin yargı alanına dair yetkileri değerlendirilirken bu yetkilerin kısıtlı veya sınırlı nitelikte olduğu da söylenemez. Bu açıdan Azerbaycan ve Türkiye Cumhurbaşkanlarının yargı alanında sahip olduğu yetkileri karşılaştırılırken -kendi sistemleri içerisinde sahip olduğu yetkileri yadsımamak kaydıyla- Azerbaycan Cumhurbaşkanı, yargı alanında Türkiye Cumhurbaşkanı'na göre daha geniş yetkilere sahiptir şeklinde değerlendirilmesi daha doğru bir ifade olacaktır.

Azerbaycan ve Türkiye hükûmet sistemlerinde yürütme organları yetkileri açısından kilit bir oynamaktadır. Bununla birlikte ortak ve farklılaşan yetkiler açısından bakıldığında

Azerbaycan Cumhurbaşkanı, Türkiye Cumhurbaşkanına kıyasla gerek yasamayla gerekse de yargıyla ilişkiler bağlamında daha güçlü bir konuma sahiptir. Azerbaycan Cumhurbaşkanının, Türkiye Cumhurbaşkanına kıyasla sistem içerisinde daha baskın konumda olduğu görülmektedir.

Cumhurbaşkanlarının görevden alınması hususu her iki yönetim modeli içerisinde de oldukça güçtür. Azerbaycan'da bu süreç Anayasa Mahkemesinde başlayıp Yüksek Mahkemenin ve Milli Meclisin onayları alındıktan sonra tekrar Anayasa Mahkemesinde son bulmaktadır. Süreç içerisindeki nitelikli oy çoğunluğu uygulamaları ve Azerbaycan Cumhurbaşkanının yargı erki üzerindeki konumu düşünüldüğünde fiili olarak bu mekanizmanın işletilmesi güçtür. Türkiye Cumhurbaşkanının görevden alınmasıyla ilgili sürece bakıldığında ise yargılamanın başlatılması anına kadar tek yetkili organ parlamentodur. Türkiye'deki uygulamayı güçlendiren durum ise yasama organı ile yürütme organının seçimlerinin aynı gün gerçekleşmesinin doğal bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Nitekim TBMM'nin mevcut 600 olan üye tam sayısı düşünüldüğünde; 301 imzayla önerenin verilip 360 oy ile soruşturma açılıp 400 oy ile Cumhurbaşkanının Yüce Divana sevk edilmesi fiili olarak oldukça zordur. Yine de Azerbaycan'daki uygulama olan; 9 üyeli Anayasa Mahkemesinin 3 üyesinin öneriyle günleme gelen konunun 6 üye tarafından kabul edilip Yüksek Mahkemeye sevk edilmesi sonrasında Yüksek Mahkemeden gelen rapor doğrultusunda Anayasa Mahkemesinde ikinci kez oylanıp 7 lehte oy ile parlamentoya gönderilmesi, 125 üyeli Milli Meclisin kararı 95 oy ile alıp tekrar Anayasa Mahkemesine iletmesi ve Anayasa Mahkemesinin yeniden 7 üyesiyle birlikte görevden alınma kararını vermesi süreci düşünüldüğünde Türkiye'de görevden alma mekanizmasının daha kolay işletilebileceği düşünülebilir.

Cumhurbaşkanlarının görevden alınması konusunda tek farklılık yukarıda anlatılan yöntem değildir. Bu hususta siyasi sorumluluk açısından da bir nitelik farklılığı karşımıza çıkmaktadır. Azerbaycan'ın yürütme organı olan Cumhurbaşkanı, anayasanın 106. maddesi çerçevesinde dokunulmazlık hakkına sahiptir. Dolayısıyla görevden alınması yalnızca işlediği ağır suçlar sonucunda gerçekleşebilmektedir. Türkiye'deki son anayasa değişikliği ise Cumhurbaşkanının yalnızca vatana ihanetten yargılanabileceği hükmünü kaldırmıştır.

4.3. Azerbaycan ve Türkiye Yargı Organlarının Benzerlikleri ve Farklılıkları

İki ülkede varlığını sürdüren Anayasa Mahkemelerinin üye sayıları Azerbaycan'da 9 Türkiye'de 15'dir. Mahkeme üyelerinin oluşumuna ilişkin farklılık ise sistem içerisindeki ayrılıkların bir diğeridir. Azerbaycan'da tamamı Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen

isimlerden oluşan Anayasa Mahkemesinin yargıçları, Türkiye’de Sayıştay ve baroların önerisi üzerine 3’ü TBMM tarafından, 12’i Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Ayrıca yukarıda ifade edildiği gibi Cumhurbaşkanı tarafından yapılan atamaların 8’i için Yargıtay, Danıştay ve YÖK aday belirlemektedir. Ayrıca Azerbaycan’da Anayasa Mahkemesi üyelerinin görev süre 15 yıl, Türkiye’de ise 12 yıldır. Oluşum yönünden bu farklıların yanında temel görevleri açısından her iki ülkede de Anayasa Mahkemesi evrensel olarak normlar hiyerarşisi bağlamında denetimler ve yalnızca Yüce Divan sıfatıyla yargılamalar yapmaktadır.

Azerbaycan yargı sistemi içerisinde Anayasa Mahkemesine bir yüksek mahkeme sıfatı yüklenmemiş örgütlenmesi ayrı tutulmuştur. Bu bağlamda Türkiye Cumhuriyeti yargı sisteminden farklılaşmaktadır. Zira Türkiye’de Anayasa Mahkemesi, 4 yüksek mahkemeden birisidir. Azerbaycan’da ise tek yüksek mahkeme bulunmaktadır. Bu bağlamda Türkiye örneğindeki Yargıtay ve Danıştay’ın fonksiyonuyla son temyiz mercii olarak faaliyet göstermektedir. Diğer bir ifadeyle Türkiye’deki Yargıtay ve Danıştay yetkileri bakımından düşünüldüğünde Azerbaycan’da Yüksek Mahkeme adıyla tek bir kurum olarak örgütlenmiştir. Türkiye’de yüksek yargı organları arasında yer alan Uyuşmazlık Mahkemesinin ikamesi Azerbaycan’da bulunmamaktadır. Bu bağlamda Türkiye’deki Uyuşmazlık Mahkemesinin fonksiyonu, Azerbaycan’da kanunları ve anayasa maddelerini yorumlama yetkisi bulunan Anayasa Mahkemesi tarafından icra edilmektedir.

SONUÇ

Günümüzde Kuzey Azerbaycan coğrafyası üzerinde kurulu olan Azerbaycan Cumhuriyeti, 30 Ağustos 1991’de ilân edilen Bağımsızlık Beyannamesi sonrasında 18 Ekim 1991’de bağımsızlığını kazanmıştır. Azerbaycan’ın ikinci kez bağımsızlığı anlamına gelen bu olay sonrasında ise tarihsel olarak miras aldığı kurumlar, değerler, tecrübeler ışığında reform çalışmaları yürütülmüştür. Azerbaycan’ın siyasi yapısına tarihsel olarak bakıldığında bağımsızlık ilânında da atıf yapılan Azerbaycan Halk Cumhuriyeti önemli bir konuma sahiptir. Mehmed Emin Resulzade önderliğinde kurulan Azerbaycan Halk Cumhuriyeti, her ne kadar 23 ay gibi kısa süreli bir devlet olsa da benimsediği parlamenter sistem ve demokratik değerler bakımından tarihî bir öneme sahiptir. Azerbaycan Cumhuriyeti üzerinde etkileri yadsınamayacak bir diğer dönem ise 1920 yılından 1991 yılına kadar yaklaşık olarak 70 yıl bünyesinde bulunduğu Sovyetler Birliği dönemidir. Azerbaycan, Sovyetler Birliği bünyesinde önce TSFSR içerisinde sonra doğrudan bir cumhuriyet olarak bulunmuş ve SSCB kamu yönetimi sistemiyle idare edilmiştir. Keza günümüzde benimsediği sistem de SSCB’nin dağılmasından kısa bir süre öncesinde gerçekleştirilen reform çalışmaları sonucunda ortaya çıkmıştır. Bu doğrultuda Sovyetler Birliği döneminde Komünist Partisi’nin mutlak hâkimiyetine dayanan başkanlık kurumu temel olarak korunmuş ancak bağımsızlık sürecinden bu yana da oldukça önemli reformlar gerçekleştirilmiştir. 1991 yılında kazanılan bağımsızlığı takip eden ilk yıllar yaşanan siyasî çalkantılar, Azerbaycan ile Ermenistan arasındaki savaş ve başta Hocalı olmak üzere çeşitli bölgelerde yaşanan trajediler nedeniyle reformlar açısından oldukça cılız geçmiştir. Ermenistan ile olan savaşın dondurulması sonrasında ise bir dizi adımlar atılmıştır. Bu bağlamda çalışmamızın konusu açısından en önemli gelişme 1995 yılında yürürlüğe giren anayasadır. 1995 Anayasası günümüz siyasî sisteminin temelini oluşturmuştur. Buna karşın Azerbaycan hükûmet sistemi 1995 yılından günümüze sabit kalmamış anayasa üzerinde 3 farklı zamanda; 24 Ağustos 2002, 18 Mart 2009 ve 26 Eylül 2016 tarihlerinde gerçekleştirilen değişikliklerle bir anlamda reform çalışmaları devam etmiştir. Nitekim anayasa üzerinde 2016 yılında gerçekleştirilen son referandum ile birlikte günümüzdeki şeklini almıştır.

