

T.C.
GALATASARAY ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

BAŞKANLIK SİSTEMLERİNDE DEVLET BAŞKANININ
SORUMLULUĞU KAPSAMINDA IMPEACHMENT MEKANİZMASI

DOKTORA TEZİ

Ufuk Ceren MENSİZ

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Şule ÖZSOY BOYUNSUZ

EYLÜL 2023

T.C.
GALATASARAY ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

BAŞKANLIK SİSTEMLERİNDE DEVLET BAŞKANININ
SORUMLULUĞU KAPSAMINDA IMPEACHMENT MEKANİZMASI

DOKTORA TEZİ

Ufuk Ceren MENSİZ

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Şule ÖZSOY BOYUNSUZ

EYLÜL 2023

ÖNSÖZ

Yürütmenin sorumluluğu, hukukun üstünlüğü ve kanun önünde eşitlik ilkeleri ile iç içe geçmiş, demokratik ve otoriter sistemleri birbirinden ayıran temel bir ölçüt haline gelmiştir. Buna paralel olarak anayasal bir devlet de sorumluluğun uygulanmasını garanti altına alacak şekilde çeşitli mekanizma ve usullerden oluşan bir sisteme sahip olmalıdır. Tüm hükümet rejimleri için geçerli olan yürütmenin sorumluluğu, hükümet rejiminin kendi kurallar sistemine uygun olarak farklı çözümlerle sağlanmalıdır.

2017’de doktora tez konusu araştırması yaptığım sırada Türkiye’de hükümet rejiminde köklü değişiklikler öngören anayasa değişikliği teklifi halkoylamasıyla kabul edilmişti. Anayasa’nın yeni metnine dair yoğun tartışmalar beni başkanlık sistemleri üzerine bolca düşünmeye ve karşılaştırmalı çalışmaları okumaya yönlendirdi. Bu araştırma döneminde okuduğum özellikle 1990’lı yıllarda Latin Amerika ülkelerinde bir dalga şeklinde baş göstermiş olan başkanların görevden alınmasına yönelik girişimlere dair çalışmalar ve o dönemdeki 2016 yılında Brezilya’da ve son olarak 2017 yılında Güney Kore’de impeachment yolu ile başkanların görevden azledilmesi gibi güncel gelişmeler, impeachment mekanizması üzerinde Türkiye’nin yeni hükümet sistemini de kapsayacak şekilde karşılaştırmalı olarak çalışma heyecanını uyandırdı. Bu süreçte mekanizma Türk anayasa hukukunda rejimin prototipi Amerika Birleşik Devletleri Anayasası’ndaki hükümler dikkate alınarak istisnai bir cezai sorumluluk mekanizması olarak değerlendirilmekteyse de mekanizmanın uygulama bulmuş örnekleriyle birlikte daha geniş şekilde ve karşılaştırmalı bir çalışma ile incelenmesinin elzem olduğu kanısına ulaştım.

“Başkanlık Sistemlerinde Devlet Başkanının Sorumluluğu Kapsamında Impeachment Mekanizması” başlıklı bu tez çalışması Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Doktora Programı kapsamında hazırlanmış olup 12.09.2023 tarihinde Prof. Dr. Şule Özsoy Boyunsuz, Prof. Dr. Necmi Yüzbaşıoğlu, Prof. Dr. Sibel İncoğlu, Prof. Dr. Rıdvan Akın ve Prof. Osman Korkut Kanadoğlu’ndan oluşan jüri önünde savunularak oy birliği ile kabul edilmiştir.

Bu çalışmanın epey uzun bir sürede tamamlanmasını büyük oranda kendi ağırkanlılığıma atfetsem de salt hukuki bir bakış açısının konu üzerinde derinleşmek için yeterli olmaması da bu sürenin uzamasında bir etken olmuştur. Bu konudaki tereddütlerimi gidererek, inter disiplinler bir çalışmanın yapılabileceği konusunda beni cesaretlendiren tez danışmanım Prof. Dr. Şule Özsoy Boyunsuz’a çok teşekkür ederim. Kendisi yüksek lisans döneminden itibaren ufkumu açmış ve doktora tez dönemim boyunca görüş ve önerileri ile bana yol göstermiştir. Bir teşekkürüm de tezin daha tamamlanmadığı bir aşamada ilgiyle çalışmamı okuyan, tezi bitirme gayretime katkı sağlayan sayın hocam Prof. Dr. Rıdvan Akın’adır. Birlikte çalışma fırsatı bulduğum ve akademisyenliği ve kendisini örnek aldığım sayın Prof. Dr. Sibel

İnceoğlu'na ve lisans üstü öğrencilik hayatımdan bu yana sıkça kapısını çaldığım, çalışmalarımın büyük bölümüne tanıklık eden ve destekleyen sayın Prof. Dr. Necmi Yüzbaşıoğlu'na da teşekkür borçluyum. Savunma jürisinde yer alma nezaketi gösteren, yorum ve eleştirileri ile çalışmaya katkıda bulunan Prof. Dr. Osman Korkut Kanadoğlu'na teşekkürlerimi sunarım. Misafirliğimin önemli bir dönemi pandemiye denk gelse de beni Autonoma de Madrid Üniversitesi'ne davet ederek ufkumu açmama katkı sağlayan, koşulların sınırlılığına rağmen İspanyolca kaynaklara erişim ve tasnif konusunda yardımcı olan Doç. Dr. Marian Ahumada'ya ayrıca teşekkür ederim.

Çalışmanın tamamlandığı uzun ve zorlu süreçte bana inancını yitirmeyen, yalnız akademik çalışmalarında değil yaşamım boyunca beni destekleyen ve her koşulda seven sevgili aileme sonsuz teşekkür ederim. Çalışmanın bütün halini eleştirel bir gözle ilk okuyan, kendi eseriymişcesine benimseyerek düzeltmeleri yapan ve bitmez tükenmez desteğiyle çalışmanın tamamlanmasını mümkün kılan sevgili arkadaşım Dr. Gözde Hatipoğlu'na minnettarım. Aramızdaki binlerce kilometre mesafeye rağmen sevgisini her daim hissettiren, umutsuz anlarımda yüzümü güldüren Jorge Ruiz Dominguez'e en içten teşekkürlerimi sunarım.

Eylül 2023
Ufuk Ceren MENSİZ

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	ii
İÇİNDEKİLER	iv
KISALTMALAR.....	x
RÉSUMÉ.....	xiii
ABSTRACT	xv
ÖZET.....	xvii
GİRİŞ	1
BÖLÜM I: IMPEACHMENT KAVRAMI, KAVRAMIN TARİHSEL GELİŞİMİ, IMPEACHMENT DIŞINDA DİĞER SORUMLULUK MEKANİZMALARI VE IMPEACHMENT MEKANİZMASININ TİPOLOJİSİ.....	9
A. Impeachment Kavramı.....	9
B. Impeachment Mekanizmasının Tarihsel Gelişimi.....	15
1. İngiltere’de Doğuşu.....	16
2. Impeachment Mekanizmasının Amerikan Kolonileri Tarafından Benimsenmesi	20
3. Amerika Birleşik Devletleri Anayasası’nda Kabul Edilmesi.....	24
C. Impeachment Dışında Diğer Sorumluluk Mekanizmaları: Geri Çağırma (Recall) ile Fiziksel/ Zihinsel Yetersizlik Kararı	30

1. Geri Çağırma (<i>Recall</i>)	31
2. Fiziksel/Zihinsel Yetersizlik Kararı	33
D. Impeachment Mekanizmasının Tipolojisi.....	38
1. <i>Anibal Perez- Linan</i> 'ın Tipolojisi	38
a. Kongre Modeli	38
i. İşleyişi	39
ii. Kongre Modelinde Impeachment Kararlarının Yargısal Denetime Tabi Olup Olmayacağı Meselesi	47
b. Yargısal Model.....	61
i. Yargısal Modelde Yasama Organının İşlevi.....	62
ii. Yargısal Modelde Yüksek Mahkemenin İşlevi.....	65
c. Melez (Karma) Model	68
2. <i>Naoko Kada</i> 'nın Tipolojisi.....	70
a. Yasama Organının Baskın Olduğu Model	72
b. Yargı Organının Katılımcı Olduğu Model	76
3. Ara Değerlendirme.....	79
BÖLÜM II: IMPEACHMENT MEKANİZMASI KAPSAMINDAKİ İŞLEM VE EYLEMLER, MEKANİZMANIN İŞLETİLMESİNDE ETKİLİ OLAN FAKTÖRLER, BU KAPSAMDA ALINAN KARARLARIN SONUÇLARI VE MEKANİZMANIN MODERN İŞLEVİ	83
A. Impeachment Mekanizması Kapsamındaki İşlem ve Eylemler.....	84
1. Suç Niteliğindeki Eylemler	85
2. Suç Niteliğinde Olmayan Eylemler	93
B. Impeachment Mekanizmasının Harekete Geçirilmesinde ve İşletilmesinde Etkili Olan Başlıca Faktörler	102
1. Başkanın Yasama Organı Karşısındaki Gücü	104
a. İktidar Partisinin Yasama Organındaki Sayısal Gücü.....	105
i. Bölünmüş Hükümet Olgusu ve Seçim Döngüsü.....	106
ii. Parti Sisteminin İktidar Partisinin Yasama Organındaki Büyüklüğüne Etkisi	116

iii. İktidar Partisinin Yasama Organında Temsil Edilen Partiler Arasındaki Konumu.....	120
iv. Başkanın Siyaset Dışından Bir Kişi Olması	123
v. Başkanın Partisinin Sadakati.....	124
b. Başkanın Patronaj Yetkisi	125
c. Hükümet Koalisyonunun Bozulması.....	128
d. Başkanın Yönetim Stratejisi.....	138
2. Başkanın Kötü Ekonomi Politikası Performansı.....	148
3. Başkanın Popülaritesindeki Düşüş, Sokak Hareketleri ve Medya	152
C. Impeachment Mekanizmasında Alınan Kararların Hukuki Sonuçları.....	156
1. Yasama Organı Üzerindeki Sonuçları.....	157
2. İtham veya Yargılamaya İzin Kararı Üzerine Başkanın Görevden Geçici Olarak Uzaklaştırılması.....	158
3. Mahkûmiyet Kararının Sonuçları.....	160
a. Başkanın Görevden Azli ve Boşalan Başkanlık Makamının Doldurulması	161
b. Kamu Görevinden Yasaklılık.....	166
c. Impeachment Konusu Eylemlerden Dolayı Yargılanma.....	171
D. Impeachment Mekanizmasının Modern İşlevi.....	175
BÖLÜM III: BAŞKANLIK SİSTEMLERİNDE IMPEACHMENT UYGULAMALARI.....	186
A. Kongre Modeli.....	186
1. Amerika Birleşik Devletleri	186
a. Impeachment Mekanizmasının Kapsamı ve İşletilme Usulü	187
b. Impeachment Mekanizmasının İşleyişine Etki Eden Faktörler	201
c. Impeachment Mekanizmanın İşletildiği Başkanlar	208
i. <i>Andrew Johnson</i>	208
(1) İtham Edilmesi ve Yargılanması	208
(2) Impeachment Sürecine İlişkin Görüşler	216
ii. <i>Richard Nixon</i>	219
(1) İtham Girişimi ve İstifası	219
(2) Impeachment Sürecine İlişkin Görüşler	228

iii. <i>Bill Clinton</i>	233
(1) İtham Edilmesi ve Yargılanması	233
(2) Impeachment Sürecine İlişkin Görüşler	242
iv. <i>Donald Trump</i>	245
(1) İtham Edilmesi ve Yargılanması	245
(2) Impeachment Girişimlerine İlişkin Görüşler.....	255
2. Paraguay	260
a. Impeachment Mekanizmasının Kapsamı ve İşletilme Usulü	261
b. Impeachment Sürecine Etki Eden Başlıca Faktörler.....	264
c. Impeachment Mekanizmasının İşletildiği Başkanlar	269
i. <i>Raul Cubas Grau</i>	269
(1) İtham Edilmesi ve İstifası.....	269
(2) Impeachment Sürecine İlişkin Görüşler	272
ii. <i>Fernando Lugo</i>	273
(1) İtham Edilmesi ve Yargılanması	273
(2) Impeachment Sürecine İlişkin Görüşler	277
B. Melez (Karma) Model	281
1. Brezilya	281
a. Impeachment Mekanizmasının Kapsamı ve İşletilme Usulü	281
b. Impeachment Sürecine Etki Eden Başlıca Faktörler.....	295
c. Impeachment Mekanizmasının İşletildiği Başkanlar	302
i. <i>Fernando Collor de Melo</i>	302
(1) İtham Edilmesi, İstifası ve Yargılanması	302
(2) Impeachment Sürecine İlişkin Görüşler	305
ii. <i>Dilma Rousseff</i>	310
(1) İtham Edilmesi ve Yargılanması.....	310
(2) Impeachment Sürecine İlişkin Görüşler	315
2. Kolombiya.....	327
a. Impeachment Mekanizmasının Kapsamı ve İşletilme Usulü	327
b. Impeachment Sürecine Etki Eden Başlıca Faktörler.....	337
c. Impeachment Mekanizmasının İşletildiği Tek Başkan: <i>Ernesto Samper</i>	343
i. İtham Girişimi ve Suçlamanın Reddedilmesi	343
ii. Impeachment Sürecine İlişkin Görüşler.....	347

C. Yargısal Model.....	356
1. Venezuela.....	356
a. Impeachment Mekanizmasının İşletilme Usulü.....	356
b. Impeachment Sürecine Etki Eden Başlıca Faktörler.....	363
c. Impeachment Mekanizmasının İşletildiği Tek Başkan: <i>Carlos Andres Perez</i>	376
i. İtham Edilmesi ve Yargılanması.....	376
ii. Impeachment Sürecine İlişkin Görüşler.....	381
2. Güney Kore	390
a. Impeachment Mekanizmasının Kapsamı ve İşletilme Usulü.....	390
b. Impeachment Sürecine Etki Eden Başlıca Faktörler.....	394
c. Impeachment Mekanizmasının İşletildiği Başkanlar	406
i. <i>Roh Moo- hyun</i>	406
(1) İtham Edilmesi ve Yargılanması	406
(2) Impeachment Sürecine İlişkin Görüşler	411
ii. <i>Park Geun- hye</i>	415
(1) İtham Edilmesi ve Yargılanması	415
(2) Impeachment Sürecine İlişkin Görüşler	419

BÖLÜM IV: TÜRKİYE’DE CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE CUMHURBAŞKANININ CEZAI SORUMLULUĞU 425

A. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanının Sorumluluğu 425

B. Cezai Sorumluluğun Kapsamı ve İşletilme Usulü	432
1. Cezai Sorumluluğun Kapsamı.....	433
2. Cezai Sorumluluğun İşletilme Usulü	447
a. Soruşturmanın Açılması	447
b. Soruşturmanın Yürütülmesi	451
c. Kovuşturma Aşaması	457
d. Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğunun İşletilmesine Bağlanan Sonuçlar	463

C. Cezai Sorumluluk Sürecine Etki Eden / Etmesi Muhtemel Olan Başlıca

Faktörler	471
1. Cumhurbaşkanının Yasama Organı Karşısındaki Gücü.....	473
a. Bölünmüş Hükümet Olgusunun Ortaya Çıkma ihtimali	473
b. Türkiye’deki Parti Sistemi, Rejimin İşleyişi ve Muhalefetin Gücü.....	474
i. Türkiye’deki Parti Sistemi	475
ii. Rejimin İşleyişi ve Muhalefetin Gücü	478
c. Partisinin Cumhurbaşkanına Bağlılığı.....	483
d. Cumhurbaşkanının Yönetim Stratejisi	488
2. Cumhurbaşkanının Yargılama Makamı Üzerindeki Gücü.....	492
 SONUÇ.....	 496
 KAYNAKÇA	 510
 ÖZGEÇMİŞ.....	 565
 TEZ ONAY SAYFASI.....	 566

KISALTMALAR

A.Ü.	: Ankara Üniversitesi
A.Ü.H.F.Y.	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları
AÜSBFD	: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Dergisi
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AD	: Accion Democratica
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AndHD	: Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AÜHFD	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AYM	: Anayasa Mahkemesi
Bkz. / bkz.	: Bakınız
Bkz. aş.	: Bakınız aşağıda
Bkz. yuk.	: Bakınız yukarıda
BOE	: The Boletín Oficial del Estado (İspanya Resmî Gazetesi)
BVerfG	: Bundesverfassungsgericht (Federal Anayasa Mahkemesi)
BVerfGE	: Entscheidungen des Bundesverfassungsgericht (Federal Anayasa Mahkemesi Kararı)
C.	: Cilt
Cf	: Karşılaştırınız
Çev.	: Çeviren
CoIA	: Comité de Investigación y Acusación
CPI	: Comissao Parlamenter de Inquérito

dn.	: Dipnot
DÜHF	: Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi
DÜHFD	: Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
ed./eds.	: Editör/Editörler
GG	: Grundgesetz
GSÜHFD	: Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
Haz.	: Hazırlayanlar
Heft	: Heft
Hrsg.	: Herausgeber
Ibid. / op. cit.	: Adı geçen eserde
İKÜHFD	: İstanbul Kadir Has Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
Infra	: Aşağıda
İÜHFM	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
İÜİFM	: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası
Jahrg.	: Jahrgang/Jahrgänge
JORF	: Journaux Officiels de la République Française
KOUHF	: Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi
KÜSBD	: Kırklareli Üniversitesi Hukuk Fakültesi
loc. cit	: Adı geçen eserde, aynı yerde
MÜHF-HAD	: Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi
No.	: Numara
Nr.	: Nummer/Number
OUP	: Oxford University Press
passim	: Eserin tamamı
PEN	: El Partido Encuentro Nacional
PLRA	: Partido Liberal Radical Auténtico

PMDB	Partido do Movimento Democratico Brasileiro (Brezilya Demokratik Hareket Partisi)
S.	: Sayı
s.	: Sayfa
SDÜHFD	: Süleyman Demirel Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
STF	: Supremo Tribunal Federal
Supra / supra	: Yukarıda
SÜHFD	: Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
SÜHFD	: Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
TBB	: Türkiye Barolar Birliği
v.	: Versus
Vol.	: Volume
Vd.	: Ve devamı
vs.	: Versus
Y.	: Yıl
YÜHFD	: Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi

RÉSUMÉ

Dans les systèmes démocratiques, lorsque les chefs d'État ne s'acquittent pas de leurs responsabilités ou font l'objet d'accusations graves telles que la corruption, les sociétés doivent contrôler leurs dirigeants au moyen de mécanismes de responsabilisation. L'un de ces mécanismes est celui de la “destitution”. L'impeachment est une procédure légale de destitution ou de poursuite des chefs d'État qui vise à garantir les principes de responsabilité, de transparence et de séparation des pouvoirs dans les systèmes démocratiques. Lorsqu'il est utilisé conformément à son objectif, ce mécanisme permet de lutter contre les abus de pouvoir, la corruption, les violations de la constitution et d'autres abus.

Cette thèse de doctorat vise à fournir une analyse de l'évolution historique du concept de destitution, de ses applications dans différents pays et de ses fonctions modernes, ainsi qu'à fournir une source comparative pour ceux qui souhaitent connaître le mécanisme de destitution en détail et évaluer l'efficacité des mécanismes de responsabilité dans les systèmes démocratiques.

Dans ce contexte, la première partie de l'étude analysera la définition et l'évolution historique du concept de destitution. L'impeachment est un concept qui trouve son origine dans le système parlementaire anglais. L'exercice par le parlement du pouvoir de mettre en accusation les fonctionnaires royaux en Angleterre a été adopté par les colonies américaines et inclus dans la Constitution des États-Unis d'Amérique. Dans cette section, une évaluation détaillée sera faite des origines historiques du mécanisme de destitution et de son processus d'adoption aux États-Unis d'Amérique. Ensuite, d'autres mécanismes de destitution, tels que le rappel et l'incapacité physique/mentale, seront examinés. Une fois encore, le fonctionnement et la typologie du mécanisme de destitution seront détaillés. Les typologies proposées par des chercheurs tels qu'Anibal Perez-Linan et Naoko Kada seront examinées en détail avec leurs sous-divisions et, enfin, une évaluation intermédiaire sera réalisée pour comparer ces typologies.

Dans la deuxième partie de l'étude, les actions relevant du mécanisme de destitution, les facteurs influençant le fonctionnement du mécanisme, les conséquences des décisions prises et la fonction moderne du mécanisme seront analysés. Les actes criminels et non criminels liés au mécanisme de destitution seront analysés en détail. En outre, la manière dont des facteurs tels que le pouvoir du président vis-à-vis du pouvoir législatif, les mauvais résultats de la politique économique, le déclin de la popularité du président, les mouvements de rue et l'influence des médias affectent le fonctionnement du mécanisme de destitution sera examinée en détail et étayée par des exemples pratiques. Enfin, la deuxième partie se concentrera sur les fonctions modernes du mécanisme de destitution.

Dans la troisième partie, les pratiques du mécanisme de destitution dans divers pays ayant adopté le système présidentiel seront examinées. À cet égard, le champ de l'étude se limite aux pays les plus controversés et les plus influents sur le plan doctrinal, à savoir les États-Unis, le Paraguay, le Brésil, la Colombie, le Venezuela, la Colombie, le Venezuela et la Corée du Sud. Les processus de destitution et leur fonctionnement dans ces pays seront analysés, et les processus de destitution et de procès des présidents concernés seront examinés en détail.

Dans la quatrième et dernière partie de l'étude, le mécanisme de destitution dans le contexte du système présidentiel de gouvernement en Turquie sera analysé et le champ d'application du mécanisme de destitution, la procédure de son fonctionnement et les facteurs qui affectent ou sont susceptibles d'affecter le fonctionnement du mécanisme seront discutés.

Dans la conclusion, une évaluation sera faite de l'importance et de l'impact du mécanisme de destitution et les scénarios et développements futurs possibles en Turquie seront discutés. En outre, une comparaison sera faite sur les expériences de destitution d'autres pays et les différents types de destitution, et des suggestions seront faites sur la façon dont ce mécanisme peut être amélioré en termes d'équilibre démocratique et de responsabilité.

Mots clés : Impeachment, système présidentiel, accusation, mise en accusation, enquête, procès, condamnation, destitution.

ABSTRACT

In democratic systems, when heads of state fail to fulfil their responsibilities or face serious accusations such as corruption, societies need to monitor their leaders through accountability mechanisms. One of these accountability mechanisms is the “impeachment” mechanism. Impeachment is a legal procedure for the removal or prosecution of heads of state and aims to ensure the principles of accountability, transparency and separation of powers in democratic systems. When it is operated in accordance with its purpose, this mechanism provides a check against abuse of public office, corruption, constitutional violations and other abuses.

This doctoral dissertation aims to provide an analysis of the historical development of the concept of impeachment, its applications in different countries and its modern functions, as well as to provide a comparative source for those who want to know the impeachment mechanism in detail and to evaluate the effectiveness of accountability mechanisms in democratic systems.

In this context, in the first chapter of the study, the definition and historical development of the concept of impeachment will be analysed. Impeachment is a concept that finds its origin in the parliamentary system of England. The parliament's exercise of the power to impeach royal officials in England was adopted by the American Colonies and included in the Constitution of the United States of America. In this section, a detailed assessment will be made on the historical origins of the impeachment mechanism and its adoption process in the United States of America. Then, other mechanisms of impeachment, such as recall and physical/mental incapacity, will be discussed. Again, the functioning and typology of the impeachment mechanism will be elaborated in detail. The typologies proposed by researchers such as Anibal Perez-Linan and Naoko Kada will be discussed in detail with their subdivisions, and finally, an interim evaluation will be made to compare these typologies.

In the second chapter of the study, the actions within the scope of the impeachment mechanism, the factors influencing the operation of the mechanism, the consequences of the decisions taken and the modern function of the mechanism will be analysed. Criminal acts and non-criminal acts related to the impeachment mechanism will be analysed in detail. Furthermore, how factors such as the president's power vis-à-vis the legislature, poor economic policy performance, the decline in the president's popularity, street movements and the influence of the media affect the functioning of the impeachment mechanism will be discussed in detail and supported by practical examples. Finally, the second part will focus on the modern functions of the impeachment mechanism.

In the third chapter, the practices of the impeachment mechanism in various countries where the presidential system is adopted will be discussed. In this respect, the scope of the study is limited to the most controversial and doctrinally influential countries, which include the USA, Paraguay, Brazil, Colombia, Venezuela, Colombia, Venezuela and South Korea. The impeachment processes and their functioning in these countries will be analysed, and the impeachment and trial processes of the relevant presidents will be discussed in detail.

In the fourth and final chapter of the study, the impeachment mechanism in the context of the presidential system of government in Turkey will be analysed and the scope of the impeachment mechanism, the procedure of its operation and the factors that affect or may be expected to affect the functioning of the mechanism will be discussed.

In the conclusion, an assessment will be made on the importance and impact of the impeachment mechanism and possible future scenarios and developments in Turkey will be discussed. Furthermore, a comparison will be made on the impeachment experiences of other countries and different types of impeachment and suggestions will be made on how this mechanism can be improved in terms of democratic balance and accountability.

Key words: Impeachment, presidential system, accuse, charge, impeach, investigation, trial, conviction, removal.

ÖZET

Demokratik sistemlerde, devlet başkanlarının sorumluluklarını yerine getirmemesi veya yolsuzluk gibi ciddi suçlamalarla karşılaşması durumunda, toplumların liderlerini hesap verebilirlik mekanizmalarıyla denetleme ihtiyacı ortaya çıkar. Bu denetleme araçlarından biri de “impeachment” mekanizmasıdır. Impeachment, bir devlet başkanının yargılanması ve görevden alınması için kullanılan bir prosedürdür ve demokratik sistemlerde hesap verebilirlik, şeffaflık ve güçler ayrılığı prensiplerini sağlama amacını taşır. Bu mekanizma amacına uygun şekilde işletildiğinde, kamu görevinin kötüye kullanımına, yolsuzluğa, anayasal ihlallere ve diğer suiistimallere karşı bir denetim işlevi sunabilmektedir.

Bu doktora tez çalışması, impeachment kavramının tarihsel gelişimi, impeachment mekanizmasının farklı ülkelerdeki kapsamı ve usulü üzerine bir analiz sunmanın yanında impeachment mekanizmasını detaylıca tanımak ve başkanlık sistemlerindeki uygulamaları üzerinden ve bir kontrol ve denge mekanizması olarak öngörülen mekanizmanın etkinliğini ve günümüzdeki işlevini değerlendirmek isteyenlere karşılaştırmalı bir kaynak sağlamayı amaçlamaktadır.

Bu bağlamda çalışmanın ilk bölümünde, öncelikle impeachment kavramının tanımı ve tarihsel gelişimi incelenecektir. Impeachment, kökenini İngiltere’nin parlamento sisteminde bulan bir kavramdır. İngiltere’deki parlamentonun, kraliyet yetkililerini görevden alma yetkisini kullanması, Amerikan Kolonileri tarafından da benimsenmiş ve Amerika Birleşik Devletleri (ABD) Anayasası’nda yerini almıştır. Bu bölümde, impeachment mekanizmasının tarihsel kökenleri ve Amerika Birleşik Devletleri’ndeki kabul süreci üzerine ayrıntılı bir değerlendirme yapılacaktır. Ardından, impeachment mekanizması dışındaki geri çağırma (*recall*) ve fiziksel/zihinsel yetersizlik kararı gibi diğer sorumluluk mekanizmaları ele alınacaktır. Yine, impeachment mekanizmasının işleyişi ve tipolojisi üzerinde ayrıntısıyla durulacaktır. *Anibal Perez- Linan* ve *Naoko Kada* gibi araştırmacılar tarafından önerilen tipolojiler alt ayrımlarıyla birlikte detaylıca ele alınacak, nihayetinde bu tipolojilerin karşılaştırılmasına yönelik bir ara değerlendirme yapılacaktır.

Çalışmanın ikinci bölümünde, impeachment mekanizmasının kapsamındaki eylemler, mekanizmanın işletilmesinde etkili olan faktörler, alınan kararların sonuçları ve mekanizmanın modern işlevi analiz edilecektir. Impeachment mekanizmasıyla ilgili suç niteliğindeki eylemler ve suç niteliğinde olmayan eylemler ayrıntılı bir şekilde incelenecektir. Ayrıca, başkanın yasama organı karşısındaki gücü, kötü ekonomi politikası performansı, başkanın popülaritesindeki düşüş, sokak hareketleri ve medyanın etkisi gibi faktörlerin impeachment mekanizmasının işleyişini nasıl etkilediği ayrıntılı olarak ve uygulamadan örneklerle desteklenerek tartışılacaktır.

İkinci bölümde son olarak impeachment mekanizmasının modern işlevleri üzerinde durulacaktır.

Üçüncü bölümde, başkanlık sisteminin benimsendiği çeşitli ülkelerdeki impeachment mekanizmasının uygulamaları ele alınacaktır. Bu açıdan çalışmanın kapsamı, uygulamadaki en tartışmalı ve doktrine yön veren ülkelerle sınırlı tutulmuş olup, bu ülkeler arasında ABD, Paraguay, Brezilya, Kolombiya, Venezuela ve Güney Kore bulunmaktadır. Bu ülkelerdeki impeachment süreçleri ve işleyişleri incelenecek, ilgili başkanlar hakkındaki itham ve yargılama süreçleri detaylı olarak ele alınacaktır.

Çalışmanın dördüncü ve son bölümünde ise Türkiye’de 2017 Anayasa değişikliği ile yürürlüğe giren cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi bağlamında ABD Anayasası’nda düzenlendiği şekliyle anayasa hukuku ve siyaset bilimi literatüründe yerleşik bir kavram haline gelen impeachment mekanizmasına karşılık gelen Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu ele alınacak, kapsamı, işletilme usulü açıklanarak, işleyişini etkileyen veya etkilemesi beklenebilecek faktörler tartışılacaktır.

Sonuç bölümünde ise, impeachment mekanizmasının önemi ve etkisi üzerine bir değerlendirme yapılacak ve Türkiye’de cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde öngörülen cezai sorumluluk mekanizmasının işleyişine dair gelecekteki olası senaryolar ve gelişmeler tartışılacaktır. Ayrıca, başka ülkelerdeki impeachment deneyimleri ve farklı impeachment tipleri hakkında bir kıyaslama yapılacak ve bu mekanizmanın demokratik denge ve hesap verebilirliğe katkısı bakımından değerlendirmeler yapılacaktır.

Anahtar kelimeler: Impeachment, başkanlık sistemi, itham, suçlama, soruşturma, yargılanma, mahkûmiyet, azil, görevden alınma.

GİRİŞ

Anayasal sistemlerde demokratik hukuk devleti ilkesi, hukukun üstünlüğü ve yasalar önünde eşitlik gibi ilkelerin gereği olarak yürütme erkinin sorumluluğu kabul edilmiştir. Buna göre sorumluluk ilkesi iktidar sahiplerinin iktidarı kötüye kullanımına, keyfiliğe teşebbüs etmelerine ve yönetimde sınırlamaları ortadan kaldırmaya karşı koruyan bir bariyer niteliğindedir. Ayrıca, demokratik ve otoriter sistemleri ayırmaya yarayan bir ölçüttür. Demokratik sistemlerde yürütmenin sorumluluğunun yansımalarına seçim sonuçlarında, uygulanan bir denge ve denetim mekanizmasında veya bir dava sonucunda mahkeme kararında rastlanabilir. Seçimli/rekabetçi otoriter rejimlerde seçimlerle nadiren bir değişim olsa da demokratik olmayan sistemlerde iktidarın değişimi darbe (*coup d'etat*), kalkışma (*putsch*) veya bir devrim yoluyla gerçekleşir.