Türkiye Cumhuriyeti’ne bakıldığında ise siyasal sistem üzerinde sürekli bir devinim olduğu görülmektedir. Türkiye’nin sahip olduğu tarihsel tecrübenin arka planında ise Osmanlı Devleti bulunmaktadır. İstanbul’un işgali sonrasında faaliyetleri son bulan Osmanlı parlamentosunun üyelerini de içerisinde barındıran Ankara’da oluşturulan yeni meclis birçok alanda olduğu gibi hükûmet sisteminde de büyük bir kırılma yaratmıştır. Ülkenin bir bölümü üzerinde bulunan işgalin son bulması amacıyla Türk Milli Kurtuluş Savaşı’nın yönetilmesi

temelinde Ankara’da oluşturulan parlamentoda meclis hükûmet sistemi benimsenmiştir. Meclis işleyiş bakımından benimsediği sistemi ise 1921 yılında oluşturduğu anayasa ile hukukî bir boyuta taşımıştır. Kurtuluş Savaşı döneminde olağanüstü şartların bir gerekliliği olarak tercih edilen bu sistem ise kalıcı bir nitelik göstermemiştir. İşgalin son bulması, Lozan Antlaşması’nın yapılması ve cumhuriyetin ilânı gibi gelişmelerin sonrasında 1924’de yeni bir anayasa hazırlanmıştır. 1924 Anayasası hükûmet sistemi açısından bütünüyle parlamentarizm özelliklerini içinde barındırmasa da meclis hükûmet sisteminin terkedilmesi şeklinde kendisini göstermiştir. Bu alandaki literatür 1924 Anayasası’nın parlamenter sisteme yaklaşan karma bir model olduğunu ifade etmektedir. Türkiye’de uygulanan hükûmet sistemini değiştiren bir sonraki gelişme ise 1960 askerî darbesi sonrasında hazırlanan 1961 Anayasası ile meydana gelmiştir. Oluşturulan anayasa ile siyasî sistem bütünüyle parlamentarizm hâlini almıştır. Buna karşın 1961 Anayasası çerçevesinde benimsenen sistem kalıcılığını uzun süre koruyamamıştır. 1971 yılındaki askerî muhtıra sonrasında anayasa üzerinde yürütmeyi kuvvetlendirecek nitelikte değişiklikler meydana gelmiştir. Türkiye’nin siyasî sistemi üzerindeki bir diğer değişiklik 1980 askerî darbesi sonrasında oluşturulan 1982 Anayasası ile gerçekleşmiştir. 1982 Anayasası, benimsenen hükûmet modelini değiştirmemiş ancak parlamenter sistemden kopuş için önemli sinyaller vermiştir. Özellikle yürütmenin bir kanadını oluşturan Cumhurbaşkanının yetkilerinin arttırılması saf parlamentarizm uygulamalarından uzak bir anlayışı içermektedir. 1982 Anayasası, Türkiye’de hâlâ yürürlükte olan anayasa olmasına karşın yürürlüğe girdiği ilk hâlden oldukça farklı hükümleri içerisinde barındırmaktadır. Türkiye’de uygulanan parlamenter sistem modelinde yaşanan sorunların aşılması adına birçok defa anayasa üzerinde değişiklikler yapılmıştır. Anayasa üzerinde 2007’de yapılan değişiklik ise Türkiye’nin parlamenter sisteminden kopuşunu temsil etmektedir. Devletin başı konumunda bulunan ve yürütme organı içerisinde bir kanadı oluşturan Cumhurbaşkanının halk tarafından doğrudan seçilmesi, bu anayasa değişikliğinin en önemli kısmını oluşturmaktadır. Bu dönemde parlamentarizm ile yarı başkanlık arasına oturan sistem üzerindeki son değişiklik 2016 yılının aralık ayında teklif edilen kanunun 21 Ocak 2017’de TBMM’de kabul edilip 11 Şubat 2017’de Resmî Gazetede yayımlanması neticesinde 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan halkoylaması ile kabul edilen ve 2018 seçimleriyle birlikte fiili olarak başlayan anayasa değişikliği ile olmuştur. Bu bağlamda Türkiye’ye özgün yapısıyla literatürde “Türk tipi başkanlık”, “Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi” gibi farklı isimlerle anılan başkanlık sistemine geçilmiştir. Günümüzden kısa bir süre olarak ifade edilebilecek bir zamanda oluşan bu sistemde yürütme erki Cumhurbaşkanı olmuş, Başbakan ve Bakanlar Kurulunun tüzel kişilikleri lağvedilmiştir.

Azerbaycan ile Türkiye, aralarında başta tarihsel, siyasal, kültürel ve iktisadî alanlar olmak üzere birçok alanda büyük bir yakınlığı bulunan demokratik, lâik ve üniter yapılı iki Türk devletidir. Osmanlı Devleti ile Azerbaycan Halk Cumhuriyeti arasında başlayan bu yakınlık, günümüzde Türkiye Cumhuriyeti ile Azerbaycan Cumhuriyeti arasında da devam etmektedir. İki devlet gerek vatandaşları gerekse de resmî yetkilileri aracılığıyla her şart ve durumda dayanışma ve iş birliği temelli adımlar atmaktadır. Dünya siyasî tarihi içerisinde eşine az rastlanacak boyuttaki bu durum, kendisini uluslararası politikalarda hatta üçüncü devletlerin söz konusu olduğu durumlarda dahi göstermektedir.

Azerbaycan ile Türkiye arasındaki bu denli yakınlık ve benzerliğin yanında iki devlet arasında farklılıkların ortaya çıktığı alanlar da bulunmaktadır. Bu noktada akla ilk gelen konu iki ülkenin geçirdiği siyasî tarihin bir sonucu olarak doğan hükûmet sistemleridir. Yukarıda bahsedildiği üzere Azerbaycan, bağımsızlığın ilân edildiği ilk yıllardan bu yana; SSCB'nin son dönem dönüşümü içerisinde ortaya çıkan başkanlık modelini benimsemiştir. Türkiye ise çok uzun yıllar parlamenterizmi benimsemiştir. Bu konu iki Türk devleti arasındaki en belirgin farklılıklar arasında olmakla birlikte günümüze gelindiğinde ne Azerbaycan'da hükûmet sistemi bağımsızlığın ilk yıllarında kabul ettiği şekliyle sabit bir şekilde kalmış ne de Türkiye parlamenter sistemi benimsemektedir. Azerbaycan'ın 1995 yılında kabul ettiği anayasa üzerinde 2002, 2009 ve 2016 yıllarında değişiklikler meydana gelmiş ve Azerbaycan hükûmet sistemini kendi içerisinde dönüştürmüştür. Türkiye ise yeni oluşturduğu siyasî sistemi bir anda kurgulamamış anayasalar üzerinde yapılan her yeni değişiklikle birlikte adım adım parlamenter sistemden uzaklaşıp başkanlık sistemine yaklaşmıştır. Nitekim günümüzde her iki devletin de yönetim modeli içerisinde Cumhurbaşkanları başat bir role evrilmiştir.

Tez çalışmamız, Azerbaycan ile Türkiye arasındaki yakınlıktan hareketle yürütme yetkisinin yalnızca Cumhurbaşkanıya ait olduğu günümüz sistemleriyle iki Türk devletinin benzer bir siyasal yapıya sahip olup olmadığı sorusunu temel alarak şekillenmiştir. Bu soruya verilen cevaplar ayrıca çalışmamızın temel sorusu yanında yer alan yan sorusunu; Türkiye'nin hükûmet sistemini tanımlamak için kullanılan Türk tipi başkanlık kavramının ortaya çıkardığı modelin ilk defa 24 Haziran 2018'de gerçekleşen seçimlerden sonra mı belirdiğini tartışmak için verileri ortaya çıkartmıştır. Çalışma kapsamında literatür taraması yöntemiyle her iki ülkenin de günümüze değin gelen süreçte tarihsel arka planını oluşturan yönetim modelleri incelenmiştir. Mevcut siyasî sistemlerin ortaya konulması aşamasında ise literatür taramasının yanında başta anayasalar olmak üzere ilgili hukukî mevzuatlar da dikkate alınmıştır.

Tez çalışmamız kapsamında elde edilen veriler ışığında her iki sistemin de özü itibariyle, her ne kadar ideal tip olarak anılan rejimlerden farklılıkları olsa da başkanlık sistemi

kapsamında değerlendirilebileceği sonucu çıkmaktadır. İlk olarak, Azerbaycan ve Türkiye'nin günümüzde benimsedikleri modelin başat figürü olan Cumhurbaşkanları yürütme yetkisini tek başına kullanmaktadır. İkinci olarak, iki devletin de yürütme organları seçmenlerin salt çoğunluğunun oyunu almaya dayanan seçim sistemleriyle doğrudan halk tarafından seçilmektedir. Üçüncü olarak ise iki ülkede de uygulanan hükûmet sistemi içerisinde yürütme yetkisini kullanacak olan Cumhurbaşkanları yasama organlarından güvenoyu almazlar ve yasama organlarının vereceği güvensizlik oyuyla düşürülemezler. Dolayısıyla Azerbaycan ve Türkiye hükûmet sistemleri başkanlık sisteminin aslî özellikleriyle uyum içerisindedir.

Azerbaycan ve Türkiye'nin yönetim yapılarının klasik başkanlık sisteminden temel farklılıklarını ise yürütme organlarının önemi yadsınamayacak ölçekteki sahip olduğu geniş yetkiler oluşturmaktadır. Her iki ülkede de özellikle Cumhurbaşkanı yardımcılarının, bakanların ve kamu görevlilerinin atanması, kararname çıkarma ve bütçe kanunundaki Cumhurbaşkanına tanınan yetkiler, sistemleri saf başkanlık sisteminden farklılaştırmakta ve özgün birer model hâline getirmektedir. Azerbaycan ve Türkiye'nin hükûmet sistemlerini ideal tip başkanlık rejiminden farklılaştıran bu yetkiler aynı zamanda iki devletin yönetim yapısını benzeştiren ana etkenleri oluşturmaktadır. Azerbaycan ve Türkiye yürütme organlarının taşıdığı benzerlikler yalnızca bu yetkilerle sınırlı değildir. Azerbaycan Cumhurbaşkanı ile Türkiye Cumhurbaşkanı için aranan nitelikler, yaş şartı dışında benzerlik göstermektedir. Azerbaycan'da Cumhurbaşkanının belirlenme usulü ile Türkiye'de cumhurbaşkanı belirlenme şekli seçim sistemi bağlamında aynıdır. Her iki devletin yürütme organının görevden alınması, süreçlerin başlatılması ve işletilmesi bağlamında farklı kurumlara sorumluluk yüklenmesine karşın ilkesel olarak oldukça zordur. Yine Azerbaycan ve Türkiye Cumhurbaşkanlarının bir siyasî parti üyesi olması konusunda herhangi bir engel bulunmamaktadır.