İktidarı sınırlandırarak devlet organları arasında paylaştıran ve böylece demokrasinin kurumsallaşmasını sağlamayı amaçlayan modern anayasalar, üst düzey kamu görevlilerinin yargılanması konusunda impeachment kurumundan güç almışlardır. Zira impeachment kurumu, iktidarı kullananların da sorumlu tutulabileceği ve yargılanabileceği anlayışını yerleştirerek demokrasi ve sorumlu yönetim anlayışının işleyişine hizmet etmektedir.

Demokratik ülkelerde devlet başkanlarının sorumluluğu bakımından birtakım farklılıklar gözlemlenmektedir. Bunların temelinde ise öncelikle ilgili ülkenin hükümet sistemi tercihi yatar. Parlamenter sistemlerde devlet başkanının sorumluluğu ya parlamenter monarşi yönetimlerindeki gibi mutlak sorumsuzluk olarak ya da cumhuriyet rejimlerindeki gibi çoğunlukla göreve ilişkin işlem ve eylemlerinden dolayı sorumsuzluk ya da istisnai bir sorumluluk olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu durum temelde yürütme yetkisinin asıl olarak bakanlar kurulu tarafından icra edilmesi ile ilişkilidir. Zira parlamenter sistemlerin devlet başkanlığı siyaset üstü ve sembolik

yetkileri olan bir makamdır. Başkanlık sistemlerinde ise siyasetin merkezi konumundaki başkan yürütme yetkisini şahsında toplamaktadır. Yetkinin beraberinde sorumluluğu da getirdiği ilkesinden hareketle hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak başkanların sorumluluğu kabul edilmektedir. Bu sebeple devlet başkanının sorumluluğunun ele alındığı çalışmanın kapsamı yürütme yetkilerinin başkanda toplandığı başkanlık sistemleri ile sınırlandırılmıştır. Öte yandan erkler arasında katı ayrılık prensibine göre inşa edilmiş olan başkanlık hükümet sistemlerinde başkanın sorumluluğunun, parlamenter sistemdeki bakanlar kurulunun sorumluluğunda olduğu gibi bir sorumluluk olduğu da söylenemez. Zira başkanlık sistemlerinde yürütme meşruiyetini, yasama seçimlerinden ayrı bir seçimle doğrudan halktan almaktadır. Bu nedenle varlığının yasamaya bağlı olması da söz konusu değildir.

Bu tez çalışması, başkanlık sistemlerinde anayasalar tarafından başkanlara sabit bir görev süresi tanınmasına rağmen, başkanın anayasada belirtilen birtakım eylem ve işlemlerinden dolayı sorumluluk mekanizmasının işletilmesi suretiyle görevine son verilebilmesinin mümkün olduğu hallere odaklanmaktadır. Bu noktada devlet başkanlarının sorumluluğunun hukuki, siyasi ve cezai sorumluluk şeklinde üç alt ayrımı olduğunu belirtmek gerekir. Ancak başkanın haksız fiilleri veya sözleşmeye ya da kanuna aykırı fiilleriyle şahıslara verdiği zararın tazmin edilmesine dayanan başkanın hukuki sorumluluğu, görevden alma yaptırımını barındırmadığından bu çalışmanın kapsamı dışında bırakılmıştır. Bu itibarla, başkanın işlediği suçlardan dolayı harekete geçirilebilen ve yargılama sonucunda verilecek mahkûmiyet kararı ile görevden azil sonucunu doğurabilen impeachment mekanizması, cezai ve siyasi sorumluluğun iç içe geçtiği bir sorumluluk mekanizması olarak bu çalışmanın esasını oluşturmaktadır.

Kökeni İngiltere'ye dayanan impeachment kurumu yüzyıllar boyunca parlamentonun kralın iktidarını sınırlandırmak için kralın bakanlarını ve danışmanlarını görevden alabildiği ve hatta buna ek birtakım cezai yaptırımlara da hükmedilebildiği bir denetim aracı olarak uygulanmıştır. Bu itibarla ortaya çıkışı itibarıyla cezai sorumluluk mekanizması özelliklerinin ağır bastığını ifade etmek gerekir. ABD'de Kurucular (*Founders*) birçok kurum gibi impeachment mekanizmasını İngiltere'den ödünç almışlardır. İngiltere'de on dokuzuncu yüzyılda parlamenter rejimin tüm kurumları ile işlemeye başlayarak impeachment

mekanizmasının yerini tamamen siyasal sorumluluğa bırakması ile impeachment kurumu ilk önce ABD’de olmak üzere başkanlık rejimine özgü olarak kalmıştır. ABD Anayasası’nda açıkça mekanizma, İngiliz uygulamasında anıldığı gibi “impeachment” olarak düzenlenmektedir. Bununla birlikte başkanlık sisteminin uygulandığı diğer ülke anayasalarında başkanların sorumluluğu İngilizce impeachment kavramı altında değil, yeknesaklık göstermeyen farklı adlar altında düzenlenmektedir. Örneğin bu mekanizma bazı anayasalarda “*juicio politico*” ya da “*enjuiciamiento*” gibi isimlerle düzenlenirken, çoğu anayasada ise özel olarak isimlendirilmesi yoluna gidilmediği görülmektedir. Ancak başkanlık sisteminin prototipi olması nedeniyle ABD Anayasası’nda impeachment olarak geçen kavram, bu haliyle yerleşik bir kavram haline gelmiştir. Bu sebeple hem anayasa hukuku hem siyaset bilimi doktrinde ABD dışındaki başkanlık sistemleri bakımından da başkanın anayasada belirtilen eylem ve işlemleri nedeniyle sorumluluğunun yasama organı tarafından harekete geçirildiği ve başkanın azliyle sonuçlanabilen tüm haller için impeachment kavramı kullanılmaktadır. Bu çalışmada da başkanlık sistemlerinde başkanın anayasada sayılan işlem ve eylemlerinden dolayı yasama organı tarafından verilen bir kararla yargılamaya sevk edildiği ve yargılama sonucunda verilecek bir kararla görevine son verilebildiği ifade etmek için çoğunlukla yerleşik olan impeachment kavramının kullanılması tercih edilmiştir.

Başkanlık sisteminin ilk örneği olarak karşımıza çıkan ABD Anayasasında başkanın görev süresinin sabitliğinin başkana keyfi şekilde hareket etme özgürlüğü sağlamasının önüne geçilmesi için impeachment mekanizması ile görevden alınabilmesi öngörülmüştür. Ancak impeachment mekanizması, parlamenter hükümet sistemindeki siyasi sorumluluk ve güvensizlik mekanizmasının işleyişinden farklılık göstermektedir. Zira başkan, ancak anayasada öngörülen gerekçelere dayanarak temsilciler tarafından yapılan suçlandırma ve bunu takiben yapılan yargılamanın sonunda senatörlerin üçte ikisinin oyunu başkanın suçlu bulunduğu yönünde kullanması üzerine görevden alınabilir. Bu açıdan parlamenter hükümet sisteminin tersine başkanlık sistemlerinde başkanın yasama organı tarafından yargılanması ya da yargılamaya sevk edilmesi yoluyla görevden alınabilmesi sistemin aslî değil istisnai bir unsurudur. Mekanizma, ABD’de kuvvetler ayrılığı ilkesinin bir unsuru olan kontrol ve dengeler (*checks and balances*) sisteminin araçlarından biri olarak kurgulanmıştır.

Bu çalışmada, bir kontrol ve denge aracı olarak öngörülen impeachment mekanizmasının başkanlık sistemlerinde bir sorumluluk veya hesap verilebilirlik mekanizması şeklinde nasıl işlediği, ayrıntılı bir teorik analiz çerçevesinde ve başkanlık sistemleri anayasaları karşılaştırılarak ele alınmıştır. Mekanizmanın teorik çerçevesi, başarılı ve başarısızlıkla sonuçlanan impeachment uygulamalarına yer verilmek suretiyle detaylandırılmıştır.

Türkiye’de 16 Nisan 2017 tarihli Anayasa değişikliği ile yürürlüğe giren cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin başkanlık sisteminin bir türü olması ve hükümet sistemindeki değişikliğe paralel olarak Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun tanınması, başkanlık sistemlerinde bir hesap verilebilirlik aracı olarak öngörülen impeachment mekanizmasına ilişkin kapsamlı bir inceleme yapılması ihtiyacı doğurmuştur. Impeachment mekanizması Türk anayasa hukuku doktrininde daha ziyade ABD Anayasası’ndaki “vatana ihanet, rüşvet, diğer ağır suç ve kabahatler” şeklinde ifade edilen impeachment gerekçelerinden yola çıkılarak cezai bir sorumluluk türü olarak bilinse de siyasi sorumluluk özellikleri de gösteren bir mekanizmadır. Nitekim, mekanizmanın işleyiş sürecinde suçlama, yargılama, soruşturma tanık dinleme, delil toplama, ifade verme, suçlu bulunma gibi ceza muhakemesi kavramları kullanılmakla birlikte, yargılama sonucunda verilen karar her zaman cezai bir nitelik taşımayabilmektedir. Örneğin, ABD’deki gibi impeachment yargılamasını yapacak olan makamın yasama organı olarak düzenlendiği anayasalarda mahkûmiyet kararı görevden alma ve buna ek olarak kamu görevinden yasaklılık ile sınırlı olmaktadır. Ayrıca her ne kadar anayasada “suç” ifadesine yer verilse de o suçun oluşup oluşmadığı bakımından kararı yasama organı vermektedir. Impeachment kararlarının kural olarak temyize tabi olmadığı da dikkate alındığında, yasama organının bu kararının hukuken bir denetime konu edilmesi söz konusu değildir. Dolayısıyla yasama organının bu bakımdan geniş bir takdir yetkisi vardır. Bununla birlikte yargılama makamını yargı organı olarak düzenleyen anayasalarda ise başkanın sorumluluğu ceza kanunlarında suç olarak düzenlenen işlem ve eylemleri nedeniyle harekete geçirilmekte ve yargılama sonucunda mahkumiyetine karar verildiğinde başkanın görevden alınması dışında ceza yaptırımlarına da hükmedilebilmektedir. Bu bakımdan yargılama makamının yargı organı olduğu hallerde impeachment mekanizmasının bir cezai sorumluluk mekanizması niteliğinde işlediği söylenebilir. Ancak bu halde dahi başkanın sorumluluğunu harekete geçiren ya da yargılanmasına

izin veren siyasi bir organ olarak yasama organıdır. Siyasetin merkezi konumunda olan ve siyasi partilerle bağlantısı olan başkanın yargılanması meselesine yasama organınca siyasi hesaplamalardan arınmış bir bakış açısıyla yaklaşması beklenemez. Bu bakımdan impeachment mekanizmasının cezai nitelikte bir sorumluluk mekanizması olduğu yönündeki görüşün dogmatik şekilde kabul edilmesinin ne ölçüde doğru olduğu bu çalışmanın hareket noktalarından biri olmuştur.

Başkanlık sisteminin prototipi olan ABD’de istisnai bir kontrol ve denge aracı olarak öngörülen mekanizma, ülke tarihinde dört başkana karşı harekete geçirilmiş ancak bu zamana değin hiçbir girişim görevden alınma ile sonuçlanmamıştır. Öte yandan başkanlık sisteminin benimsendiği diğer ülkelerde yasama organı tarafından impeachment mekanizmasına daha sık başvurulduğu görülmekte, bu girişimlerin bir kısmında başkanların ABD’de olduğu gibi meclis tarafından suçlansa da yargılama aşamasında beraat ettiği, önemli bir kısmında ise mahkûm edilerek görevden alındıkları gözlemlenmektedir. Dolayısıyla kuvvetlerin katı ayrılığı prensibi her ne kadar başkanlık sisteminin temeli olsa da impeachment mekanizmasının her ülkede aynı derecede istisnai bir kontrol ve denge aracı gibi işlemediği kanısı uyanmaktadır. Bu çalışmada da mekanizmaya başvurunun sıklığı ve sonuçları bakımından başkanlık sisteminin uygulandığı ülkeler arasındaki farklılıklar ve bu farklılıkların hukuki ve siyasi temellerinin ortaya konması amaçlanmaktadır. 2017 Anayasa değişikliği ile Türkiye’de de Cumhurbaşkanının tüm suçlarından sorumlu olduğunun düzenlenmesi nedeniyle cezai sorumluluk meselesinin değişiklik öncesine göre daha sık gündeme geleceği tahmin edildiğinden bu kapsamda ayrıntılı bir çalışmanın ortaya konmasının gerekli olduğu düşünülmektedir.

Başkanın görevden alınması ile sonuçlanabilen impeachment mekanizmasının başkanın hangi işlem ve eylemleri nedeniyle harekete geçirilebileceği ve bu süreçte uygulanacak usul ile mekanizmanın doğuracağı sonuçlar anayasalarda düzenlenmektedir. Bu sebeple kapsamı, sınırları ve işleyişinin tespit edilebilmesi için mekanizmanın norm bazında ve hukuki bir boyutta ele alınması elzemdir. Bununla birlikte mekanizmanın işletilmesine etki eden faktörlerin ortaya konabilmesi için mekanizmanın yalnız hukuki boyutu yeterli bir açıklama sunmaya yetmemektedir. Bu açıdan, yasama organının impeachment mekanizmasına başvurmasına etki eden faktörler bakımından da bir incelemenin yapılması gerekmektedir. Zira benzer

impeachment düzenlemeleri içeren ülkelerde mekanizma aynı sıklıkta harekete geçirilmemektedir. Buna karşılık mekanizmanın işleyişini kolaylaştıran ya da zorlaştıran hukukun dışında kalan faktörlerin varlığı da kabul edilmelidir. Bu çalışmada da mekanizmanın işleyişine ilişkin daha kapsamlı ve derin bir analizin yapılabilmesi için mekanizmanın hem hukuki çerçevesi ele alınmış hem de siyaset bilimi çalışmalarında mekanizma ile ilişkilendirilen dinamiklere mekanizmanın işleyişine etki ettiği ölçüde değinilmiştir. Bu bakımdan çalışmanın tamamında karşılaştırma metodu uygulanmış, anayasalar ve ulaşılabildiği ölçüde anayasa altı düzenlemeler ve konuya ilişkin yazılmış bilimsel eserler temel kaynaklar olarak kullanılmıştır. Bununla birlikte yer yer anket sonuçları ile impeachment sürecindeki siyasal gelişmelere ilişkin gerekli detayların açıklanabilmesi için gazete haberlerine de yer verilmiştir.

Impeachment mekanizması işletilmek suretiyle başkanın görevden alınmasına ilişkin bu zamana değin yapılan çalışmalarda konunun genellikle tek bir disiplin üzerinden açıklanmaya çalışıldığı gözlemlenmektedir. Tespit edilebildiği kadarıyla konuya ilişkin hukuk alanında yapılan çalışmalarda hukuki çerçeve ile sınırlı olarak mekanizmanın nedenleri ve impeachment mekanizmasının sonuçları üzerinden değerlendirme yapılmıştır. Ayrıca bu değerlendirmelerin tek bir ülke bakımından yapıldığı ya da karşılaştırmalı birtakım çalışmalar olsa da bunun daha çok özellikle hükümet sistemi değişikliği üzerinden, parlamenter sistem ve başkanlık sistemi bakımından bir karşılaştırma şeklinde yapıldığı görülmektedir. Yine bu karşılaştırmalarda başkanlık sistemi olarak temel alınan başkanlık sistemi ABD tipi başkanlık sistemidir. Bu anlamda birden fazla türü olan ve dolayısıyla ABD'den farklı impeachment düzenlemeleri barındıran başkanlık sistemlerinin geri kalanı bu incelemelerin dışında kalmaktadır. Siyaset bilimciler tarafından yapılan çalışmalar ise daha çok karşılaştırmalı incelemelere dayansa da bu çalışmalarda da hukuki ayrımlar ve kavramların dikkatli kullanımı gözetilmeksizin yasama organının başkanın görevden alınmasına yönelik girişimlerinin tümü çalışma kapsamına alınmakta ve yalnız başkanın görevden alınması ile bağlantılı siyasal gelişmelerin ortaya konmasına odaklanılmıştır. Bu da siyaset bilimi alanındaki eserleri kaynak olarak kullanan bu çalışmanın yazımı sırasında karşılaşılan zorluklardan birisi olmuştur. Çalışma yürütülürken ayrıca impeachment kapsamındaki eylemlerin açıklanması konusunda nispeten zorluk yaşanmıştır. Bu zorluk, hukuka aykırı eylem ve suçların tasnifinin

ülkelere göre farklılık göstermesinden kaynaklanmıştır. Yine, mekanizmanın analizinin yapıldığı çalışmalarda aynı kavramın farklı şekillerde ifade edilmesi de impeachment kapsamına giren eylemlerin uygun Türkçe karşılıklarının bulunmasını zorlaştırmıştır.