Bu tip benzerliklerin yanında ise Cumhurbaşkanlarının yasama, yürütme ve yargı alanlarındaki yetkilerinin tamamının incelendiği bir denklemde iki devletin sisteminin birbirinin tamamıyla aynısı olduğu da söylenemez. Azerbaycan Cumhurbaşkanının, Türkiye Cumhurbaşkanından farklı olarak yasama alanında kanun tasarısı sunma, sıkıyönetim ilân etme, savaş ilânına karar verme ve yargı sisteminde bulunan kurumların oluşumundaki atama yetkileri sistemler arasındaki kısmî ayrımları ortaya çıkartmaktadır. Dolayısıyla her iki devletin yürütme organının sahip olduğu yetkiler tek tek incelendiğinde sistemlerin iç mantığının güçlü yürütme üzerine kurulduğu görülmekte ancak Azerbaycan Cumhurbaşkanının Türkiye Cumhurbaşkanı ile karşılaştırıldığında oluşan bu aşkın yapısı hükûmet sistemlerinin tümüyle benzer yapıda olmasının önünde engel oluşturmaktadır.

Azerbaycan’da uygulanan başkanlık sistemiyle Türkiye’de uygulanan başkanlık sistemi arasındaki farklılıkların bir diğeri Başbakanlık makamıdır. Geçmişte Türkiye’nin siyasi sistemi içerisinde yer alan Başbakanlık makamı, Türkiye’de başkanlık sisteminin ortaya çıktığı 2017 anayasa değişikliği sonrasında kaldırılmıştır. Dolayısıyla günümüzde Türkiye’nin siyasi sistemi içerisinde bir başbakan bulunmamaktadır. Azerbaycan’da ise klasik başkanlık sistemlerinin aksine Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen ve filli olarak bakanların çalışmalarını koordine etme fonksiyonuna sahip olan bir başbakan bulunmaktadır. Bu bağlamda Azerbaycan siyasî sistemi içerisinde yer alan ve parlamentarizm ile yarı başkanlık uygulamalarının aksine yürütme içerisinde sorumlu bir kanadı temsil etmeyen, güvensizlik oyuyla düşürülemeyen ve yalnızca Cumhurbaşkanlığı makamına karşı sorumlu olan Başbakanlık kurumu Türkiye ile Azerbaycan’da uygulanan başkanlık sistemleri arasındaki bir diğer önemli farklılıktır.

Özetle Azerbaycan ile Türkiye’nin sahip olduğu hükûmet sistemlerinin ikisi de güçlü yürütmeye dayanan ve Cumhurbaşkanıya tanıdığı yetkiler açısından yürütmeyi baskın bir konuma oturtan yapıdadır. Sistemlerin temel felsefesi üzerindeki bu benzerliklerin yanında Azerbaycan siyasi sistemi içerisinde yer alan Cumhurbaşkanı, Türkiye siyasi sistemi içerisinde yer alan Cumhurbaşkanıya göre daha güçlü bir pozisyonda yer almaktadır. Bu bağlamda Azerbaycan ile Türkiye’nin benzer siyasî sistemlere sahip olup olmadığı sorusu üzerine şekillenen bu çalışma neticesinde; iki sistemin de özgün birer başkanlık sistemi olarak birbirine yakın bir nitelik taşıdığı ancak sistemlerin içerisindeki benzerlikler yanında içerdiği farklılıklar nedeniyle bütünüyle aynı olmadığı görülmektedir.

Çalışmamızın içerisinde barındığı temel araştırma sorusunun devamı niteliğindeki yan sorusu olan; Türk tipi başkanlık yapısının 16 Nisan 2017’de gerçekleştirilen referandumda kabul edildiği üzere fiili olarak 24 Haziran 2018’deki genel seçimler sonrasında ilk kez ortaya çıkıp çıkmadığı konusunda ise öncelikle Türk tipi başkanlık kavramına değinmek gereklidir. Türk tipi başkanlık kavramı demokratik hükûmet sistemleri içerisinde bulunan başkanlık, yarı başkanlık ve parlamentarizmin yanında yer alacak şekilde dördüncü bir sistem olma iddiası taşımamaktır. Dolayısıyla kavram başkanlık sisteminin Türkiye örneğini açıklama ve anlamlandırma fonksiyonuna sahiptir. Başkanlık sisteminin Türkiye’deki uygulaması ise temelinde güçlü yürütme ilkesi bulunan, Cumhurbaşkanı’nın sembolik nitelikten uzak etkin yetkilerinin bulunduğu, söz konusu yetkilerin yalnızca yürütmeye sınırlı olmayıp yasama alanına genişleyen ve yargı organlarının oluşumunda etkili olan yetkiler olduğu bir yapıdadır. Azerbaycan’ın tarihsel olarak ikinci kez bağımsızlığını kazanması sonrasında Ebulfez Elçibey’in iktidarda bulunduğu dönem SSCB’den mutlak kopuşu hedefleyen reformlarla

geçilmiş olsa da bu dönemde Azerbaycan'da hükûmet sisteminin değiştirilmesi bağlamında bir reformun gerçekleştirilebilmesi için koşullar ve zaman oluşmamıştır. Fiili olarak yaklaşık bir yıl Cumhurbaşkanlığı görevini yürüten Ebulfez Elçibey'in sonrasında iktidara gelen 1969-1982 yıllarında AzKP Birinci Sekreteri olarak Azerbaycan'da yöneticilik yapan ve SSCB'nin eski Politbüro üyesi Haydar Aliyev döneminde oluşturulan anayasa ise SSCB'nin dağılması öncesinde oluşturulan Başkanlık kurumunu benimseyen bir hükûmet sistemi ortaya çıkarmıştır. Azerbaycan'ın sahip olduğu bu model üzerinde günümüze kadar 3 ayrı zamanda değişiklik yapılmıştır. 2002, 2009 ve 2016 yıllarındaki bu referandumlar hükûmet sistemine yönelik kökten değişiklikler öngörmemiş yalnızca sistemi kendi içerisinde revize etmiştir. Bu bağlamda Azerbaycan'da benimsenen başkanlık sistemi, temel felsefesi bağlamında tıpkı Türkiye'de olduğu gibi yürütme organının güçlü bir konumda olduğu; Cumhurbaşkanlığı makamının yasama, yürütme ve yargı alanlarında etkin yetkilere sahip olduğu bir modeldir. Bu açıdan Türk tipi başkanlık modelinin taşıdığı karakteri, tarihsel olarak Türkiye'den daha önce cumhuriyet rejimine geçen ve tıpkı Türkiye gibi üniter devlet yapısına sahip bir başka Türk devleti olan Azerbaycan'da görmek mümkündür.

KAYNAKÇA

- “Azərbaycan Respublikası Ali Sovetinin Milli Şurası haqqında” Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası Qanununda dəyişikliklər edilməsi barədə 19 may 1992-ci il tarixli 361—XII nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu.
- “Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin yeni tərkibi haqqında” Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2018-ci il 21 aprel tarixli Sərəncamına əlavələr edilməsi barədə 23 aprel 2018-ci il tarixli 22 nömrəli Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Sərəncamı.
- “Məhkəmələr və hakimlər haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununda dəyişiklik edilməsi barədə 9 iyul 2019-cu il tarixli 1632-VQD nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu.
- “Məhkəmələr və hakimlər haqqında” və “Məhkəmə-Hüquq Şurası haqqında” Azərbaycan Respublikasının qanunlarına dəyişikliklər və əlavələr edilməsi barədə 22 iyun 2010-cu il tarixli 1043-IIIQD nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu.
- 04.02.1983 Tarih ve 2797 Sayılı Yargıtay Kanunu.
- 05.06.2008 Tarih ve 2008/16 Esas Anayasa Mahkemesi Kararı.
- 06.01.1982 Tarih ve 2575 Sayılı Danıştay Kanunu.
- 09.02.2008 Tarih ve 5735 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.
- 10.06.1983 Tarih ve 2839 Sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu.
- 11.12.2010 Tarih ve 6087 Sayılı Hâkimler ve Savcılar Kurulu Kanunu.
- 12.06.1979 Tarih ve 2247 Sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun
- 18.06.1949 Tarih ve 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu.
- 18.10.1982 Tarih ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Kanunu.
- 19.01.2012 Tarih ve 6271 Sayılı Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu.
- 29.5.2009 Tarih ve 5901 Sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu.
- 30.03.2011 Tarih ve 6216 Sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun.
- A. Doğan, B. ve Erdoğan, Z. (2021). “Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlar”. *Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 4(1): 1-27.

- A. Keskin, A. (2020). “Ankara’da Yeni Bir Meclis Açılması ve Mebusların Seçimine İlişkin Belge”. *Askerî Tarih Araştırmaları Dergisi (ATAD)*. 18(32): 185-189.
- A. Yıldız, M. (2018). “Başkanlık, Yarı Başkanlık ve Parlamenter Sistem Üzerine Bir Değerlendirme”. *Türkiye Siyaset Bilimi Dergisi*. 1(2): 89-108.
- Abbasov, A. (2017). *Azerbaycan’da Anayasal Gelişim*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Abdullayev, C. (1998). *Azerbaycan Anayasası’nda Benimsenmiş Olan Hükümet Sistemi*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Abdullayev, C. (2001). “Azerbaycan’da Anayasalaşma Süreci ve Benimsenen Sistemin Niteliği”. *Avrasya Dosyası, Uluslararası İlişkiler ve Stratejik Araştırmalar Dergisi*. 7(1): 109-131.
- Ağacan, K. (2005). “Azerbaycan’da Demokratikleşme Problemi ve Kasım Seçimleri”. *Stratejik Analiz*, 6(67): 6-28.
- Ağaoğulları, M. A. (2013). “Jean Bodin: Egemenlikle Donatılan Devlet” M. A. Ağaoğulları (Ed.), *Batı’da Siyasal Düşünceler*, İletişim Yayınları, İstanbul, 401-415.
- Ağayev, E. (2013). “Azerbaycan’ın Etnik Yapısı”. *Yeni Türkiye Dergisi*, (53): 1030-1048.
- Akbal, İ. ve Aslan, T. (2010). “Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde Trabzon Mebusu Ali Şükrü Bey Muhalefeti”. *Erdem*. (58): 45-76.
- Akbey, F. (2020). “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Bütçe Hakkı ve Kanunu”. *International Journal of Public Finance*. 5(1): 1-26.
- Akgül, M. E. (2015). *Hükümet Sistemleri Tartışması ve Türkiye Örneği*. Turhan Kitabevi, Ankara.
- Akın, R. (2012). “1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu’nun Hukuk Tarihimizdeki Önemi”. *I. Türk Hukuk Tarihi Kongresi Bildirileri*. 21-21 Aralık 2012, İstanbul, 599-605.
- Akyılmaz, B. (1995). “Tarihi Gelişim İçinde ve Özellikle Montesquieu’de Kuvvetler Ayrılığı”. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. (Prof. Dr. Halil CİN’e Selçuk Üniversitesinde 10. Hizmet Yılı Armağanı): 43-60.
- Aldıkaçtı, O. (1960). *Modern Demokrasilerde ve Türkiye’de Devlet Başkanlığı*, İstanbul.
- Alkan, H. (2012). “Türk Cumhuriyetlerinde Siyasal Kurumsallaşma Süreci: Geçen Yirmi Yılın Bir Bilançosu”. *Bilig*. (61): 1-28.
- Allahverdiyev, S. S. (2006). *Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının və hüququnun əsasları*. Digesta nəşriyyatı, Bakı.

- Anayurt, Ö. (1997). “1924 Anayasası’nda Meclis-Yürütme İlişkileri”. *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*. 8(39): 673-694.
- Anweiler, O. (1990). *Rusya’da Sovyetler (1905-1921)*. (Çev. T. Keşoğlu), Ayrıntı Yayınları, İstanbul.
- Armaoğlu, F. (1998). “İngiliz Belgelerinde İstanbul’un İşgali (16 Mart 1920)”. *Belleten*. 62(234): 467-494.
- Arsal, S. M. (1975). *Milliyet Duygusunun Sosyolojik Esasları*. Ötüken Yayınevi, İstanbul.
- Arsel, İ. (1964). *Anayasa Hukuku: Demokrasi, Doğuş Matbaacılık*, Ankara.
- Asker, A. (2015). “Azerbaycan’da Ulus İnşasının Onay Aşaması (1918-1920) ve Önemi Üzerine Bazı Tespitler”. *Yeni Türkiye Dergisi*, (75): 536-546.
- Aslan, B. (2010). “Azerbaycan”. *Atatürk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi*, (5): 47-75.
- Aslan, S. ve DüNDAR, T. (2014). “Cumhuriyet Döneminde İstiklal Mahkemeleri”. *Mukaddime*. 5(1): 27-44.
- Aslan, Y. (2000). “I. Dönem TBMM’de “İcra Vekilleri Heyeti Riyaseti (Hükümet Başkanlığı)”nın Statüsü ve “TBMM Reisi”nin İcra İle İlgili Yetki ve Sorumluluğu”. *Atatürk Dergisi*. 3(1): 61-66.
- Aslanlı, A. (2017). “Azerbaycan’ın BDT’ye Üyelik Sürecinde Temel Dinamikler”. *Yüzüncü Yıl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. (3): 86-101.
- Aslanov, E. (2007). *Azerbaycan’da Kamu Yönetimi Reformu*. Yayımlanmamış Doktora Tezi. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Ataay, F. (2017). “Türkiye’de Hükümet Sistemi Değişikliği: Parlamenter Sistemden Başkanlık Sistemine Geçiş”. *Sosyal Bilimler Dergisi*. 10(2): 77-98.
- Ataöv, T. (1960). “Sovyet Rusya Komünist Partisi”. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*. 15(2): 15-36.
- Atar, Y. (2011). *Türk Anayasa Hukuku*. Seçkin Yayıncılık, Konya.
- Ateş, H. ve Yavuz, Ö. (2017). “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Denetimin Geleceği”. *Uluslararası Ekonomi, Siyaset ve Yönetim Sempozyumu Bildiriler Kitabı*. 12-14 Ekim 2017, Diyarbakır, 545-572.
- Atmaca, Y. ve Göç, E. (2020). “Türkiye’de 1960 ve 1980 Kurucu Meclisleri: Demokratik Nitelikleri Bağlamında Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme”. *OPUS Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*. 16(28): 1524-1540.
- Atnur, İ. E. (1998). “Mustafa Kemal (Atatürk) ve Nahçıvan”. *Erdem*, 11(32): 367-370.

- Aydemir, S. S. (2014). "12 Mart 1971 Askeri Muhtırasına Giden Süreçte Üniversite Olayları". *Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi*. 5(5): 43-51.
- Aydoğuş, İ. ve Akçay, S. (1999). "Petrol ve Azerbaycan Ekonomisi 1993-1997". *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 1(2): 71-86.
- Aygen, M. ve Atmaca, Y. (2019). "Kuruluşunun İlk Yıllarında Türkiye Cumhuriyeti'nde Uygulanan Hükümet Sistemleri". *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*. 2(2): 386-401.
- Azərbaycan Respublikası Ali Sovetinin Milli Şurası haqqında 30 oktyabr 1991-ci il tarixli 230—XII nömrəli Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası Qanunu.
- Azərbaycan Respublikası Milli Məclisi Daxili Nizamnaməsinin təsdiq edilməsi haqqında 17 may 1996-cı il tarixli 74-IQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu.
- Azərbaycan Respublikası Milli Məclisi Daxili Nizamnaməsinin təsdiq edilməsi haqqında 17 may 1996-cı il tarixli 74-IQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu.
- Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin komitələri haqqında 10 iyul 1998-ci il tarixli 521-IQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu.
- Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin yeni tərkibi haqqında 21 aprel 2018-ci il tarixli 9 nömrəli Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Sərəncamı.
- Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin yeni tərkibi haqqında 22 oktyabr 2013-cü il tarixli 5 nömrəli Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Sərəncamı.
- Azərbaycan Respublikasında iqtisadi rayonların yeni bölgüsü haqqında 7 iyul 2021-ci il tarixli 1386 nömrəli Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Fərmanı.
- Azərbaycan Respublikasının dövlət müstəqilliyi haqqında 18 oktyabr 1991-ci il tarixli 222-XII nömrəli Konstitusiyası Aktı.
- Azərbaycan Respublikasının Dövlət Statistika Komitəsi. (2020a). *Azərbaycanın Əhalisi*. Azərbaycan Respublikasının Dövlət Statistika Komitəsi, Bakı.
- Azərbaycan Respublikasının Dövlət Statistika Komitəsi. (2020b). *Azərbaycanın Milli Hesabları*. Statistik məcmuə, Bakı.
- Azərbaycan Respublikasının Dövlət Statistika Komitəsi. (2020c). *Əmək Bazarı*. Statistik məcmuə, Bakı.
- Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası.
- Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasına əlavələr və dəyişikliklər edilməsi haqqında 18 mart 2009-cu il tarixli Azərbaycan Respublikasının Referendum Aktı.
- Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında dəyişikliklər edilməsi haqqında 24 avqust 2002-ci il tarixli Azərbaycan Respublikasının Referendum Aktı.

- Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında dəyişikliklər edilməsi haqqında 26 sentyabr 2016-cı il tarixli Azərbaycan Respublikasının Referendum Aktı.
- Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinə seçkilər haqqında 12 avqust 1995-ci il tarixli 1082 nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu.
- Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında Bilik Fondu. (2018). *Azərbaycan Xalq Cümhuriyyəti: 100 sual, 100 cavab*. Mütərcim, Bakı.
- Azərbaycan Respublikasının Seçki Məcəlləsi.
- B. Doğan, B. ve Erdoğan, D. (2021). “Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sisteminde Cumhurbaşkanı Yardımcıları İle Bakanların Sorumlulukları Meselesi”. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 23(1): 163-191.
- B. Keskin, Y. Z. (2020). “Türkiye Siyaseti ve Devlet Örgütlenmesinde 12 Mart Muhtırasının Etkileri”. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 22(TBMM’nin 100. Yılı ve Millî İrade Özel Sayısı): 1-15.
- B. Yıldız, A. (2018a). “Seçim Sistemleri ve Türkiye’de Milletvekili Seçim Sistemine İlişkin Bir Öneri”. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 26(3): 113-153.
- B. Yıldız, A. (2018b). “Amerika Birleşik Devletleri’nde Başkan Yardımcısı İle Türkiye’de Cumhurbaşkanı Yardımcısının Karşılaştırılması”. *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 13(1): 509-534.
- Başgil, A. F. (1946). “Devlet Nedir? Realist Bir Tarif Denemesi”. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*. 12(4): 981-990.
- Beceren, E. ve Kalağan G. (2007). “Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemi; Türkiye’de Uygulanabilirliği Tartışmaları”. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 6(11): 163-181.
- Bezci, B. (2005). “Demokrasi ve Başkanlık Sistemi”. *Yönetim Bilimleri Dergisi*. 3(2): 77-91.
- Bilir, F. (1999). “1982 Anayasası’nda Bakanlar Kurulu”. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 7(1-2): 243-260.
- Börklüoğlu, L. (2017). “27 Mayıs Askeri Darbesi Sonrasında Ordu İçinde İktidar Mücadelesi: Milli Birlik Komitesi ve Silahlı Kuvvetler Birliği”. *Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*. 1(2): 13-28.
- Bulak, Ş. (2016). ““Azerbaycan” İsminin Kökeni ve Anlamı”. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 9(43): 54-60.
- Büdcə sistemi haqqında 2 iyul 2002-ci il tarixli 358-IIQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu.