Bu bilgiler ışığında, bu tez çalışmasının dört alt bölüm halinde incelenmesinde fayda görülmüştür. Öncelikle okuyucuya impeachment kurumunu ayrıntısıyla tanıtmak üzere kavramın tanımı ve tarihsel gelişimi açıklanmış, başkanlık sistemlerinde görülen impeachment dışındaki sorumluluk mekanizmalarına değinilmiş ve bugüne kadar doktrinde impeachment mekanizması için teorik düzeyde yapılmış tipolojiler, başkanlık anayasalarının ilgili hükümleri üzerinden karşılaştırmalı olarak ayrıntılı bir şekilde incelenmiştir.

İkinci bölümde ise ilk olarak impeachment mekanizmasının kapsamındaki eylemler bakımından bir inceleme yapılmıştır. Bu kapsamda kimi anayasalarda impeachment yalnız başkanın suçlarına hasredilmekte kimilerinde ise ceza hukuku bakımından ihlaller dışında anayasaya ya da yasalara aykırılık da mekanizmanın harekete geçirilmesine neden olabilmektedir. Bu sebeple impeachment mekanizmasının kapsamındaki eylemler bu ayrım doğrultusunda ele alınmıştır. İkinci olarak mekanizmanın işletilmesinde etkili olan faktörler açıklanmaya çalışılmıştır. Bu kapsamda günümüze kadar impeachment mekanizmasının başkanlara karşı uygulandığı örneklerde ortak olarak tespit edilen birtakım kurumsal ve sosyal faktörler değerlendirilmiştir. Ardından impeachment mekanizmasında alınan kararların hukuki sonuçları üzerinde durulmuştur. Son olarak impeachment mekanizmasının işlevi, mekanizmasının uygulamadaki örneklerinin doktrinde yol açtığı tartışmalar ışığında ele alınmıştır.

Üçüncü bölüm ise başkanlık sisteminde impeachment mekanizmasının uygulamalarına ayrılmıştır. Bu uygulamalar, ilk bölümde açıklanan tipolojilerden, daha az karmaşık bir çerçeveye sunması nedeniyle *Anibal Perez- Linan*'ın tipolojisi esas alınarak, kongre modeli, melez (karma) model ve yargısal model başlıkları altında açıklanmıştır. Bu doğrultuda ABD ve Paraguay kongre modeli, Brezilya ve Kolombiya melez model, Venezuela ve Güney Kore yargısal model olarak tasnif edilmiştir. Her ülke bakımından impeachment mekanizmasının kapsamı ve işleyişi

açıklandıktan sonra, impeachment mekanizmasının işletilmesinde etkili olan ülkeye özgü faktörlere yer verilmiştir. Bu çerçeve çizildikten sonra ülkedeki impeachment uygulamaları başkanlar bazında incelenmiş, akabinde başkanlara karşı girişilen impeachment sürecine dair doktrinde dile getirilen görüşler çerçevesinde bir değerlendirme yapılmıştır.

Çalışmanın dördüncü ve son bölümü impeachment mekanizmasının Türkiye'deki karşılığı olarak nitelendirilebilecek Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun incelenmesine ayrılmıştır. 2017 Anayasa değişikliği ile değiştirilen hükümet sistemine uyumlu olarak cumhurbaşkanının sorumluluğuna ilişkin düzenleme olan 105. madde tamamen değiştirilmiştir. İlk olarak anayasa değişikliği önceki halinden büyük ölçüde farklılık göstermesi nedeniyle, değişiklik sonrası cumhurbaşkanının sorumluluğu genel hatlarıyla açıklanmaya çalışılmıştır. Ardından cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu ele alınmış, kapsamı ve işletilme usulü üzerinde ayrıntılı bir inceleme yapılmıştır. Konunun daha iyi anlaşılması için uygun düştüğü ölçüde anayasa değişikliği öncesindeki hükümlere ve doktrindeki tartışmalara da yer verilmiştir. Son olarak, Türkiye'de Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun harekete geçirildiği bir uygulamanın henüz mevcut olmaması nedeniyle, mekanizmanın işletilmesine etki etmesi muhtemel faktörler tespit edilerek, bunlara ilişkin değerlendirme yapılmıştır.

BÖLÜM I: IMPEACHMENT KAVRAMI, KAVRAMIN TARİHSEL GELİŞİMİ, IMPEACHMENT DIŞINDA DİĞER SORUMLULUK MEKANİZMALARI VE IMPEACHMENT MEKANİZMASININ TİPOLOJİSİ

Çalışmanın birinci bölümünde öncelikle impeachment kavramı tanıtılmış, başkanlık sistemlerinin ilk anayasası olan ABD Anayasası'nda bir denge ve denetleme aracı olarak benimsenmesine değin mekanizmanın tarihsel gelişimi ile ABD Anayasası'nda kabul edilme süreci ele alınmıştır. Ardından bazı başkanlık sistemini benimseyen anayasalarda rastlanan başkanın görevden alınması ile sonuçlanabilen diğer kurumlar, impeachment mekanizmasından ayırt edilebilmesi adına, genel hatlarıyla açıklanmıştır. Son olarak mekanizmaya dair bu zamana kadar doktrinde oluşturulmuş impeachment tiyolojilerine yer verilmiş, bu tiyolojiler altındaki modellere dair başkanlık sistemini benimseyen anayasaların ilgili hükümleri karşılaştırılarak ayrıntılı bir analiz yapılmıştır.

A. Impeachment Kavramı

Impeachment kavramı, kelime anlamıyla itham, suçlama veya suç isnadı olarak tanımlanabilir. Nitekim, Amerikan literatüründe konuya ilişkin en eski ve en çok başvurulmuş kaynaklardan birinde bu terimin “suçlama (*accusation*)” ya da “suç isnadı (*charge*)” kavramlarına karşılık geldiği belirtilmiştir.¹ Kavramın kökü ve aynı zamanda fiil hali olan “*impeach*” kelimesinin eş anlamlıları da benzer şekilde “*accuse*”, “*incriminate*”, “*charge*” veya “*indict*” olup,² bu kelimelerin Türkçe

¹ Charles L. Black, **Impeachment: A Handbook**, New Haven and London: Yale University Press, 1998, s. 5; Pars Tuğlacı, **İngilizce- Türkçe Ekonomi ve Hukuk Terimleri Sözlüğü**, İstanbul: Remzi Kitabevi, 2002.

² İngilizce eş anlam sözlüğü için bkz. Andrew Swanefelt, **Crossword Puzzle Dictionary**, 3rd Edition, New York: Thomas Y. Crowell Co., 1967. Çevrimiçi bir sözlük için Meriam- Webster, “impeach”, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/impeachment>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

karşılığı da “suçlamak”, “itham etmek” olarak ifade edilmektedir.³ Dolayısıyla impeachment kavramı bu yönüyle yalnızca itham, suç isnadında bulunma, suçlama anlamına gelmekte olup, mahkûmiyet veya yaptırım anlamlarını kapsamamaktadır.⁴ Terim anlamıyla impeachment kavramı ise kolay bir tanımla yapılamayacak kadar kapsamlıdır.

Impeachment, on dördüncü yüzyıldan beri İngiltere’de ve on yedinci yüzyıldan beri de Amerika kıtasında uygulanan bir sorumluluk mekanizmasını ifade etmek üzere hem hukuk hem de siyaset bilimi literatürüne girmiş bir terimdir. Dolayısıyla bu deyimın uygulandığı dönemlere göre farklı tanımlamaları olabilmektedir. Örneğin bir kaynakta impeachment “*Ağır bir siyasi suç yüzünden Avam kamarası huzurunda açılan ceza davası, bakan aleyhinde itham, bir devlet memurunun bir suç veya görevi kötüye kullanma iddiasıyla görevine son vermek için açılan takibat*” olarak tanımlanmaktadır.⁵ Ceza davası niteliği İngiliz hukukunda parlamentonun vereceği bir mahkûmiyet kararının yalnızca görevden uzaklaştırma ile sınırlı olmayıp olağan bir ceza mahkemesi tarafından verilen mahkûmiyet kararıyla aynı sonuçları doğurabilmesini vurgulamaktadır. Amerika Birleşik Devletleri (ABD) Anayasa hukuku bakımından ise daha farklı bir tanım benimsenmektedir. Bir tanıma göre ABD hukukunda “*Impeachment, yarı siyasal bir mahkeme huzurunda, bir kamu görevlisi aleyhinde yürütülen ceza yargılaması*” olarak tanımlanmıştır.⁶ Ancak bu tanımın da hatalı bir tanım olduğunu söylemek mümkündür. Bir kere, İngiliz hukukunda parlamentonun sahip olduğu olanaklar ile yargılama sonucunda uygulayabileceği ceza türleri, ABD Anayasasını hazırlayan Kurucular (*Founders*) tarafından benimsenmemiştir. Bu sebeple ABD anayasa hukukunda impeachment mekanizmasının tam bir ceza yargılamasını içerdiği söylenemez. İkinci olarak bu

³ Resuhi Akdikmen, **İngilizce- Türkçe Langenscheidt Büyük Sözlük**, 4. Bası, İstanbul: İnkılab Kitabevi, 1993; Redhouse, **Büyük El Sözlüğü İngilizce- Türkçe, Türkçe-İngilizce**, 34. Baskı, İstanbul: Sev Matbaacılık, 2012; Nuri Özbalkan, **Alfa Büyük İngilizce- Türkçe Genel Sözlük**, İstanbul: Alfa Yayınları, 1999.

⁴ Peltason da impeachment yetkisinin yaygın bir şekilde bu anlamda anlaşılmasının yanlış olduğunu, suçlama ya da suç isnadı olarak tanımlanması gerektiğini, yoksa bir kamu görevlisini görevden uzaklaştırma yetkisini kapsayan bir yetki olarak kabul edilemeyeceğini ifade etmektedir. Bkz. J. W. Peltason, **Corvin and Peltason’s Understanding the Constitution**, 5th Edition, New York, 1984, s. 40; aktaran: Kemal Şahin, **Kamu Hukuku Perspektifinden Impeachment**, İstanbul: Beta Yayınları, 2001, s. 10, d.n.10.

⁵ Bkz. Tuğlacı, **op. cit.**, s. 251.

⁶ Çeviri yazara aittir. Orijinal metin için bkz. “Impeachment Definition & Legal Meaning”, **Black’s Law Dictionary**, <https://thelawdictionary.org/impeachment/>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

tanımın, ithamı yapan makama herhangi bir referans vermemesi nedeniyle tam olarak doğru olmadığı ifade edilmelidir. Oysaki geniş anlamda impeachment hem itham, hem yargılama aşamasını içerisine alacak şekilde, bir kamu görevlisinin görevden alınması, bir başka ifadeyle azli ile sonuçlanabilen bir sorumluluk mekanizmasını ifade eder. Zira, yukarıda da belirtildiği üzere, mekanizmaya adını veren kavram da kelime anlamıyla, itham/suçlama anlamını taşımaktadır. Bu itibarla, başkanlık sisteminin prototipi olan ABD Anayasası'nda kabul edilen en basit tanımı ile impeachment, Temsilciler Meclisi tarafından başlatılan ve Senato tarafından yürütülen yargılamadır.⁷ Her ne kadar bazı başkanlık sistemleri bu tanımda değişiklik yaparak impeachment yargılamasını yürüten makamı yargı organı olarak düzenlemişlerse de yargılamayı harekete geçiren ya da yargılamaya hukuki imkân sağlayan organ bu sistemlerde de her zaman yasama organıdır.⁸

Kavramın daha iyi anlaşılması için başkanlık sisteminin prototipi olarak, devlet başkanının yasama organı tarafından sorumlu tutulabilmesinin öngörüldüğü ilk anayasanın ilgili hükümlerine bu noktada yer vermekte fayda görülmektedir. ABD Anayasası'nın çeşitli hükümlerinde "impeachment" kavramından söz edilmektedir. ABD Anayasası I. maddesinin 2. bölümünün 5. paragrafında (m. I, bl. 2, para. 5) "*Temsilciler Meclisi, ... ve impeachment yetkisinin tek sahibidir.*"; m. I, bl. 3, para. 6'da "*Bütün impeachment yargılamalarında yargılama yetkisi yalnızca Senatoya aittir.*" m. I, Bl. 7'de "*Impeachment yargılamalarında verilecek karar...*" m. II, bl. 2, para. 1'de, "*O (Başkan), impeachment yargılamaları istisna olmak üzere, Birleşik Devletler'e karşı işlenmiş olan suçlar için cezayı erteleme ve af yetkisine sahiptir.*"; m. II, bl. 4'te ise "*Başkan, başkan yardımcısı ve Birleşik Devletlerin tüm memurları, vatana ihanet, rüşvet veya diğer ağır cürüm ve kabahatlerden dolayı verilecek itham (impeachment) ve mahkûmiyet kararlarıyla görevden uzaklaştırılırlar.*" hükümleri yer almaktadır. Son olarak da m. III, bl. 2, para. 3'te "*Impeachment dışında kalan bütün suçların yargılanması jüri tarafından yapılır...*" düzenlemesine yer verilmiştir.⁹ Bu maddelere göre impeachment kavramına, yüzyıllardan beri gelişerek kurumsallaşmış

⁷ Anibal Perez- Linan, **Presidential Impeachment and The New Political Instability in Latin America**, New York: Cambridge University Press, 2007, s. 133.

⁸ Perez- Linan (2007), **op. cit.**, s. 134.

⁹ Amerika Birleşik Devletleri Anayasası metni için bkz. Constitution of the United States of America 1787, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CDOC-105sdoc11/pdf/CDOC-105sdoc11.pdf>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

bir anlam yüklenmiştir.¹⁰ Temsilciler Meclisinin süreç içerisinde itham (impeachment) yetkisinin, Senatonun ise impeachment yargılamasını yapma yetkisi düzenlenmiştir. Dolayısıyla kavramın tek başına itham/suçlandırma veya kamu görevlisinin azli veya görevden alınması şeklinde kullanımları teknik olarak doğru değildir.

Türk hukuk ve siyaset bilimi doktrinde impeachment kavramını karşılamak üzere genellikle “suçlama”,¹¹ “suçlandırma”¹² veya “itham”¹³ deyimleri kullanılmış, bazı çalışmalarda ise kavramın orijinal dilinde kullanımı tercih edilmiştir.¹⁴ ABD hukuku bakımından bu kuruma ilişkin ayrıntılı bir çalışma yapan Kemal Şahin ise impeachment kelimesine karşılık “siyasal suçlandırma” kavramını önermektedir.¹⁵ Yazar, yargılamanın yargı organından farklı olarak yasama organı tarafından yapıldığını çağrıştırmaları bakımından siyasal ifadesinin kullanılmasının uygun olduğunu belirtmektedir. Bu kavramı seçmesinin bir nedeni de kurumun anavatanı olan İngiltere’de Avam Kamarası tarafından siyasal motivasyonlarla işletilmiş olmasıdır. Bu itibarla, kavramın Türkçe’ye tercümesinde kurum içerisindeki görevli organların siyasi niteliğine vurgu yapmanın önemli olduğunu ifade etmek gerekir. Bununla birlikte, kavramın Türkçe karşılığı olarak “suçlandırma” ifadesinin kullanılması hukuk tekniği açısından problemlili olabilir. Zira yukarıda da değinildiği üzere ilgili ülke hukukuna göre farklı farklı düzenlemelere konu edilebilen impeachment kurumu salt ceza hukuku anlamında suç teşkil eden eylemler bakımından değil, ceza hukuku tekniği ile uyuşmayacak şekilde hukuken sınırları önceden belli olmayan birtakım eylemler bakımından da uygulama alanı bulabilmektedir.

¹⁰ Şahin (2001a), *op. cit.*, s. 12.

¹¹ Yaşar Gürbüz, **Anayasalar**, İstanbul: Filiz Yayınevi, 1981, s. 24. Yazar tarafından Amerikan Anayasası’nın çevirisinde impeachment’ın karşılığı olarak suçlama deyimini kullanılmıştır. Bir başka yerde ise itham sözcüğü kullanılmıştır. *Ibid.*, s. 32. Ayrıca bkz. A. Şeref Gözübüyük, **Anayasa Hukuku**, Ankara: Sevinç Yayınevi, 1987, s. 215.

¹² Mehmet Turhan, **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, Diyarbakır: DÜHF Yayınları, 1989, s. 35; Fevzi Demir, **Anayasa Hukukuna Giriş**, 5. Bası, İzmir: Barış Yayınevi, 1998, ss. 108- 109; Selçuk Özçelik, **Anayasa Hukuku I- Umumi Esaslar**, İstanbul: Beta Yayınevi, 1984, s. 250.

¹³ Esat Çam, **Devlet Sistemleri**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1982, s. 11; Ayferi Göze, **Siyasal Düşünceler Tarihi**, İstanbul: Beta Yayınevi, 1996, s. 506.

¹⁴ Bkz. Göze, *op. cit.*, s.454. Yazar burada “impeachment usulü” şeklinde bir ifade kullanmıştır. Cf. Turhan, *op.cit.*, s. 44; H. Nail Kubalı, **Anayasa Hukuku Dersleri- Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1969, s. 29. Yazar “*Kongrenin sahip olduğu impeachment yetkisine göre...*” ifadesine yer vermiştir.

¹⁵ Bkz. Şahin (2001a), *op. cit.*, s. 15.

Vurgulamak gerekirse, impeachment kurumu, başkanlık sistemlerindeki ilk örneği olan ABD hukuk sisteminde dahi salt cezai sorumluluk mekanizması olarak nitelendirilemez. Her ne kadar kelime anlamı suçlandırma anlamına gelse de ve yargılama süreci tanık dinleme, delil toplama, mahkûmiyet, beraat, hüküm gibi ceza muhakemesine ait terim ve aşamaları içerse de impeachment esasen cezai niteliği haiz bir soruşturma usulü olarak nitelendirilemez.¹⁶ ABD doktrininde de impeachment mekanizmasının harekete geçirilmesi için ceza hukuku bağlamında suç teşkil eden bir eylemin varlığına ihtiyaç olmadığı görüşü hakimdir. Kaldı ki, impeachment mekanizması işletilerek suçlu bulunan bir federal görevli yalnızca söz konusu federal görevinden alınmış olur, yoksa söz konusu kişi ceza hukuku anlamında bir hüküm giymiş olmaz. Bu sebeple kuruma dair, “*ceza muhakemesine ait unsurlar barındıran ve politik niteliği haiz anayasal bir görevden alma mekanizması*”¹⁷ olarak yapılan tanım kanımızca daha isabetlidir. Bununla birlikte, bu mekanizma, ABD’de yalnızca başkan için değil diğer kamu görevlileri için de işletilebilmektedir.¹⁸ Nitekim ABD hukukunda başkan, başkan yardımcısı, federal yargıçlar¹⁹ da dahil olmak üzere tüm federal görevliler için aynı usul öngörülmektedir.²⁰

Son yıllarda impeachment mekanizmasının görece sıklıkla gündeme gelmesinin neticesinde bu kuruma hem siyaset bilimi hem de anayasa hukuku alanındaki bilimsel çalışmalarda sık sık yer verildiği görülmektedir. Bu itibarla, impeachment kavramının ne uygulamada ne de siyaset bilimi ve anayasa hukuku öğretisinde tek bir anlama karşılık gelmediği ifade edilmelidir. Özetle, impeachment kavramının üç farklı anlamda kullanılabileceği belirtilebilir:²¹

¹⁶ Buna karşılık impeachment’ı bir cezai sorumluluk mekanizması olarak değerlendiren eserler için krş. Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, 17. Bası, İstanbul: Beta Yayınları, 2014, s. 512; Kemal Gözler, **Anayasa Hukukuna Giriş, Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku**, 21. Baskı, Bursa: Ekin Yayınevi, 2013, s. 85, 86.

¹⁷ Bkz. Türker Ertaş, “Amerikan Siyasi Tarihinde Başkanların Impeachment Yolu ile Suçlandırılması: Johnson, Nixon, Clinton ve Trump Örnekleri”, **SDÜHFD**, Vol. 12, No. 1, 2022, s. 5, ss. 3-89.

¹⁸ **Ibid.**

¹⁹ ABD’de impeachment mekanizmasının yargıçlar hakkında işleyişine dair ayrıntılı bilgi için bkz. Şahin (2001a), **op. cit.** s. 221- 186, Sibel İnceoğlu, **Yargı Bağımsızlığı ve Yargıya Güven Ekseninde Yargıcın Davranış İlkeleri**, İstanbul: Beta Yayınevi, 2008, s. 148- 151, s. 159- 164.

²⁰ Şahin (2001a), **op.cit.**, s. 63- 70; Ertaş, **loc. cit.**

²¹ Aynı yönde bkz. Anibal Perez- Linan, “Institutional Determinants of Impeachment”, **23rd International Congress of Latin American Studies Association**, 16- 18 March 2000, s. 2.

1) Bu doğrultuda impeachment kavramı en geniş haliyle, devlet başkanının yasa koyucu tarafından görevden alınmasına hizmet eden her türlü anayasal aracı ifade eder. Bu bağlamda, devlet başkanı hakkında fiziki ve zihinsel yetersizliği kararının verilmesi, başkanın devamsızlığı nedeniyle başkanlık makamının mutlak olarak boşaldığına karar verilmesi gibi bazı ülke anayasalarında meclise verilen yetkiler örnek gösterilebilir. Dolayısıyla bu ilk tanımlama, impeachment mekanizmasının hukuki formundan ziyade sonucuna vurgu yapar.

2) Impeachment kavramına ilişkin ikinci bir tanımlama ise, daha dar bir bakış açısı sunar ve başkanın görevden azli ile sonuçlanabilen siyasi bir yargılamaya işaret eder. Bu anlamda, başkan hakkında fiziki ve zihinsel yetersizliği kararının verilmesi ve başkanın devamsızlığı nedeniyle başkanlık makamının mutlak olarak boşaldığına karar verilmesi bir yargılama gerektirmediğinden meclisin bu yetkilerini dışlar.

3) Kavrama ilişkin tanımlamalardan üçüncüsü ise, kavramın en dar ve en spesifik anlamına karşılık gelmekte olup, ilk örneği ABD Anayasası ile karşımıza çıkan, iki meclisli bir kongre tarafından gerçekleştirilen ve Amerikan geleneği ile şekillenen belirli bir siyasi yargılama biçimini ifade etmektedir.

Yukarıdaki üçlü ayrımın yapılması kavramsal karışıklığı önlemek açısından özellikle önemlidir. Bunun birinci nedeni ABD dışında başkanlık rejimlerinin benimsendiği Latin Amerika ülkeleri ve Güney Kore gibi bazı ülkelerde başkanlara karşı girişilen impeachment sürecinde, itham yine yasama organı tarafından yapılırsa da yargılamanın yasama organı değil genellikle Yüksek Mahkeme gibi bir yargı organı tarafından yapıldığı görülmektedir. Bu durumda örneğin Venezuelalı anayasa hukukçuları ülkelerinde impeachment kurumunun olmadığını iddia ettiklerinde, onların aslında kavramın bu üçüncü anlamından yola çıkarak bu değerlendirmeyi yaptıkları söylenecektir.²² Zira, Venezuela’da başkan hakkında soruşturmayı yürütmek ve yargılamayı yapmakla yetkili makamlar yargı organları olup, meclis, yargılamaya izin verme/başkanın dokunulmazlığının kaldırılması aşamasında devreye girmektedir. Bu ayrımın ortaya konulmasına ilişkin ikinci neden de başkanlık

²² Ibid.

rejimlerinde kuvvetlerin katı ayrılığı gereği kuvvetlerin birbirinin varlığına son verememesi kural olsa da, ABD dışındaki bazı başkanlık rejimlerinde başkanın suçları ya da anayasayı ihlali gibi impeachment gerekçeleri dışında birtakım nedenlerle ve meclisin dahil olduğu süreçlerle görevden alınabildiği görülmektedir.²³ Örneğin 1997 yılında Ekvator'da Başkan *Abdala Bucaram*, görevden alınabilmesi için yasama organı tarafından zihinsel yetersizlik kararı alma yoluna başvurularak görevine son verilmiştir. Yukarıda yer verilen kavramın birinci anlamı kabul edildiğinde *Bucaram*'ın impeachment mekanizması ile görevden alındığı söylenecektir. Ancak bu karar için başkana isnat edilen bir hukuka aykırı eylem veya işlemin olmasına gerek olmayıp, yasama organının bu aykırılığın görevden alınmayı gerektirecek bir aykırılık olup olmadığını değerlendirdiği bir yargılama da söz konusu değildir.

Bu çalışmada ise impeachment kavramı devlet başkanının anayasada öngörülen gerekçelerle yargılamaya tabii olduğu, yargılama sonucu başkanın görevden alınabildiği ve bu yargılamaya sevk kararının alınmasında siyasi bir organ olarak meclisin de önemli rol aldığı anayasal bir mekanizma olarak kavramın yukarıda anılan ikinci anlamıyla ele alınacaktır.

B. Impeachment Mekanizmasının Tarihsel Gelişimi

Mekanizmanın tarihsel gelişiminin incelenmesinde İngiltere'den başlanması bir gerekliliktir. Zira ABD Anayasası'nı kaleme alan kurucular, ABD anayasa hukukundaki pek çok kurum gibi impeachment mekanizmasını da İngiltere hukukundan esinlenerek benimsemişlerdir. Ayrıca Amerika'daki kolonilerin kuruluşları İngiltere'de impeachment kurumunun en fazla uygulama bulduğu bir döneme rast gelmiş, koloniler 1787 ABD Anayasası'nın hazırlandığı döneme kadar mekanizmayı sıklıkla uygulamışlardı. Öte yandan ABD Anayasası'ndaki impeachment düzenlemeleri kurumun anavatanındaki uygulamasından belirli noktalarda da farklılıklar içermektedir. Bu başlıkta öncelikle mekanizmanın İngiltere'de doğuşu ve işleyişi açıklanmış, ardından Amerika'daki İngiliz koloni meclislerinin impeachment uygulamalarına yer verilmiştir. Son olarak önlerinde

²³ Ibid.

İngiliz ve koloni meclislerinin impeachment uygulamaları bulunan Kurucuların ABD Anayasası'nda mekanizmayı nasıl kurguladıkları açıklanmıştır.

1. İngiltere'de Doğuşu

İngiltere'de bir siyasal suçlandırma mekanizması olarak impeachment kurumunun temeli on dördüncü yüzyıla kadar uzanmaktadır. 1370'li yıllardan itibaren uygulanmaya başlanmış, Kral 1621- 164 yılları arasında I. Charles döneminde oldukça sık uygulanması dolayısıyla, bu dönem bu kurum için bir tür içtihadî birikim dönemi olmuştur. On yedinci yüzyıl, özellikle 1621- 1641 yılları, Avam Kamarasının bu kurumu yolsuzluk yapan bakanlara ve kraliyet danışmanlarına karşı en fazla işlettiği dönem olmuştur. Bu yetkiyi elinde tutarak ülkenin en yüksek mahkemesi sıfatına sahip olan parlamento diğer erkler karşısında ayrıcalıklı bir konuma yükselmiştir. Avam Kamarası, vatana ihanet (*treason*), yetki aşımı veya başkasının hakkına tecavüz (*tress passes*) ve hukuka aykırı bir davranış (yasanın ihlali ya da *common law* veya Kraliyet Yüksek Mahkemesinin kurallarının ihlali) gibi nedenlerle bu suçlandırmayı yapmakta ve Lordlar Kamarası da söz konusu suçlama üzerine bir yargılama yaparak mahkûmiyet veya beraat kararı vermektedir.²⁴

İngiliz impeachment mekanizmasının, Amerikan sistemindeki karşılığından ayrılan en önemli özelliği parlamentonun yargılama sonunda vereceği kararın yalnızca görevden uzaklaştırma ile sınırlı kalmayıp olağan bir ceza yargılaması sonunda verilen mahkûmiyet kararıyla aynı sonuçları doğurabilmesidir. Bu itibarla, İngiliz yasama organı impeachment yargılaması sonunda verdiği görevden alma kararına bir de ceza mahkûmiyeti eklemiştir. Bu bağlamda ölüm cezası nadir olarak uygulanmış ise de; para, hapis ve toprak ve unvan kaybettirme cezaları oldukça sık uygulanmıştır. On yedinci yüzyılda yalnızca bir, on sekizinci yüzyılda ise altı dava ölüm cezasıyla sonuçlandırılmıştır.²⁵ İngiliz impeachment uygulamasında var olup da Amerikan Anayasasını hazırlayanlar tarafından benimsenmemiş olan bir başka özellik de

²⁴ Black, *op. cit.*, s. 49- 50.

²⁵ P.C. Hoffer, N.E.H. Hull, *Impeachment in America 1635- 1605*, New Haven and London: Yale University Press, 1984, s. 3.

İngiltere’de bu kurumun yalnızca kamu görevlilerine karşı değil aynı zamanda özel kişilere karşı da işletilebilmiş olmasıdır.²⁶

Avam Kamarası siyasi bir organ olduğundan, İngiltere’deki impeachment yargılamasında sanığın kimi zaman siyasi rakiplerinin inisiyatifine bırakıldığı ifade edilmektedir.²⁷ Impeachment mekanizmasının işletilmesine neden olan ve en ağır cezayı gerektiren vatana ihanet ve en çok başvuru alan diğer ağır cürüm ve kabahatlerin genellikle siyasi saiklerle kullanılmış olduğu görülür. Aslında kamu güveninin kötüye kullanılması (*abuse of public faith*) kapsamına giren herhangi bir eylem, II. Edward döneminde 1350 tarih ve 25 sayılı vatana ihanet yasasının ihlali anlamına gelse de Avam Kamarası yasanın bu tarz bir yorumuna nadiren başvurmuştur. Meclis bu kurumu daha çok Kraliyetin bakanlarına ve danışmanlarına karşı etkili bir silah olarak kullanmıştır. O dönemde bu yargılamanın yürütülmesi sırasında Avam Kamarası ile Lordlar Kamarası arasındaki ilişkilerin, parlamento dışında pek bilinmemekle birlikte impeachment hukukunu biçimlendirdiği belirtilmektedir. Avam Kamarası soruşturma ve suçlandırmayı yapmakta, Lordlar Kamarası ise yargılamayı yaparak nihai kararı vermektedir.²⁸

Öte yandan, iki meclisin bu süreçle ilişkin yetkileri konusunda her zaman bir uzlaşma olmamış, özellikle on yedinci yüzyıl boyunca ve on sekizinci yüzyılın başlarında iki meclis arasında bu konuda çekişmeler de yaşanmıştır. Örneğin, Avam Kamarası suçlamaların kapsamını belirleme yetkisinin kendisine olduğunu belirtirken, Lordlar Kamarası tam aksini savunmuş; yine, Avam Kamarası, bu yetkiyi, kazandıkları ayrıcalıkları korumak için bir araç olarak görürken, kraliyet yargıçları tarafından desteklenen Lordlar Kamarası, Avam Kamarasının hırsını dizginleme eğiliminde olmuştur.²⁹

²⁶ Bunun sebebi İngiltere’de 1855 yılına kadar düzenli bir memur rejiminin bulunmaması olarak gösterilebilir. Bkz. Şahin (2001a), *op.cit.*, s. 21. Kıta Avrupası’nın aksine İngiltere’de mülki idare amirleri bulunmamakta, merkezi hizmetler de yerel yönetimler tarafından görülmekteydi. İngiltere’de merkez- yerel memur rejimi 19. yüzyıldan sonra gelişmeye başlamıştır. Bkz. Tahsin Balta, **İdare Hukuku I- Genel Konular**, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1972, s. 94 vd.