- Cafersoy, N. (2001). “Bağımsızlığın Onuncu Yılında Azerbaycan-Rusya İlişkileri (1991-2001)”. *Avrasya Dosyası, Uluslararası İlişkiler ve Stratejik Araştırmalar Dergisi*, (7)1: 286-316.
- Caner, Z. (2013). “Parlamentar Sistem ile Başkanlık Sisteminin Analizi ve Başkanlık Sisteminin Türkiye’de Uygulanabilirliği”. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 21(1): 183-206.
- Carr, E. H. (1989). *Bolşevik Devrimi: 1917-1923 (Cilt 1)*. (Çev. O. Suda), Metis Yayınları, İstanbul.
- Cəfərov, İ. (2004). *Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının Şərhi*. Hüquq Ədəbiyyatı Nəşriyyatı, Bakı.
- Çalgan, A. ve Livatyalı, A. (2014). “Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Açılışı ve Mülkiyeli Milletvekilleri”. *Mülkiye Dergisi*, 28(242): 191-204.
- Çam, E. (1993). *Devlet Sistemleri*. Der Yayınları, İstanbul.
- Çam, E. (2000). *Çağdaş Devlet Sistemleri*. Der Yayınları, İstanbul.
- Çelik, İ. (2011). “Kuvvetler Ayrılığı: Bir İndirgeme ve Dönüşüm”. *Liberal Düşünce Dergisi*. (64): 135-159.
- Çevik, Z. (2002). “Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti Rejiminin İlk Anayasası: Teşkilat-ı Esasiye Kanunu”. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*. (26): 27-38.
- Çolak, Ç. D. (2017). “Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Yetkisinin Amerikan Sistemi Üzerinden Karşılaştırmalı Analizi”. *Strategic Public Management Journal*. 3(Özel Sayı): 51-65.
- Dalkılıç, İ. (2015). *Azerbaycan'ın Bağımsızlık Süreci ve Türkiye-Azerbaycan İlişkileri (1991-2000)*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Dokuz Eylül Üniversitesi Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi Enstitüsü, İzmir.
- Demir, F. (2013). “Yarı Başkanlık Hükümet Sistemi ve Türkiye”. *Yaşar Üniversitesi E-Dergisi*. 8(7): 831-876.
- Demiraslan, T. ve Salman Bolat, B. (2014). “1923 Seçimleri ve Basın”. *Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. (36): 140-165.
- Demirci, H. A. (2017). “1921 Polonya Anayasası'nın 1924 Türkiye Anayasası Üzerine Etkileri”. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. (26): 1-11.
- Dəmirov, A. H., İsmayilov, Ş. N. ve Hüseynov, Q. F. (2010). *Azərbaycan Respublikasının konstitusiyası və hüququn əsasları*. Mütərcim, Bakı.
- Demirtürk, S. (2020). “İran Türklerinin Örgütlü Mücadele Girişimleri ve Buna Yönelik Kurduğu Teşkilatlar”. *Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi*. 8(25): 343-357.

- Derdiman, R. C. (1995). “Kamu Yönetiminde Yetki Genişliği”. *Amme İdaresi Dergisi*. 28(4): 65-80.
- Derdiman, R. C. (2003). *Türkiye İdaresinin Hukuksal Yönü ve Yapısı: Temel Bilgiler-İdari Teşkilat Sorunlar ve Çözüm Önerileri*. Alfa Yayınevi, İstanbul.
- Devlet, N. (1993). *Çağdaş Türkiler*. Çağ Yayınları, İstanbul.
- Devlet, N. (2013). “Sovyetler Birliği Dönemi” N. Devlet ve N. Sarıahmetoğlu (Ed.), *Rusya Tarihi*, Anadolu Üniversitesi, Eskişehir, 194-224.
- Doğan, B. (2020). “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Yasama Yetkisinin Devredilmezliği İlkesi Bağlamında Değerlendirilmesi”. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 28(3): 965-1003.
- Doğan, B. ve Geyik, A. F. (2020). “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kuvvetler Ayrılığı İlkesi”. *Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 10(2): 19-45.
- Doğan, M. (2015). “Devlet Başkanı Ekseninde Anayasal Sistem: Azerbaycan Başkanlık Sistemi” H. Yapıcı Kaya (Ed.), *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Başkanlık Sistemi (ABD, Arjantin, Azerbaycan, Brezilya ve Nijerya Örnekleri)*, TBMM Basımevi, Ankara, 137-174.
- Dunbay, S. (2012). “23 Temmuz 2008 Tarihli Anayasa Reformu Işığında Fransa’daki Yarı Başkanlık Sistemi”. *Ankara Barosu Dergisi*. (2012/3): 293-316.
- Duverger, M. (1980). “A New Political System Model: Semi-Presidential Government”. *European Journal of Political Research*. 8(2): 165-187.
- Duverger, M. (1994). *Siyasal Rejimler*. (Çev. T. Tunçdoğan), İletişim Yayınları, İstanbul.
- Əkbərov, R. A. ve Səlimov, S. M. (2003). *Azərbaycanın dövlət və hüquq tarixi*. “Qanun” nəşriyyatı, Bakı.
- Ekşi, Ö. (ed.). (2005a). *İlk Meclis*. TBMM Basımevi, Ankara.
- Ekşi, Ö. (ed.). (2005b). *Türkiye’de Anayasalar*. TBMM Basımevi, Ankara.
- Elçibey, E. (1997). *Bütöv Azərbaycan Yolunda*. Ecdâd Yayınları, Ankara.
- Erdem, M. ve İldeş, S. (2016). “Azerbaycan Cumhuriyeti Yargı Sistemi”. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*. 7(28): 57-83.
- Erdoğan, C. (2018). *CHP: İdeoloji - Örgütsel Yapı - Parti İçi Demokrasi ve Oligarşi*. Sokak Kitapları Yayınları, İstanbul.
- Erdoğan, D. (2021). “Yürütme Organının Güçlendirilmesi Eğiliminin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Geçiş Etkileri”. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 29(1): 219-261.
- Erdoğan, M. (1999a). *Anayasal Demokrasi*. Siyasal Kitabevi, Ankara.

- Erdoğan, M. (1999b). *Modern Türkiye’de Anayasalar ve Siyasi Hayat*. Liberte Yayınları, Ankara.
- Erdoğan, M. (2013). “Başkanlık Sistemi, Demokrasi ve Türkiye”. *Yeni Türkiye Dergisi*, (51): 542-547.
- Eren, A. (2020). “Büyük Millet Meclisinin Kurucu Meclis Niteliği”. *Anayasa Yargısı*. 37(1): 33-76.
- Ergun, A. (2012). “Azerbaycan’da Sovyet Sonrası Dönemde Değişim ve Dönüşüm” M. Aydın (Ed.), *Kafkaslar Değişim Dönüşüm (Avrasya Üçlemesi III)*, Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara, 7-42.
- Eroğlu, H. (1984). “Millî Egemenlik İlkesi ve Anayasalarımız”. *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*. 1(1): 137-163.
- Eroğlu, H. (2003). “Türkiye Cumhuriyetinin İlânı”. *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*. 19(56): 435-456.
- Eroğlu, C. (1974). “Marksist Devlet Kuramı Hakkında Bir Not”. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*. 29(1): 113-123.
- Eroğlu, C. (1997). *Çağdaş Devlet Düzenleri*. İmaj Yayınları, Ankara.
- Eroğlu, C. (2002). “Altıncı Anayasa Değişikliği”. *Mülkiye Dergisi*. 25(231): 271-288.
- Eroğlu, C. (2012). *Anatüze Giriş (“Anayasa Hukukuna Giriş”)*. İmaj Yayınları, Ankara.
- Ertan, T. F. (2013). “Lozan Konferansı’nda Türkiye’yi Temsil Sorunu”. *Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi*. (53): 61-76.
- Ertan, T. F. (2016). “Sevr ve Lozan Antlaşmaları Hakkında Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme”. *Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi*. (58): 21-37.
- Ertem, B. (2018). “12 Mart 1971 Askerî Müdahalesi Sonrası Ara Rejim ve Türkiye Siyasetine Etkileri (1971-1974)”. *OPUS Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*. 8(14): 655-676.
- Eryılmaz, B. (2012). *Kamu Yönetimi Düşünceler - Yapılar - Fonksiyonlar - Politikalar*. Umuttepe Yayınları, Kocaeli.
- Əsgərov, Z. A. (2006). *Konstitusiya hüququ*. “Bakı Universiteti” nəşriyyatı, Bakı.
- Əzizov, T. Ə. (1997). *Azərbaycan XX əsrin əvvəllərində: ümumi tarixi icmal*. “Zaman”, Bakı.
- Fedayi, C. (2011). *Siyaset Bilimi*. Kadim Yayınları, Ankara.
- Fendoğlu, H. T. (2012). “Başkanlık Sistemi”. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 3(1): 39-60.
- Genberli, R. (2001). “Azerbaycan’da Bitmeyen Geçiş Süreci”. *Avrasya Dosyası, Uluslararası İlişkiler ve Stratejik Araştırmalar Dergisi*, 7(1): 197-220.