²⁷ Şahin (2001a), *loc. cit.*

²⁸ *Ibid.*, s. 22.

²⁹ On yedinci yüzyılda, yapılan yirmi siyasi suçlandırma yargılamasından yalnızca bir tanesinde mahkûmiyet kararı verilmiştir. Birçok olayda Avam Kamarası da kovuşturmayı sürdürmeye ihtiyaç

Impeachment mekanizmasının bu dönemdeki işleyişine gelince, Avam Kamarası, sanığın savunmasını almak zorunda değildi ve dahası sanığın bu aşamada avukat bulundurma hakkı da yoktu. Ancak isnat ettiği suçlamaları ispat yükü Avam Kamarasının üzerindeydi. Bu yüzden Avam Kamarası, impeachment maddelerini, yani, iddianamede yer alan suçlamaları çok dikkatlice hazırlamak zorunda olup dava ile ilgili olarak delillerin toplanması, tanıkların dinlenmesi ve Lordlar Kamarasında davayı takdim edecek hukukçuların belirlenmesi Avam Kamarasının sorumluluğundaydı.³⁰ Lordlar Kamarasında yapılan yargılama aşamasında ise, sanığa avukat bulundurma hakkı tanınmış olup savunmalarının tamamının dinlenmesine olanak veren duruşmaların yapılması ve kendi tanıklarını çağırma hakkının verilmesi teamül haline gelmiştir. 1700 yılında çıkarılan bir yasayla Kralın af yetkisinin impeachment kararlarına karşı kullanılamayacağı kabul edilmiştir.³¹

Diğer yandan, impeachment mekanizmasının bakanlar ve kraliyet danışmanları dışında Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası üyelerine karşı da işletilmesi mümkündü. Ancak, bu mekanizmanın bir Avam Kamarası üyesine karşı işletilmesi halinde o kişinin üyelikten istifa etmesi teamül iken Lordlar Kamarasından birinin itham edilmesi durumunda o kişi yargılama boyunca lord sıfatını korumakta ancak kendi yargılamasına katılamamaktaydı.³²

Bu dönemde, Lordlar Kamarası olağan eylemlerin yargılamalarının olağan mahkemelerde, Kraliyet Mahkemesinin ve özel mahkemenin (*assize*) görev alanına giren eylemlerin ise Lordlar Kamarasında yargılanmasını önermiştir. Ancak bu belirlemede esas alınan kriter çoğu zaman hukuki değil, siyasal olmuştur. Avam Kamarası bu görüşe şiddetle karşı çıkmış ve suçlamada bulunma ve Lordlar Kamarası önünde davayı yürütme yetkisinin kendisinde olduğu ve Lordların bunu

duymamış, impeachment kurumunun kullanılması olasılığı bizzat tehdit ve uyarı olarak suçlandırılmak istenen kişiyi Avam Kamarasının istediği yönde davranmaya zorlamıştır. **Ibid.**

³⁰ Hoffer, Hull, **op. cit.**, s. 5; Raoul Berger, **Impeachments: The Constitutional Problems**, Massachusetts: Harvard University Press, 1973, ss. 28 vd.

³¹ Berger, **op. cit.**, s. 13 vd.

³² Hoffer, Hull, **op.cit.**, s. 4- 5.

reddetmelerinin adaletin inkârı anlamına geldiği, ayrıca parlamento anayasasının ihlalini oluşturacağı gerekçesiyle Lordlar Kamarasını protesto etmiştir.³³

Impeachment yargılamasının Avam Kamarası tarafından siyasi amaçlarla işletildiği dönemlerde, Lordlar Kamarası ülkenin en yüksek mahkemesi sıfatıyla, adalet ve hukuk ilkelerine bağlı kalmış ve siyasal yerindellikle yargısal denetim arasında bir denge tutmaya çalışmıştır. Bu yüzden kasten işlenmiş bir davranış ya da yeterli delil bulunmadıkça mahkûmiyet kararı vermekten kaçınmıştır. Avam Kamarası da bu gerçeği dikkate alarak 1626- 1715 yılları arasında Mecliste görüşülen elli yedi impeachment vakasından yalnızca beşini yargılamanın yapılması amacıyla Lordlar Kamarasına göndermiştir.³⁴

1690- 1700'lü yıllar İngilteresin'de o dönemde iki siyasal partiye benzer görünümdeki *Whig*'lerle *Tory*'lerin birbirlerinin hükümette görev almasını engellemek için impeachment kurumunu kullandıklarına tanık olunmuştur.³⁵ Hazırlanan impeachment maddeleri, sanığın bulunduğu konuma göre davranışlarının siyasal yerindeliğine kadar uzanmakta; ancak genellikle bu suçlamalar rüşvet, yolsuzluk, görevi ihmal ve suiistimal gibi başka suçlarla desteklenmeye çalışılmaktaydı. 18. yüzyılın başında *Tory*'lerin çoğunlukta olduğu Avam Kamarası tarafından *Whig* liderlerinden olan Lordlar *Protland*, *Somers*, *Orford* ve *Halifax*, sırasıyla görevi kötüye kullanmaktan, krala kötü yönde tavsiyelerde bulunmaktan, İrlanda'daki kötü yönetimden ve yasal sürecin işlemlerini geciktirmekten dolayı itham edilmişler, ancak Lordlar Kamarası önündeki yargılamada mahkûmiyetle karşı karşıya bırakılmamışlardır.³⁶

1717- 1746 yılları arasında oldukça az sayıda görülen impeachment vakasında ise bu sürece götüren nedenlerin iki ana grubu ayrıldığı söylenebilir: Birincisinde *Stuart* hanedanının İskoçyalı liderlerinin vatana ihanetten dolayı soruşturulmaları yer

³³ *Ibid.*, s. 5.

³⁴ *Ibid.*, s. 6.

³⁵ İngiltere'de *Tory* ve *Whig*lerin ortaya çıkışı ve iki partili parlamenter sistemin temelini oluşturmaları konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. Göze, *op. cit.*, s. 465- 469.

³⁶ Daniel J. Boorstin, *The Americans- The National Experience*, New York: Random House, 1965, s. 408; aktaran: Şahin (2001a), *op. cit.*, s. 25.

almaktadır. İkincisinde ise yüksek düzeyli kamu görevlilerinin görevi kötüye kullanmak ve yolsuzluk yapmaktan dolayı itham edilmeleri bulunmaktadır. Bu dönemde Lord *Chancellor Macclesfield*, yolsuzluk gerekçesiyle itham edilmiş ve yargılama sonucunda otuz bin sterlin para cezasını ödeyinceye kadar Londra'daki özel hapis haneye gönderilmesi kararlaştırılmıştır. Bu ve bunun gibi birkaç vaka istisna tutulacak olursa, İngiliz impeachment pratiğinin bu dönemden sonra sona ermiş olduğu kabul edilmektedir.³⁷

Bu dönemde impeachment mekanizmasının teknik yönlerine ilişkin son derece az sayıda kaynak bulunmakta olup bir davranışın impeachment nedeni olup olmadığının belirlenmesi de bu teknik konulardan bir tanesiydi. Bu nedenle de Avam Kamarası bir soruşturma başlatacağı zaman hemen Parlamentonun geçmiş uygulamalarını ve vermiş olduğu kararları incelemesi için bir komisyonu görevlendiriyordu. Lordlar Kamarası da Avam Kamarasından farklı davranmıyordu. Bir impeachment yargılamasında belirlenen her türlü kural yasal ve meşru idi, zira kamu hukukunun ve yasaların kaynağı parlamento idi.

Impeachment kurumu her ne kadar parlamenter rejimin anavatanı olarak nitelendirilebilecek İngiltere'de ortaya çıkmışsa da parlamenter rejimlere özgü değildir. Öyle ki, parlamenter sistemin işlemeye başladığı on dokuzuncu yüzyıldan sonra bu kurum İngiltere'de uygulanmamış, impeachment mekanizmasının cezai sorumluluk işlevinin yerini siyasi sorumluluk işlevi almıştır. Aynı zamanda hükümetin bir güven oylaması sonucunda düşürülebilmesi imkânı da impeachment mekanizmasının uygulanmasını bir ihtiyaç olmaktan çıkarmıştır.

2. Impeachment Mekanizmasının Amerikan Kolonileri Tarafından Benimsenmesi

Impeachment yetkisi üzerinde doktrinel bir tartışmanın bulunmayışı, bu konuda belirlenen tüm kuralların İngiliz Parlamentosunun pratiğinden ibaret olması, Amerikan koloni meclislerinin yetkilerini suiistimal edip etmedikleri konusunda teorik

³⁷ Hoffer, Hull, **op. cit.**, s. 8; Berger, **op. cit.**, s. 67 vd.

bir tartışmayı da olanaksız kılıyordu. Ancak, bir dönem yalnızca kendi döneminde tartışılmış olan davaların daha sonra makaleler üzerinden tartışıldığına da rastlanmaktadır. Bunun ilk örneği olarak 1659'da *John Rushworth* tarafından derlenerek yayınlanmış olan *Stuart* davaları olarak gösterilebilir. Bu sayede kolonilerin meclisleri impeachment yetkisi konusunda İngiliz Parlamentosunun içtihadî birikiminden yararlanmışlardır.³⁸ İlk impeachment uygulamalarına bakıldığında Amerikan kolonilerinin *Stuart*ların hakimiyetindeki İngiliz Parlamentosunun ortaya koyduğu ilkeleri ve kuralları kabul etmekle yetindikleri görülür.³⁹ Kolonilerde impeachment yargılaması konusunda çıkarılan ilk yasalardan birisi *Massachusetts* kolonisi tarafından 1684 yılına kadar uygulanmış bir yasa, diğeri de *Pennsylvania* tarafından uygulanan 1682 tarihli yasadır. Bu yasalar on sekizinci yüzyıla kadar Kraliyet makamlarının engeline takılmadan uygulanabilmiştir.⁴⁰

Kolonilerin meclisleri için impeachment kuşkusuz özel bir anlam taşıyordu. Avam Kamarasındaki şövalye ve şehir temsilcilerinin oylarıyla özellikle de ülkenin en önde gelen kişileri olan Kraliyet bakanlarının itham edilebilmeleri, Kraliyet iktidarını halk lehine sınırlandıran memnuniyet verici bir gelişme olarak benimsenmiştir. Bu yönüyle impeachment, parlamentonun Krala karşı giriştiği özgürlük mücadelesinde elde etmiş olduğu hakların unutulmaması, güvence altında tutulması anlamına geliyordu.⁴¹ Ne var ki, 16. yüzyılda bu yetkiyi ödünç alıp ilk kez uyguladıklarında İngiltere tarafından itiraz edilmemişken Kraliyet Yüksek Konseyi (*Privy Council*) hukukçuları tarafından kolonilerin meclislerinin impeachment yetkisinin bulunmadığı ilk kez açıkça 1706 yılında *Vetch* davasında ilan edilmiştir.⁴² Kraliyet danışmanlarına göre, Amerikan kolonilerinin statüsü "*borough*" adı verilen bazı özel statülü İngiliz şehirlerinin statülerinden⁴³ farklı değildi. *Borough* meclislerinin kraliyet memurlarını impeachment yetkisi olmadığına göre koloni meclislerinin de olamazdı. Kraliyet

³⁸ Hoffer, Hull, *op. cit.*, s. 10.

³⁹ *Ibid.*, s. 9.

⁴⁰ *Ibid.* s. 11.

⁴¹ Göze, *op. cit.*, ss. 491- 492; Işık Fato. Batur, "Amerikan Devriminde İnsan Haklarının Anayasal Gelişimi", Marmara Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, 1993, s. 3 vd.

⁴² Şahin (2001a), *op. cit.*, s. 32.

⁴³ İngiltere'de bazı şehirlere Kraliyet fermanı ile birtakım yönetsel ayrıcalıklar tanınmıştır. Bu şehirlere "*borough*" adı verilmiştir. Bkz. *Oxford Dictionary*, 14th Edition, London: Oxford University Press, 1977.

Konseyyine göre, Amerika’da impeachment yerine uygulanacak doğru usul, görevlilerin denetim ve soruşturmalarının İngiltere’de yapılmasını sağlamak olmalıydı. Bunu sağlanması için Kral’a dilekçe verilebileceği gibi “*adress*” kurumunun işletilmesi de mümkündü.⁴⁴

İngiltere’nin koloni meclislerinin impeachment yetkilerinin olmadığı yönündeki duyurularına karşı kolonilerin ilk açıkça yanıtı ise Massachusetts kolonisinde görülen 1773 *Oliver* davasında karşımıza çıkmaktadır. Buna göre, nasıl ki Avam Kamarasının ulusal suçlama (impeachment) yetkisi var ise aynı şekilde *Massachusetts* meclisi de bu idari bölge (*province*) içerisinde yetkili olup, İngiliz parlamentosunun kendi seçmenlerinin haklarını koruması gerektiği gibi koloni meclislerinin de kendi seçmenlerinin haklarını koruması kaçınılmazdır.⁴⁵ Koloni meclislerine bu haklar İngiltere tarafından değil, kendilerini seçerek oraya gönderen halk tarafından verilmişti. Temsili bir halk rejimine dayanan yönetimin gereği de bundan başka olamazdı.⁴⁶ Bu itibarla, koloni meclislerinin kendilerini İngiliz Parlamentosunun geleneklerinin mirasçıları olarak gördüğü söylenebilir.

Koloniler için impeachment mekanizmasının Kraliyet Konseyyine karşı gelmelerine yol açacak derecede çekici gelmesinin bir nedeni de bu yetki bulunmadıkça koloni meclislerinin bazı konularda denetim imkanının olmamasıydı. Bu itibarla, impeachment siyasal olarak etkili ve de memurların hareketlerinin denetlenmesi açısından son derece yararlı ve işlevsel bir kurumdu. Ayrıca

⁴⁴ Meclisin valiye *adress* başvurusu, ilgili kamu görevlisinin görevden uzaklaştırılmasını ve bir daha da hiçbir kamu görevine atanmamasını isteyen bir mektupla yapılmaktaydı. Bkz. Şahin (2001a), **loc. cit.** Buna göre kamu görevlilerinin davranışlarından mağdur olan bireylerin davalarını koloni meclisine götürmeleri halinde, meclis, yapacağı bir oylamayla bu mağduriyetin varlığına karar verirse, davayı valiye ileterek duruma göre söz konusu memurun görevden uzaklaştırılmasını talep etmiştir. Valilerin kralın verdiği yetki ile kolonilerin memurlarını görevden uzaklaştırma yetkisi vardı. Valinin “*adress*” yolu ile kendisine gelen bir davayı sonuçlandırmaması veya meclisin talebi aksi yönde sonuçlandırması halinde koloni meclisleri, Krala dilekçe verme hakkına sahiptilerdi. Dolayısıyla kolonilerin statüleri ne olursa olsun (*charter* veya *proprietary* veya *royal*) orada yaşayan halk Kralın tebaası idi ve başlarındaki memurların cezalandırılmalarını veya görevden uzaklaştırılmalarını talep edebilirlerdi. Bkz. Hoffer, Hull, **op. cit.**, s. 12.

⁴⁵ **Ibid.**

⁴⁶ Kolonilerle İngiltere arasındaki görüş ayrılıkları için ayrıca bkz. Göze, **op. cit.**, s. 491. Arsel de kolonilerin kendine özgü bir cumhuriyet idaresi niteliklerinin bulunduğunu belirtmektedir. İlhan Arsel, **Anayasa Hukukunun Umumi Esasları**, Ankara: Güven Matbaası, 1955, s. 200.

impeachment temsili bir yönetimin en yüksek görevini simgeliyordu. Yolsuzluklara karşı etkin bir mücadele aracıydı ve kamunun haklarını koruyordu.⁴⁷

Amerika’da kolonilerin hukuka saygıları ve özerk olma istekleri sayesinde impeachment yargılamaları geçmiş içtihat ve yasalar çerçevesinde şekillenmiş, keyfi yargılamalar olmamıştır.⁴⁸ Impeachment kurumunun günümüze kadarki değişimi başlıca üç dönem halinde incelenebilir:

İlk Amerikan impeachment örnekleri olan 1635- 1699 yılları arasındaki kolonilerin meclislerinin yaptıkları itham ve yargılamalar, cezai bir nitelik arz etmiş ve olağan ceza mahkemelerinin bir alternatifi olarak İngiliz pratiğine bağlı şekilde uygulanmıştır. Dolayısıyla kamu güvenini ihlal etme (*violation of public trust*), görevi kötüye kullanma (*misuse of official power*) ya da kamu görevlilerinin işledikleri kabahatler kolonilerin bu dönemde uyguladıkları impeachment mekanizmasının kapsamını oluşturmaktadır. Ancak Amerikalıların suçlandırmaları İngiliz impeachment pratiğinden şu yönüyle ayrılmaktadır: Amerikalılar bu mekanizmayı yalnızca kamu görevlilerine karşı işletmişler ve çoğunlukla da görevden uzaklaştırma kararlarına cezai mahkûmiyet yaptırımını eklememişlerdir. Bu farklılaşmanın ardında yatan motivasyonun ise tamamen pratik düşüncelerden kaynaklandığı, İngiliz impeachment yargılama usulünün (*jurisprudence*) değiştirilmesi ya da uyarlanması gerekliliğinin düşünülmediği ifade edilmektedir.⁴⁹

1701- 1755 yılları arasında, koloniler impeachment kurumunu yürütme ve yargı erklerine karşı bir kontrol ve denge (*checks and balances*) aracı olarak kullanmışlardır. Buna göre, impeachment dışında kalan bir yöntemle denetlenebilmeleri mümkün olmayan yüksek düzeyli kamu görevlilerinin denetlenebilmesi ve bunların kamu görevini kötüye kullanmaları durumunda yurttaşların haklarının korunabilmesi için impeachment mekanizması devreye sokulmuştur.⁵⁰

⁴⁷ Hoffer, Hull, **op. cit.**, s. 13.

⁴⁸ **Ibid.**, s. 14.

⁴⁹ **Ibid.**

⁵⁰ **Ibid.**, s. 15.

Nihayet impeachment mekanizması, bağımsızlık savaşından hemen önceki yıllarda, İngiltere'nin ileri sürdüğü soyut bir egemenlik anlayışına değil, egemenliğin Amerika'da yaşayan koloni halklarına ait olduğunu ve dolayısıyla da bu egemenliği kullanacak makamın Avam Kamarası değil kolonilerin kendi meclisleri olduğunu benimseyen bir anlayışa dayanılarak, kolonilerdeki İngiliz otoritelerine karşı kullanılmıştır. 1760'lardan itibaren koloniler İngiltere'ye karşı açık bir mücadele vermeye başlamışlar ve kendi hükümetlerini kurma yoluna girmişler ve İngiltere'ye karşı kendi meclislerinin meşruiyetini kanıtlamaya çalışmışlardır.⁵¹ Bu bağlamda, Amerikan devriminin bu seyri, Amerikalı düşünürlerce impeachment ile cumhuriyet arasında bir bağlantının kurulmasına dahi neden olmuştur.⁵²

3. Amerika Birleşik Devletleri Anayasası'nda Kabul Edilmesi

Amerikan kolonileri gibi ilk federe birimlerin anayasalarında da İngiliz impeachment pratiği birtakım pratik düşüncelerle küçük farklılıklarla benimsenip uygulanmıştır. Örneğin, federe birimlerde mekanizma Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası yerine kendi alt meclisi (*lower house*) ve üst meclisi (*upper house*) tarafından işletilmiştir.⁵³

Amerikan Anayasası'nı hazırlayanlar kuracakları devlet sistemi için, İngiliz düşünürü *John Locke*'un ve Fransız düşünürü *Montesquieu*'nun savundukları güçler ayrılığı modelini benimsemişlerdir. Ancak bu sistemin İngiltere'de uygulandığı biçimiyle yerleşmesine imkân yoktu. Zira İngiltere'de krallık varken Amerikalılar bir kral istemiyorlardı. İngiliz demokrasisi elitist bir temele sahip iken Amerikan demokrasisinin daha eşitlikçi ve daha rekabetçi bir yapıda inşa edilmesi isteniyordu.⁵⁴ İngiltere'de parlamento sınırsız yetkilere sahip olduğunu ileri sürerken, Amerikalılar *Montesquieu*'nun söz ettiği gibi sınırlandırılmamış bir yetkinin hangi organa verilirse

⁵¹ Boorstin, s. 407; aktaran: Şahin (2001a), **op. cit.**, s. 37.

⁵² Hoffer, Hull, **op. cit.**, s. 15.

⁵³ 1787 yılında *Pennsylvania* ve *Vermont* eyaletleri dışında her federe birim iki meclisli bir sisteme sahipti. *Maryland*, *Massachusetts*, *New York*, Kuzey ve Güney *Carolina*, *New Hampshire* ve *Virginia* eyaletleri *upper house* yerine "*senate*" ismini kullanmışlardır. Yine *Massachusetts*, *New Hampshire* Güney *Carolina*, *Pennsylvania* ve *Vermont* eyaletlerinde de *lower house* yerine "*house of representatives*" kullanılmıştır.

⁵⁴ Corinne C. Weston, **English Constitutional Theory and the House of Lords**, New York: Routledge, 1965, s. 2 vd.

verilsin özgürlükleri ortadan kaldıracağını düşünüyorlardı.⁵⁵ Bu yüzden Amerikalılar için siyasi iktidarın, özellikle de merkezi iktidarın sınırlandırılması büyük önem arz ediyordu. Tam da bu sebeple Amerikan devleti kontrol ve denge (*checks and balances*) sistemi üzerine kurulmak istenmiştir. İkinci ABD başkanı görevine getirilecek John Adams, hazırlanan anayasadaki kontrol ve denge mekanizması hakkında daha sonra şu ifadeleri kullanacaktır: “*Merkezi hükümet karşısında federe birimler (federal sistem), Senatoya karşı Temsilciler Meclisi (çift meclis sistemi), Kongreye karşı başkan (yürütme gücünün başkana ait olmasının yanında başkanın veto yetkisi), atamalarda ve andlaşmaların onaylanmasında Başkana karşı Senato (Senatonun onayı olmadan bu işlemlerin geçerlik kazanamaması), temsilcilerine karşı (seçimler yoluyla) halkın denetimi, Senatoya karşı federe devletlerin ikinci seçmenleri (electoral college), delegelerin halka karşı dengeleme görevi görmesi ve son olarak da Kongreye ve Başkana karşı yargı.*”⁵⁶ Bu kontrol ve denge mekanizmasına bir önemli unsur daha eklenebilecektir: Kongrenin Başkana ve yargıçlara karşı kullanabileceği impeachment yetkisi.⁵⁷

Koloni ve federe birimlerin impeachment yargılaması konusunda İngiltere’den gelen önemli bir birikim olmasına rağmen, Amerikan Anayasa hazırlık komisyonunda, impeachment hükümleri üzerinde uzun tartışmalar yaşanmıştır. Yönetimde güçlü bir yürütmenin zorunluluğunu savunanlar, başkanın yasamaya veya başka bir erke karşı sorumlu tutulmasını kabul etmezlerken, başkanın cezai sorumsuzluğunu kabul etmeyenler arasında da bu sorumluluğun yasama organına mı yoksa yargı organına mı olması gerektiği konusunda görüş ayrılıkları yaşanmıştır. Bu durum Anayasa hazırlık komisyonunda güçlü bir yürütme isteyenler ile 1776 devriminin getirmiş olduğu ilkeleri savunanlar arasında çekişmelere neden olmuştur. Örneğin kimilerine göre impeachment kurumunun benimsenmesi yasamanın yürütmeye karşı daha güçlü konumda olması anlamına gelebilirdi. Komisyon üyelerinden *Elbridge Gerry*,⁵⁸

⁵⁵ İngiltere’de Kral ile Parlamento arasındaki uzun süren mücadeleler sonucunda parlamentonun başarısı, parlamentonun üstünlüğüne dayalı bir sistemin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Ancak ABD’de, siyasal kuruluştaki bir erk ya da organın üstünlüğü prensibi yerine bütün erklerin uygun bir denge halinde bulunması amacı benimsenmiştir. Bkz. Yahya Zabunoğlu, **Devlet Kudretinin Sınırlanması**, Ankara: AÜHF Yayınları, 1963, s. 21- 23.

⁵⁶ Nelson M. Blake, **A History of American Life and Thought**, New York: McGraw- Hill, 1963, s. 102.

⁵⁷ Şahin (2001a), **op. cit.**, s. 42.

⁵⁸ Elbridge Gerry ABD’nin 1813- 1814 yılları arasında görev yapan 5. Başkan yardımcısı olacaktır. Ayrıca “*gerrymandering*” teriminin isim babasıdır.

başkanın ne siyasi olarak ne de cezai olarak sorumlu tutulabileceğini savunmaktaydı. *Gerry*'e göre, başkan hesabını yalnızca seçmene vermeliydi. Diğer yandan, *Pincknet* ve *Madison* ise impeachment yargılamasını yapmaya en uygun kurumun yargı olacağını, aksi halde başkanın Senato karşısında zayıf bir konuma düşeceğini ileri sürmekteydi. *Hamilton*'a göre ise: “*Bu yargılama için Senatodan daha liyakatli ve bağımsız başka hangi organ olabilirdi?*” Nihayet tartışmalar sonucunda *Hamilton*'ın görüşü ağır basmış ve bugün de uygulanan yöntem 1787 ABD Anayasasında kabul edilmiştir.⁵⁹ *Hamilton*, Senatonun bu yetkiyi kötüye kullanabileceği yönündeki eleştirilere karşı, impeachment yetkisinin Temsilciler Meclisi ile Senato arasında paylaştırılmış olduğunu ve yargılamada mahkûmiyet hükmü için aranan üçte iki çoğunluğun yetkinin kötüye kullanılmasının önündeki en büyük engel olduğunu dile getirmiştir.⁶⁰

Anayasa, anayasa koyucuların kuracakları sistemde otoriterliğe giden yolları kapatma yolları üzerinde federalistler ile anti federalistler arasındaki tartışmalar sonucunda şekillenmiştir. Parlamentonun üstünlüğüne⁶¹ dayalı İngiltere’de yasama organının impeachment hukukunu belirleme konusundaki geniş tasarruf yetkisine, kuvvetler ayrılığı modelini benimseyen Amerikan anayasa koyucusunun sıcak bakmadığını belirtmek gerekmektedir.⁶² Bu sebeple de ABD Anayasası, Kongrenin impeachment yetkisinde birtakım sınırlandırmalar yapmıştır.⁶³ Her şeyden önce, bu

⁵⁹ Şahin (2001a), *op. cit.*, s. 46.

⁶⁰ Michael J. Gerhardt, **The Federal Impeachment Process: A Constitutional and Historical Analysis**, 3rd Edition, USA: University of Chicago Press, 2019, s. 7- 11; Alex Simpson, **A Treatise on Federal Impeachments**, Philadelphia: Law Association of Philadelphia, 1973, s. 6.

⁶¹ İngiliz parlamenter rejimi kuvvetler ayrılığı ilkesine dayalı bir rejim değildir. Parlamentonun üstünlüğüne dayalı bu rejimde yürütme ve yasama arasında kuvvetler ayrılığı ilişkisi bulunmamakta, sistem fonksiyonların ayrılığına dayanmaktadır. Türk kamu hukuku öğretisinde de parlamenter rejim kuvvetler ayrılığına dayalı rejimler sınıflandırmasına dahil edilse de bu ayrılığın ılımlı bir ayrılık olduğu ve kuvvetlerin iş birliği şeklinde işlediği de vurgulanmaktadır. Bkz. Teziç, *op. cit.*, s. 399. Kuvvetler ayrılığının çağdaş anlamı ise yasama ve yürütme arasındaki ayrılıktan çok, yargı organının bu iki siyasal organdan bağımsız olmasına işaret etmektedir. Ergun Özbudun, **Siyasal Partiler**, Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1973, s. 21.

⁶² Amerikan Anayasasının hazırlandığı dönemde İngiltere’de kuvvetler ayrılığından söz edilemezdi. İngiliz Parlamentosu (Lordlar Kamarası) 2005 yılındaki reforma kadar ülkenin en yüksek mahkemesi sıfatıyla yargı yetkisine de sahipti. De Lolme, bu konuyu meşhur şu ifadelerle özetlemektedir: “*Parlamento, bir erkeği kadın, bir kadını da erkek yapmanın dışında her şeyi yapabilir.*” Bkz. Jean Louis de Lolme, **The Constitution of England; Or, An Account of the English Government (ed. and with an Introduction by David Liebermann; General editor, Knud Haakonssen)**, Indianapolis: Liberty Fund, 2007, s. 101.

⁶³ İngiliz rejimi, devlet iktidarının sınırlandırılması ve yasama gücünün toplumdaki en üstün güç olmasına ilişkin fikirlerin sahibi John Locke’un etkisi altında gelişmiştir. Kuvvetler ayrılığı teorisini geliştiren Montesquieu’nun da Locke’dan etkilenmiş olduğu belirtilmekle birlikte gerek siyasal iktidarın kaynağı gerekse kuvvetler ayrılığına atfettiği rol bakımından Montesquieu’nun Locke’dan

mekanizma herkese karşı değil yalnızca Anayasa’da belirtilen federal kamu görevlilerine karşı uygulanabilecektir. İkinci olarak, yargılama, Senato tarafından yapılan bir yargılama olsa da Yüksek Mahkeme başkanı yargılamaya başkanlık edecektir. Üçüncü olarak, federal görevlinin mahkûmiyet kararı, meclisin olağan karar yeter sayısından farklı olarak en az üçte iki gibi bir nitelikli çoğunlukla alınmalıdır. Son olarak, impeachment kapsamına giren eylemlerin İngiliz uygulamasındaki gibi kötü yönetim (*mal administration*) kadar geniş tutulmasına karşı çıkılmış; vatana ihanet, rüşvet ve diğer ağır suçlar ve kabahatler ile sınırlandırılmıştır. Bu itibarla, impeachment kurumu ABD Anayasasını hazırlayanlar tarafından yargı ve yürütmenin görevlerini kötüye kullanma olasılığına karşı ek bir güvence olarak düşünülmüştür.⁶⁴ Zira ABD başkanlık sisteminde ne yürütmenin yasamayı fesih yetkisi ne de yasamanın yürütmeyi bir güvensizlik oylaması sonucunda görevden uzaklaştırma yetkisi söz konusudur.⁶⁵ Ömür boyu görevde kalmak üzere atanan federal yargıçlara karşı ise boşalan yerlere başkan tarafından yapılacak atamalar dışında ne yasama ne de yürütme tarafından impeachment dışında hiçbir şekilde müdahale mümkün değildir. Bu sebeple impeachment anayasa koyucu tarafından istisnai bir görevden azil yöntemi olarak kurgulanmıştır.⁶⁶

Anayasa Hazırlık Komisyonu üyelerine göre, çift meclisten oluşan Kongre üyeleri halkın temsilcisi olduğundan ve her seçim döneminde halka hesap vermek zorunda olduklarından, impeachment yetkisinin diğer erklere değil Kongreye verilmesi yoluna gidilmiştir. Zira yargıçların böyle bir sorumlulukları bulunmamaktadır. Seçimle iş başına gelen başkan ise yürütmenin başında halka hesap veren tek kişidir. Çift meclisten oluşan Kongreye kıyasla Başkanın tek kişi olarak yetkisini kötüye kullanma ihtimali daha yüksektir. Bütün bu mülahazalar anayasa

kesin çizgilerle ayrıldığı söylenebilir. Amerikan Anayasasını hazırlayanların liberal düşüncüyü benimsemeleri bakımından Locke’un, kuvvetler ayrılığına attettikleri önem bakımından Montesquieu’nun etkisinde kaldıklarını kabul etmek mümkündür. Bkz. Franz Neumann, **The Democratic and the Authoritarian State**, Illinois: The Free Press of Glencoe, 1957, ss 131- 143; Mustafa Erdoğan, **Anayasal Demokrasi**, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2001, s. 15.