- Giddens, A. (2008). *Ulus Devlet ve Şiddet*. (Çev. C. Atay), Kalkedon Yayınları, İstanbul.
- Gökdeniz, K. (2016). “Ekim Devriminden Federasyona Rusya’da Rejim Yapılanması”. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 15(57): 440-462.
- Göl, H. (2016). “Geçmişten Günümüze Azerbaycan”. *Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 5(1): 153-170.
- Gönenç, L. (1998). “Azerbaycan Anayasası Üzerine Notlar”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 47(1-4): 185-220.
- Göze, A. (1998). *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*. Beta Yayınevi, İstanbul.
- Gözler, K. (2000). “Türkiye’de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir? (Başkanlık Sistemi ve Rasyonelleştirilmiş Parlâmentarizm Üzerine bir Deneme)”. *Türkiye Günlüğü*. (62): 25-47.
- Gözler, K. (2013a). *Anayasa Hukukunun Genel Esaslarına Giriş*. Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa.
- Gözler, K. (2013b). *Anayasa Hukukuna Giriş*. Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa.
- Gözler, K. (2016). “Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri”. *Ankara Barosu Dergisi*. (2016/4): 25-36.
- Gözler, K. (2017). “Devlet Kelimesi Üzerine Bir Deneme”. *Türkiye Günlüğü*. (129): 5-9.
- Gözübüyük, Ş. (2010). *Anayasa Hukuku*. Turhan Kitabevi, Ankara.
- Gramsci, A. (2016). *Modern Prens*. (Çev. M. Ayseli), Siyah Beyaz Yayınları, İstanbul.
- Gül, C. (2017). *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemlerinde Yürütme*. Yetkin Yayınevi, Ankara.
- Gül, H., Kamalak, İ. ve Sallan Gül, S. (2017). “Amerikan Başkanlık ve Fransız Yarı-Başkanlık Sistemleri Işığında Türkiye’nin Cumhurbaşkanlığı Hükümeti Sistemi”. *Strategic Public Management Journal*. 3(Özel Sayı): 101-120.
- Gülener, S. ve Miş N. (2017). *Analiz Cumhurbaşkanlığı Sistemi*, Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı (SETA), İstanbul.
- Günay, Ö. F. (2001). “Türkiye’de İl Yöneticisi Olarak Vali”. *Mülkiye Dergisi*. 25(226): 289-332.
- Güneş, İ. (2003). “Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti’nden Halk Fırkası’na Geçiş”. *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*. 19(56): 565-581.
- Güneş, İ. (2009). *Birinci TBMM’nin Düşünce Yapısı (1920-1923)*. Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul.
- Güneş, İ. (2020). “Teşkilatı Esasiye Kanunu’nun (1921 Anayasası’nın) Yapılış Süreci”. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 20(2): 233-256.

- Gürbüz, M. V. (2012). *Kafkasya 'da Siyaset Çatışma Ortamı ve Taraf Güçler*, Kadim Yayınları, Ankara.
- Güvenir, M. (1982). "Seçim Sistemleri ve Ülkemizdeki Uygulama". *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*. 37(1): 215-250.
- Hacıyev, N. (2009). *Başkanlık Sistemi ve Azerbaycan Örneği*. Yayımlanmamış Doktora Tezi. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Hakyemez, Y. Ş. (2010). "2010 Anayasa Değişiklikleri ve Demokratik Hukuk Devleti". *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 14(2): 387-406.
- Hasanoğlu, M. (2008). "Azerbaycan Cumhuriyeti'nde Devletin Yeniden Yapılandırılması ve Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi Çabaları". *Sayıştay Dergisi*, (69): 73-90.
- Hasanoğlu, M. (2020). "Ülke Tanıtımı, Azerbaycan Cumhuriyeti". *Asya Araştırmaları Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(2): 213-228.
- Hasanov, İ. (2003). *Haydar Aliyev Döneminde Azerbaycan'ın Dış Politikası (1993-2001)*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Hekimoğlu, M. M. (2009). *Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı "Demokratik Hükümet Sistemleri" ve Türkiye*. Detay Dağıtıcılık, Ankara.
- Hekimoğlu, M. M. (2020). "Bağımsızlık Öncesi Azerbaycan Anayasal Gelişmeler Tarihine Karşılaştırmalı Bir Bakış". *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi (ASEAD) / Eurasian Journal of Researches in Social and Economics (EJRSE)*. 7(8): 1-19.
- Həsənli, C. P. (2009). *Azərbaycan Xalq Cümhuriyyətinin xarici siyasəti (1918-1920)*. "GARISMA" MMC, Bakı.
- Həsənova, S. C. (ed.). (2011). *Heydər Əliyev və müstəqil Azərbaycanın ilk Konstitusiyası*, Azərbaycan nəşriyyatı, Bakı.
- Heyet, C. (2004). "Azerbaycan'ın Türkleşmesi ve Azerbaycan Türkçesinin Teşekkülü". *Modern Türklük Araştırmaları Dergisi*, 1(1): 7-19.
- Heywood, A. (2012). *Siyasetin Temel Kavramları*. (Çev. H. Özler), Adres Yayınları, Ankara.
- Hülagü, O. (1997). "Mudanya Mütarekesi (3-11 Ekim 1922)". *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*. 8(39): 759-785.
- Hüseyinli, G. (2001). "Azerbaycan'da Siyasal Partiler ve Siyasal İlişkiler". (Çev. A. Aslanlı). *Avrasya Dosyası, Uluslararası İlişkiler ve Stratejik Araştırmalar Dergisi*, 7(1): 161-176.
- Hüseynov, F. (2003). *Avrupa Birliği-Azerbaycan İlişkileri*. Yeni Avrasya Yayınları, Ankara.
- Irmak, S. (1987). "Atatürk ve Meclis". *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*. 3(8): 247-286.

- İba, Ş. ve Bozkurt, R. (2004). *100 Soruda Parlamento*. Nobel Yayınları, Ankara.
- İpek, C. D. (2012). “Güney Azerbaycan Türklerinde Kimlik Sorunu”. *Türk Dünyası İncelemeleri Dergisi / Journal of Turkish World Studies*. 12(1): 267-283.
- İsmayılov, X. (2006). *Azərbaycanın dövlət və hüquq tarixi*. Nurlan, Bakı.
- İsmayılov, X. (2018). *Azərbaycan Xalq Cümhuriyyətinin dövlət və hüququ*. Elm və təhsil, Bakı.
- Kaan, O. (2019). “2017 Anayasa Değişikliği’nde Yeni Hükümet Sistemi”. *Kırklareli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 8(1): 14-28.
- Kahraman, M. (2012a). “Hükümet Sistemi Tartışmaları Bağlamında Başkanlık Ya da Yarı-Başkanlık Sistemlerinin Türkiye’de Uygulanabilirliği”. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 9(18): 431-457.
- Kahraman, M. (2012b). “Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesi ve Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu”. *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*. 12(23): 263-288.
- Karahanoğulları, Y. (2011). “ABD’nin Federal Bütçe Süreci”. *Maliye Dergisi*. (160): 269-288.
- Karakartal, B. (1984). “1961 Türk Anayasa Referandumu”. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*. (33): 307-328.
- Karakoç, İ. (2006). “1876 Tarihli Kanun-ı Esasi’de Yürütme Organı”. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 8(2): 115-149.
- Karataş, M. (2019). “Türkiye’de Asker-Sivil İlişkileri Bağlamında 12 Mart Muhtırası ve Partiler Üstü Hükümet Modeli Üzerine Bir Değerlendirme”. *Anadolu ve Balkan Araştırmaları Dergisi*. 2(3): 69-110.
- Karpinski, V. A. (1991). *SSCB Toplum ve Devlet Düzeni (1917-1947): Stalinist Anayasa*. (Çev. S. Tanyeli), Varyos Yayınları, İstanbul.
- Kasım, K. (2009). *Soğuk Savaş Sonrası Kafkasya*, USAK Yayınları, Ankara.
- Katoğlu, T. (1994). “Devlet Güvenlik Mahkemelerinde Uygulanan Yargılama Usulünün Genel Yargılama Usulünden Farkları”. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*. 49(3): 255-274.
- Kayran, M. ve Metintaş, M. Y. (2017). “Türkiye’de Anayasal Gelişme (1876 – 1924)”. *Türk Dünyası Uygulama ve Araştırma Merkezi Yakın Tarih Dergisi*. 1(1): 14-41.
- Kaymal, C. (2017). “Başkanlık Sistemi ve Siyasi İstikrar Arasındaki İlişki”. *Strategic Public Management Journal*. 3(6): 150-167.
- Kazımlı, E. (2018). “Azerbaycanın Jeopolitik Konumu ve Karabağ Sorunu” O. Orhan (Ed.), *Karadeniz ve Kafkaslar: Riskler ve Fırsatlar*, TASAM Yayınları, İstanbul, 101-112.
- Keskinsoy, Ö. ve Kaya, S. B. (2018). “Türkiye’nin Hükümet Sistemleri Üzerine Bir Değerlendirme”. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*. (137): 67-96.

- Kılavuz, G. T. (2019). "Azerbaycan Cumhuriyeti'nin Kültür Politikası ve Ortak Kültüroloji Değerlerinin Araştırılması Problemi". *Türk Dünyası Araştırmaları*. 121(238): 181-190.
- Kırmit, Ö. F. (2021). "Lozan'a Giden Süreçte Mudanya Ateşkes Antlaşması". *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 21(1): 145-162.
- Kodaman, B. (1989). "Lozan Antlaşması Hakkında Bir Değerlendirme". *Ondokuz Mayıs Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*. 4(1): 6-12.
- Kongar, E. (1998). *21. Yüzyılda Türkiye 2000'li Yıllarda Türkiye'nin Toplumsal Yapısı*. Remzi Kitabevi, İstanbul.
- Konstitusiya Məhkəməsi haqqında 23 dekabr 2003-cü il tarixli 561-IIQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu.
- Kubalı, H. N. (1971). *Anayasa Hukuku Dersleri*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul.
- Kurat, A. N. (1987). *Rusya Tarihi: Başlangıçtan 1917'ye kadar*. Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara.
- Kurban, V. (2020). *Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği Tarihi*. Yeditepe Yayınevi, İstanbul.
- Kuzu, B. (1996a). "Türkiye İçin Başkanlık Sistemi -I-". *Liberal Düşünce Dergisi*. 1(2): 13-43.
- Kuzu, B. (1996b). "Türkiye İçin Başkanlık Sistemi -II-". *Liberal Düşünce Dergisi*. 1(3): 84-106.
- Kuzu, B. (2012). *Her Yönü ile Başkanlık Sistemi*, Babıali Kültür Yayıncılığı, İstanbul.
- Lijphart, A. (1984). *Çağdaş Demokrasiler: Yirmi Bir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri*. (Çev. E. Özbudun ve E. Onulduran), Türk Demokrasi Vakfı ve Siyasi İlimler Derneği Ortak Yayını, Ankara.
- Lütem, İ. (1947). *Egemenlik Kavramı ve Devletlerarası Hukuk*. Sakarya Basımevi, Ankara.
- Mahmudov, Y. M. (2005). *Azərbaycan: qısa dövlətçilik tarixi*. "Təhsil", Bakı.
- Marx, K. ve Engels, F. (2012). *Komünist Parti Manifestosu*. (Çev. Y. Onay), Evrensel Basım Yayım, İstanbul.
- Mecek, M. (2018). "Azerbaycan'ın Devlet Yapısı ve Taşra Yönetiminde Merkez-Yerel İlişkileri". *Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 7(1): 51-77.
- Mecek, M. (2020). "Bir Mülki (Taşra) İdare Birimi Olarak Türkiye'de İl Yönetimleri ve Hukuki - Örgütsel Yapıları". *Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi*. 6(2): 296-325.
- Mehdiyev, R. (2019). *Tariximizin xanlıqlar dövrünün siyasi irsi sənədlər işığında*. "Şərq-Qərb", Bakı.

- Məhkəmələr və hakimlər haqqında 10 iyun 1997-ci il tarixli 310-IQ nömrəli Azərbaycan Respublikasının Qanunu.
- Mehmetov, İ. (2009). *Türk Kafkasında Siyasi ve Etnik Yapı Eskiçağlardan Günümüze Azerbaycan Tarihi*, Ötüken Neşriyat, İstanbul.
- Memiş, H. H. (2007). *Diken... Hükümet Sistemleri*. Akasya Kitap, Ankara.
- Məmmədov, İ. (2005). *Azərbaycan tarixi*. “Adiloğlu” nəşriyyatı, Bakı.
- Memmedova, H. (2009). “Dağlık Karabağ Çatışmasının Çözümleme Sürecinde Haydar Aliyev'in Diplomasi Yöntemi”. *Orta Asya ve Kafkasya Araştırmaları*. 4(7): 163-192.
- Meray, S. L. (1979). *Uluslararası Hukuk ve Örgütler*. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara.
- Mikail, E. H. ve Tazegül, A. (2012). *Türkiye İle Azerbaycan Siyasi ve Ekonomik İlişkileri 1990-2005*, IQ Yayınları, İstanbul.
- Montesquieu, B. (1947). “İngiltere'nin Esas Teşkilatı”. (Çev. M. Özyörük) *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*. 2(1): 75-83.
- Morgenthaler, G. ve Heuser, C. (2009). “Die Verfassung der Republik Aserbaidschan – Entwicklungslinien und Perspektiven”. *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, (69): 365-396.
- Mumcu, A. (1986). “1924 Anayasası”. *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*. 2(5): 383-400.
- Mussolini, B. ve Lavecchia, M. (1966). *Faşizm*. (Çev. V. L. Ersan), Kağan Kitabevi, İstanbul.
- Mutlu, N. (2013). *Ebulfez Elçibey'in Hayatı, Siyasi Faaliyetleri, Düşünceleri ve Fikriyatı*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Nəсібzadə, N. (1990). *Azərbaycan demokratik respublikası: Məqalələr və sənədlər*. Elm, Bakı.
- Nesipli, N. (2001). “Azerbaycan'ın Milli Kimlik Sorunu”. *Avrasya Dosyası, Uluslararası İlişkiler ve Stratejik Araştırmalar Dergisi*. 7(1): 132-160.
- Nuriyeva, İ. (2015). *Azərbaycan tarixi (ən qədim zamanlardan–XXI əsrin əvvəllərinədək)*. Mütərcim, Bakı.
- Nuriyeva, İ. (2019). *Azərbaycan Tarixi (ən qədim dövrlərdən zamanəmizədək)*. Elm və təhsil, Bakı.
- Onar, E. (2005). “Türkiye'nin Başkanlık veya Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli Midir?” T. Ergül (Ed.), *Başkanlık Sistemi*, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara, 71-104.
- Özbudun, E. (2008). *1921 Anayasası*. Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu Atatürk Araştırma Merkezi Yayınları, Ankara.

- Özbudun, E. (2013). “Hükûmet Sistemi Tartışmaları”. *Yeni Türkiye Dergisi*. (51): 205-213.
- Özbudun, E. (2014). *Türk Anayasa Hukuku*. Yetkin Yayınları, Ankara.
- Özçelik, S. (1982). *Esas Teşkilat Hukuku Dersleri*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul.
- Özdemir, S. (2020). “Güney Azerbaycan Meselesi: Tarihi ve Kültürel Boyutu”. *Tarih ve Günce Atatürk ve Türkiye Cumhuriyeti Tarihi Dergisi*. (7): 359-386.
- Özgişi, T. (2011). “Türk Parlamento Tarihinde Cumhuriyet Senatosunun Yeri”. *Türkiyat Mecmuası*. 21(2): 291-323.
- Özkan Duvan, A. (2019). “Devlet Teorisinde Kuvvetler Ayrılığının Doğuşu: Locke ve Montesquieu”. *Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi*. 4(1): 35-60.
- Özkul, F. (2012). “Başkanlık Sistemi Üzerine Amerika Birleşik Devletleri ve Azerbaycan Modeli Karşılaştırması”. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*. 25(103): 85-110.
- Özman, M. A. (1964). “Devletlerin Egemenliği ve Milletlerarası Teşekküller”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 21(1): 53-121.
- Öztekin, A. (2011). *Siyaset Bilimine Giriş*. Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Öztekin, A. (2012). *Yönetim Bilimi*. Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Parla, T. (1991). *Türkiye’de Anayasalar*. İletişim Yayınları, İstanbul.
- Paşayev, A. Ə. (2006). *Zaqafqaziya Seyminin müsəlman fraksiyası və Azərbaycan Milli Şurası iclaslarının protokolları 1918-ci il*. “Adiloğlu” nəşriyyatı, Bakı.
- Polatoğlu, A. (1985). “İl Yönetiminde Eşgüdüm Sorunu ve Yeni Bir Yönetim Modeli”. *Amme İdaresi Dergisi*. 18(4): 27-40.
- Qafarov, V. (2008). “Ekim 1917 Devriminden Sonra Bolşevik Rusya’nın Azerbaycan Siyaseti ve Bakü Sorunu”. *Gazi Akademik Bakış*, 2(3): 139-151.
- Qasimov, C. (2018). *Cümhuriyyətin təhlükəsizlik orqanları (1918-1920)*. Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında Strateji Araşdırmalar Mərkəzi, Bakı.
- Rehimli, R. (2009a) “Azerbaycan Yönetim Sistemi”. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*. 2(9): 377-386.
- Rehimli, R. (2009b) “Sovyetler Zamanında Azerbaycan’da Kamu Personeli Yönetim Sistemi”. *Karadeniz Uluslararası Bilimsel Dergi*. (3): 117-124.
- Rehimli, R. (2020) “Azerbaycan Cumhuriyeti’nin Devlet Yönetimi Yapısı ve Siyasal Sistemi”. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*. 3(1): 364-384.
- Rehimli, R., Negiz, N. ve Akman, E. (2013). “Azerbaycan Cumhuriyeti’nde Yerel Yönetimler” M. Okçu ve H. Özgür (Ed.), *Dünyada Yerel Yönetimler Örnekler-Uygulamalar*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 109-142.

- Rəsulov, Ə. (hızl.). (2018). *Azərbaycan Xalq Cümhuriyyətinin qurucuları (portret-oçerklər və məqalələr)*. "Elm və təhsil", Bakı.
- Rəsulzadə, M. Ə. (1991). *Əsrimizin Səyavuşu, Çağdaş Azərbaycan ədəbiyyatı, Çağdaş Azərbaycan tarixi*. Gənclik, Bakı.
- Rzayev, R. (2020). "Azerbaycan Halk Cumhuriyeti'nin Teşekkül Aşamaları". *Vakanüvis-Uluslararası Tarih Araştırmaları Dergisi*, 5(2): 891-927.
- Sadikov, R. (2010). "Şubat Devriminden Sonra Rusya'da İktidar Mücadelesi: Ekim Devrimine Giden Yol". *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih Coğrafya Fakültesi Tarih Bölümü Tarih Araştırmaları Dergisi*, 29(48): 101-108.
- Salman Bolat, B. ve Demiraslan, T. (2013). "Lozan Görüşmeleri Sırasında Mecliste Ortaya Çıkan II. Grup Muhalefeti ve Basına Yansımaları". *Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi*. 14(53): 29-60.
- Salmanlı, Z. (2007). *1991 Sonrası Türkiye- Azerbaycan İlişkileri*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Sancak, İ. (2018). "Bağımsızlık Sürecinde Azerbaycan ve Haziran Darbesinin Dış Politikaya Etkileri". *Balkan Journal of Social Sciences/Balkan Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(13): 57-71.
- Sanlı, F. S. (2018). "13 Kasım 1960 Tasfiyesine Giden Süreçte Alparslan Türkeş ve Milli Birlik Komitesi İçinde İhtilaf". *Cumhuriyet Tarihi Araştırmaları Dergisi*. 14(27): 213-249.
- Saray, M. (2010). *Kuzey ve Güney Azerbaycan Türklerinin Tarihi*, "Şərq-Qərb", Bakı.
- Sardori, G. (1997). *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği*. (Çev. E. Özbudun), Yetkin Yayınları, Ankara.
- Sartori, G. (1997). *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği*. (Çev. E. Özbudun), Yetkin Hukuk Yayınları, Ankara.
- Seyidzadə, D. (2004). *Azərbaycan XX əsrin əvvəllərində: müstəqilliyə aparan yollar*. OKA ofset, Bakı.
- Swietochowski, T. (2000). *Rusiya və Azərbaycan: Sərhədyanı bölgə keçid dövründə*. (Çev. L. Mircəfərova və B. Hacıyev), Xəzər Universitəsi Nəşriyyatı, Bakı.
- Şahin, E. (2002). *Trabzon ve Batum Konferansları ve Antlaşmaları (1917-1918)*. Türk Tarih Kurumu Yayınları, Ankara.
- Şıvgın, H. (1997). *Türkiye İçin Umut Krizden Çıkış - Yeniden Yapılanma Ve Başkanlık Sistemi*. Türk Dünyasında Demokrasiyi Geliştirme Vakfı Yayınları, Ankara.
- Şimşek, O. (2010). "Nahcivan'ın Jeopolitik ve Jeostratejik Önemi". *Kafkas Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitü Dergisi*, 1(6): 111-132.

- Tanör, B. (1995). *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*. Der Yayınları, İstanbul.
- Teziç, E. (2013). *Anayasa Hukuku*, Beta Yayınevi, İstanbul.
- Tokluoğlu, C. (2013). “Azerbaijani Elite Opinion on the Resolution of the Nagorno-Karabakh Conflict (1991 and 2002)”. *Bilig*. (64): 317-342.
- Tokluoğlu, C. (2015). “Azerbaycan” İ. Aydıngün ve Ç. Balım (Ed.), *Bağımsızlıklarının Yirminci Yılında Azerbaycan, Gürcistan ve Ukrayna Türk Dilli Haklar - Türkiye ile İlişkiler*, Atatürk Kültür Merkezi, Ankara, 17-115.
- Topçu, İ. ve Akılmak Topçu, S. (2017). “Adnan Menderes’in Yargılanması ve İdamı”. *Akademik Bakış Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler Dergisi*. (61): 59-80.
- Toprak, E. (2020). “1982 Anayasası’nın Hazırlanma Süreci”. *Turkuaz Uluslararası Türk Dünyası Bilimsel Araştırmalar Dergisi*. 1(2): 177-185.
- Tosun, T. ve Tosun, G. E. (1999). *Türkiye’nin Siyasal İstikrar Arayışı ve Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri*. Alfa Yayınları, İstanbul.
- Tuğluoğlu, F. (2019). “1961 Anayasa Referandumu ve DP Tabanı”. *Gazi Akademik Bakış*. 12(24): 135-162.
- Tunaya, T. Z. (2016). *Türkiye’de Siyasal Gelişmeler (1876-1938) II. Cilt: Mütareke, Cumhuriyet ve Atatürk Dönemi*. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Tunç, H. ve Yavuz, B. (2009). “Avantaj ve Dezavantajlarıyla Başkanlık Sistemi”. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*. (81): 27-64.
- Turan, R. (2018). “Kuzey Azerbaycan’da Modern Ulusal Kimliğin Gelişim Sürecine Genel Bir Bakış”. *Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi-Journal of Turkish Researches Institute*, (61): 429-451.
- Turhan, M. (1989). *Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası*. Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Diyarbakır.
- Turhan, M. (1991). “Meclis Hükümeti (Konvansiyon Kuramı)”. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*. 46(1): 453-463.
- Turhan, M. (1993). *Hükümet Sistemleri*. Gündoğan Yayınları, Ankara.
- Turhan, M. (2012). “Anayasa Hukukunda Hükümet Sistemi Tartışmaları”. *Liberal Düşünce Dergisi*. 17(66): 57-75.
- Türker, H. (2000). “1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu Tasarısı İle Cumhurbaşkanına Verilmek İstenen “Tecdid-i İntihabat Hakkı” Üzerinde Yapılan Tartışmalar ve Sonuçları”. *Çağdaş Türkiye Tarihi Araştırmaları Dergisi*. 3(10): 169-185.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi. (2018). *Yeni Sisteme Göre Yasama El Kitabı*. TBMM Basın, Yayın ve Halkla İlişkiler Başkanlığı Basımevi, Ankara.

Türkiye Cumhuriyeti 1924 Anayasası.

Türkiye Cumhuriyeti 1961 Anayasası.

Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası.

Türkiye Cumhuriyeti Ticaret Bakanlığı. (2020). *Azerbaycan Ülke Profili*. Türkiye Cumhuriyeti Ticaret Bakanlığı Dış Temsilcilikler ve Uluslararası Etkinlikler Genel Müdürlüğü, Ankara.

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

Uluşahin, N. (2003). “Demokratik Siyasal Rejimlerin Sınıflandırılmasında Farklı Bir Yaklaşım: “Yarı Başkanlık”tan “İki Başlı Yürütme Yapılanması”na”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 52(2): 199-233.

Uygun, O. (1996). *Federal Devlet: Temel İlkeler, Kurumlar ve Uygulama*. Çınar Yayınevi, İstanbul.

Ülker, İ. (2015). “İstiklal Mahkemelerinin Kuruluşu ve Çalışmaları”. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 23(1): 178-200.

Ülkü, İ. (2000). *Bağımsızlıktan Sonra Azerbaycan*. Doğan Kitap, İstanbul.

Vəlixanlı, N. (2000). *Azərbaycanda dövlətçilik və onun rəmzləri*. Elm, Bakı.

Vergin, N. (2015). *Siyasetin Sosyolojisi*. Doğan Kitap, İstanbul.

Vernadsky, G. (2015). *Rusya Tarihi*. (Çev. D. Mızrak ve E. Ç. Mızrak), Selenge Yayınları, İstanbul.

Weber, M. (2004). *Sosyoloji Yazıları*. (Çev. T. Parla), İletişim Yayınları, İstanbul.

Xankişiyev, B. (2002). *Büdcə prosesi və büdcə təsnifatı*. Turan nəşriyyatı, Bakı.

Xankişiyev, B. ve Əliyev, Ş. (2013). *Büdcə təşkilatlarında uçot və hesabat*. “Şərq-Qərb” Nəşriyyat Evi, Bakı.

Xəlilov, Y. (2007). *Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının preambulası və ümumi müddəalarının şərh*. Qanun, Bakı.

Yamaç, M. (2020). “Türkiye Devleti’nin İlk Anayasası 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu”. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 22(TBMM’nin 100. Yılı ve Millî İrade Özel Sayısı): 204-220.

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

Yanık, M. (1997). *Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*. Alfa Yayınları, İstanbul.

Yaqublu, N. (2013). *Qafqaz İslam Ordusu Azərbaycanda*. OL MMC, Bakı.

Yavuz, B. (2008). “2007 Anayasa Değişikliğinin Doğurduğu Tereddütler ve Çözüm Yolları”. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 12(1-2): 1173-1214.

- Yazıcı, S. (2011). *Başkanlık ve Yarı- Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme*. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Yegin, M. (2012). *ABD Başkanlık Seçimleri*. USAK Yayınları, Ankara.
- Yerli icra hakimiyyətləri haqqında Əsasnamənin təsdiq edilməsi barəsində 16 iyun 1999-cu il tarixli 138 nömrəli Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Fərmanı.
- Yıldırım, İ. M., Çağın, S. ve Akpınar, Y. (hızl.). (1990). *Azerbaycan Cumhuriyeti Keyfiyet-i Teşekkülü ve Şimdiki Vaziyeti*. İrfan Yayıncılık, İstanbul.
- Yıldız, S. (2016). *Azerbaycan Cumhuriyeti'nin Kurulma Sürecinde Haydar Aliyev ve Fikirleri (1993–2003)*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Marmara Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü, İstanbul.
- Yıldız, Ş. (2004). *Azərbaycan Demokratik Respublikası: 1918-1920*. Səda nəşriyyatı, Bakı.
- Yılmaz, Ö. (2011). “Azerbaycan Cumhuriyeti Siyasal Gelişmeler (1991–2010)” N. İyikan (Ed.), *Orta Asya-Güney Kafkasya Siyasi Gelişmeler 1991-2010*, Hiperlink Yayınları, İstanbul, 87-142.
- Yılmaz, R. ve Sayın, F. M. (2013). “Azerbaycan Dış Politikasını Belirleyen Öğeler ve Denge Politikasına Yansımaları”. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 4(1): 23-42.
- Yoska, E. (2020). “Ebulfez Elçibey’in Azerbaycan Özelinde Türk Dünyası Meselelerine Bakışı”. *Journal of Universal History Studies (JUHIS)*, 3(Prof. Dr. Mustafa Keskin Special Issue): 216-237.
- Yurttaş Özcan, F. (2011). “Birinci Büyük Millet Meclisi’nde Muhalefet: İkinci Grup”. *Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi*. (1): 33-54.
- Yücel, B. (2009). *Parlamentar Hükümet Sisteminin Rasyonelleştirilmesi ve Türkiye Örneği*, Adalet Yayınevi, Ankara.
- Zabcı, F. (2013). “Thomas Hobbes: Devlet Ya Da “Ölümlü Tanrı”ya Övgü” M. A. Ağaoğulları (Ed.), *Batı’da Siyasal Düşünceler*, İletişim Yayınları, İstanbul, 427-455.
- Zaman, S. (2014). *Siyasi Coğrafya Açısından Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti*. Pegem Akademi Yayınları, Ankara.
- Zengin, E. ve Kamalov, N. (1999). “Azerbaycan Respublikası’nda Mahkeme Sistemi”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 48(1): 57-101.
- Zengin, M. A. (2016). “ABD Başkanlık Sisteminde Fren ve Denge Mekanizması Üzerine Bir İnceleme”. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*. 7(28): 1-28.

Zülfügarova, G. (2012). *Türk ve Azerbaycan Hukukunda Karşılaştırmalı Olarak İstinaf ve İstinaf Usulü*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.

Zürcher, E. J. (2014). *Modernleşen Türkiye'nin Tarihi*. (Çev. Y. Saner), İletişim Yayınları, İstanbul.

İnternet Kaynakları

Gözler, K., “Cumhurbaşkanlığı Sistemi mi, Başkanlık Sistemi mi, Yoksa Neverland Sistemi mi? 16 Nisan’da Neyi Oylayacağız?”. <https://www.anayasa.gen.tr/neverland.htm> (erişim tarihi: 20.02.2020).



ÖZGEÇMİŞ

Adı ve SOYADI	Mustafa KOÇYEGİT
EĞİTİM DURUMU	
Mezun Olduğu Lise	Burdur USO Anadolu Lisesi
Lisans Diploması	T.C. Akdeniz Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, Antalya
Yabancı Dil	İngilizce
BİLİMSEL FAALİYETLER	
Türk Dünyası Sempozyumu, Düzenleme Kurulu Başkanı, Antalya, 25 Mart 2016. XIII. Ulusal Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Öğrenci Kongresi, Düzenleme Kurulu Başkanı, Antalya, 26-28 Ekim 2016.	