⁶⁴ Şahin (2001a), **op. cit.**, s. 45.

⁶⁵ Benzer şekilde ABD Anayasası’nda yasama organının yetkileri de İngiliz rejimindekinin aksine önemli ölçüde sınırlandırılmıştır. Örneğin; Anayasa’nın çift meclisli bir sistem benimsemiş olması, Başkanın yasaları veto yetkisi yasama organının yetkilerine getirilmiş birer sınırlamadır. Bkz. John C. Whalke, Alex N. Dragnich, **Government and Politics- An Introduction to Political Science**, 2nd Edition, New York: Random House, 1971, s. 97.

⁶⁶ Şahin (2001a), **op. cit.**, s. 59.

koyucuları impeachment kurumunu bir güvence mekanizması olarak benimsemeye itmiştir.⁶⁷

ABD'deki çift meclis sistemi impeachment kurumunun işleyişi bakımından büyük önemi haizdir. Buna göre, itham kararı Temsilciler Meclisi tarafından alınmakta ve yargılama da ikinci meclis olan Senato tarafından yapılmaktadır. Meclislerin, impeachment sürecindeki yerleri önceden belli olup herhangi bir yargılamada bu rollerin değiştirilmesi söz konusu değildir. Çift meclis sistemi, yasama organının impeachment yetkisinin kötüye kullanılmasına karşı adeta güvence teşkil etmektedir.⁶⁸ Bu iki meclis aynı biçimde oluşmamakta, üyeleri farklı seçim usullerine dayalı olarak belirlenmektedir. Meclislerin karar yeter sayıları da farklı olarak belirlenmiştir. Temsilciler Meclisi salt çoğunlukla itham kararı alabilirken, Senato için üçte iki çoğunluk öngörülmüştür.

Impeachment kurumunun Anglosakson sisteme ait bir kurum olduğu dikkate alındığında bu sisteme özgü jüri sisteminden de bahsedilmesinde bu çalışma bakımından fayda görülmektedir. *Tocqueville*, jürinin hukuksal bir kurum olmanın ötesinde politik bir kurum niteliğinde olduğunu belirtmektedir.⁶⁹ Jüri sistemi sayesinde halk yargılama yetkisine ortak edilerek yargının yetkileri halkla paylaşılmakta ve bu şekilde yargının yetkisi sınırlandırılmaktadır.⁷⁰ ABD Anayasası m. III, bl. 2'de "*Bütün suçların yargılamasının jüri tarafından yapılacağı*" ve yine Anayasanın VI. Değişiklik maddesinde de "*Herkesin tarafsız bir jüri önünde yargılanma hakkının bulunduğu*" belirtilmiştir. Jüri sisteminde üyeler toplumda birtakım asgari standartlara

⁶⁷ **Ibid.**

⁶⁸ Tek meclisli sistemlerde kongre modeli şeklinde bir impeachment sistemi benimsenmişse hem itham eden hem de yargılayan makam aynı olacaktır. Bu sistemlerde meclisin vereceği kararlar için yine yüksek bir çoğunluk öngörülmesi ile yetkinin kötüye kullanımının önüne geçilebilirse de çift meclis sisteminin bir güvence sağlaması açısından daha elverişli olduğunu söylemek gerekir.

⁶⁹ Alexis Tocqueville, **Amerika'da Demokrasi**, çev. İhsan Sezal- Fatoş Dilber, Ankara: Yetkin Yayınları 1994, s. 110.

⁷⁰ Amerikan kolonilerinde jüri sisteminin kabul edilmesinde, jürinin İngiliz hükümetinin güdümündeki yargıçlara karşı bir sınırlandırma aracı olarak kullanılmasının yattığı, Amerikan Devriminin ardından ise aynı şeyi anti- federalistlerin federal hükümetin yargıçlarına karşı düşündükleri belirtilmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Jerome Frank, **Courts on Trial- Myth and Reality in American Justice**, New York: Atheneum, 1963, s. 108 vd.

sahip sıradan kişilerdir. Jüri üyeleri suçun hukuki nitelendirmesini yapmayıp, sadece somut olay açısından maddi vakıaların var olup olmadığına karar vermektedirler.⁷¹

Benzer şekilde impeachment süreci de Kongre tarafından yürütülmekte, alt meclis (Temsilciler Meclisi) savcılık görevini, üst meclis (Senato) de mahkeme görevini yerine getirmektedir. Senatonun vermiş olduğu karar her ne kadar cezai bir mahkûmiyet kararı niteliğinde değilse de bu karar bir yargılamada ulaşılan sonuç ile, daha açık ifadeyle mahkûmiyet ya da beraat ile benzerlik göstermektedir. Impeachment yargılamasında alt meclisin yapmış olduğu işlemi büyük jürininkiyle,⁷² üst meclisin yaptığı işlem de mahkemedeki jüri ile özdeşleştirilebilir.⁷³ Bu açıdan, itham maddeleri (*impeachment articles*) büyük jüri tarafından kabul edilen iddianameye, her bir ithamın Senato tarafından ayrı ayrı oylanması ise diğer bir jüri tarafından yargılama yapılarak iddianamedeki her bir madde üzerinde verilen hükme karşılık gelmektedir.⁷⁴ Jüri sistemi ile Amerikan impeachment mekanizması arasındaki bir diğer benzerlik de kararların denetimi bakımındandır. Buna göre, usulüne uygun verilmiş bir jüri kararının mahkemelerce denetlenebilmesi mümkün değildir.⁷⁵ Impeachment kararlarına karşı yargı yolunun kapalı olduğuna dair Anayasa'da açık bir hüküm bulunmamakta ise de gerek doktrindeki hâkim görüş gerek Yüksek Mahkemenin görüşü de bu yargılamanın mahkemelerce denetlenemeyeceği yönündedir.⁷⁶

Buna karşılık, impeachment mekanizması ABD'de Başkana karşı sıklıkla başvurulmuş bir mekanizma olmamış ve bu yöntemle görevinden alınan bir Başkan da olmamıştır. Bu mekanizma, daha çok yargıçlar bakımından uygulama alanı bulmuştur.

⁷¹ Jüri sistemine ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. James J. Tomkovicz, **Criminal Procedure (Aspen Roadmap Law Course Outline Series)**, New York: Panel Pub, 1997, s. 369 vd.

⁷² ABD ceza hukukunda federal düzeyde uygulanan büyük jüri usulüne göre, savcının dava açabilmesi on altı veya yirmi üç kişiden oluşan büyük jürinin, şüphelinin ve vekilinin katılmadığı bir oturumda delillerin sunulmasından sonra büyük jüri üyesi on iki kişinin delillerin yeterli olduğu yönünde oy vermesine bağlıdır. Büyük jüri tarafından kabul edilen iddianame suçlu ya da suçsuz hükmünü nihai olarak verecek makama, mahkemeye ya da jüriye sevk edilir. Bkz. Black, **op. cit.**, s. 8.

⁷³ Black, **op. cit.**, s. 6; A. Richard Posner, **An Affair of State**, USA: Harvard University Press, 1999, s. 96.

⁷⁴ Black, **op. cit.**, s. 6.

⁷⁵ Tomkovicz, **op. cit.**, s. 370.

⁷⁶ Gerhardt (2019), **op. cit.**, s. 120, 148; Black, **op. cit.**, s. 56- 57; Gerald Gunther, Kathleen Sullivan, **Constitutional Law**, 13th Edition, New York: The Foundation Press, 1997, s. 57.

ABD’de partiler arasında önemli bir ideolojik farklılığın bulunmamasının⁷⁷ ve partilerin disiplinli partiler olmamalarının⁷⁸ partilerden birinin ağırlıklı bir çoğunluğa sahip olduğu dönemde dahi yasama organı tarafından bu yetkinin siyasi motivasyonlarla harekete geçirilerek kötüye kullanılmasını engellediği kabul edilmektedir.⁷⁹ Bununla birlikte *Bill Clinton*’ın impeachment yargılanmasında daha net olarak gözlemlenebildiği üzere 1990’ların ortalarından itibaren ABD Kongresi’nde milletvekilleri partizan tavırla oy kullanabilmiştir. Özellikle son yirmi yılda Kongredeki kutuplaşmanın artması ile partiler arasında iklim değişikliği, sosyal güvenlik, kürtaj, bireysel silahlanma, göçmenler gibi önemli konularda partizan oyların kullanıldığı tespit edilmiştir.⁸⁰ Nitekim 2020 yılında *Donald Trump*’ın yargılamasında da benzer bir tavrın benimsendiği görülmektedir. Bu durumda, mekanizmanın siyasi saiklerle kötü niyetli olarak kullanılması nitelikli çoğunluk şartı sebebiyle mümkün değilse de bunun aksi mümkündür. Bir diğer deyişle, görevden alınmayı gerektiren hallerin varlığına rağmen bir Başkanın mensup olduğu parti üyelerinin partizan oyları sayesinde korunması mümkün olabilmektedir.

C. Impeachment Dışında Diğer Sorumluluk Mekanizmaları: Geri Çağırma (Recall) ile Fiziksel/ Zihinsel Yetersizlik Kararı

Kural olarak başkanlık sisteminin ortaya çıkışı itibari ile başkanın yalnız impeachment yargılaması ile görevden alınabilmesi mümkün kılınmıştır. Başkanlık sistemlerinin gelişimi içinde bazı anayasalarda impeachment dışında başkanın meclis tarafından fiziksel veya zihinsel yetersizliğine hükmedilmesi halinde anayasada öngörülen görev süresinden önce görevden alınması da düzenlenmiştir. Fiziksel veya zihinsel yetersizlik kararı esasen bir tür sorumluluk mekanizması olarak

⁷⁷ ABD’de siyasal partilerin federalistlerle anti- federalistler arasındaki bölünmenin doktrinel bir düşünce ayrımından değil, liberal düşüncenin iki farklı biçimdeki anlayışından kaynaklandığı belirtilmektedir. Bkz. Mustafa Koçak, “1982 Anayasasına Göre Siyasi Partilerin Hukuki Statüsü”, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 1993, s. 11.

⁷⁸ Teziç, **op. cit.**, s. 512. Ayrıca bkz. İlter Turan, “Parti Disiplini, Kapsam, Tarihçe, Teşvik Eden Sebepler”, **İÜİFM**, 28:1-4, ss. 79-102.

⁷⁹ Şahin (2001a), **op. cit.**, s. 50.

⁸⁰ Brown University, “**U.S. is Polarizing Faster Than Other Democracies, Study Finds**”, March 19, 21, <https://www.brown.edu/news/2020-01-21/polarization>, (son erişim tarihi. 07.05.2023); Pew Research Center, U.S. Politics & Policy, “**As Economic Concerns Recede, Environmental Protection Rises on the Public’s Policy Agenda**”, February 13, 2020, <https://www.pewresearch.org/politics/2020/02/13/as-economic-concerns-recede-environmental-protection-rises-on-the-publics-policy-agenda/>, (son erişim tarihi. 07.05.2023).

öngörülmemiş olsa da uygulamada bunlara meclisler tarafından başkana karşı bir tür siyasi sorumluluk aracı olarak başvurulduğu görülmektedir. Buna ek olarak az sayıda olmakla birlikte kimi anayasalar başkanın geri çağrılarak (*recall*) da görevden alınabilmesini mümkün kılmaktadır. Bu sebeple impeachment mekanizmasının başkanın sabit görev süresini sona erdiren diğer usullerden ayırt edilebilmesi için bu usullerin de genel çerçevesinin ortaya konulmasında fayda bulunmaktadır. Bu doğrultuda bu başlıkta önce geri çağırma, daha sonra fiziksel/zihinsel yetersizlik kararına dair açıklamalara yer verilmiştir.

1. Geri Çağırma (*Recall*)

Geri çağırma, seçimle işbaşına gelen kamu görevlilerinin belli sayıda vatandaşın inisiyatifi yahut yetkili organların talebi üzerine halkoyuna başvurularak görevden alınabilmesini sağlayan doğrudan bir demokrasi aracıdır.⁸¹ Başkanlık sistemlerinde başkanın görev süresindeki kesintilere yol açan impeachment mekanizmasının işletilmesi veya fiziki/zihinsel yetersizlik kararı sonucunda başkanın görevden alınmasında yetki yasama organındadır. Buna karşılık, başkanın halkoyuyla görevden alınması, diğer bir ifadeyle geri çağırma kurumu, yasama organına bir yetki vermeksizin, başkanın görevine devam edip etmemesi noktasındaki kararı halkın iradesine bırakmaktadır. Bu itibarla, impeachment yargılaması ile fiziksel/ zihinsel yetersizlik oylamaları yatay hesap verebilirlik mekanizmaları iken, geri çağırma mekanizması düzenli seçimlere benzer şekilde toplumsal ve bu sebeple de dikey hesap verebilirlik mekanizmasıdır.⁸² Seçmenler, seçtikleri temsilcileri tarafından benimsenen politikaların veya davranışlarının tercihlerine uymadığı kanısına vardığında onları seçimleri beklemeden cezalandırabilir. Bu sürecin toplumsal ve siyasi gerilim doğurması ise son derece muhtemeldir. Nitekim *Marsteintedet* ve *Berntzen*'e göre, kitle hareketleri sonucu başkanın istifaya zorlanması ile geri çağırma kurumu işlevsel olarak eşdeğerdedir.⁸³

⁸¹ Kasım Karagöz, **Doğrudan Demokrasi Aracı Olarak Halk Girişimi**, Ankara: Yetkin Yay., 2010, s. 62.

⁸² Leiv Marsteintedet, **Presidential Interruptions in Latin America Concepts, Causes and Outcomes**, Dissertation submitted for the degree Philosophiae Doctor at the University of Bergen, 2009, s. 58- 59.

⁸³ Perez- Linan (2007), **op. cit.**, s. 210.

Geri çağırma mekanizması, hakkın kullanımına katılımı bakımından dolayı geri çağırma ve doğrudan geri çağırma olarak ikiye ayrılabilir. Doğrudan geri çağırma hem süreci başlatan hem de kararın verilmesi aşamasında yetkiyi yalnız seçmene vermektedir. Dolaylı geri çağırma ise, seçmenlerin görevden alma sürecini başlatmadığı ancak görevden alınması için nihai kararı seçmenin verdiği geri çağırma türüdür. Burada seçmenden önce parlamentonun başkanın geri çağırılması için referanduma gidilmesi kararının alınması gerekmektedir.⁸⁴

Latin Amerikan anayasaları arasında görece daha yeni anayasalar olan 2009 Bolivya Anayasası (m. 170), 1999 Venezuela Anayasası (m. 238) ve 2008 Ekvator Anayasası'nda (m. 145) başkanının görevden azli ile sonuçlanabilen bir sorumluluk mekanizması olarak bu kuruma yer verildiği görülmektedir. Bu bağlamda bir devlet başkanının halk oylamasıyla görevden alınması mekanizması ulusal düzeyde ilk kez 2004'te Venezuela'da Başkan *Hugo Chavez* 'e karşı uygulanmıştır. Öte yandan ABD ve diğer Latin Amerika ülkelerinde geri çağırma mekanizmasının kabul edildiği gözlemlenmekte ise de bu üç ülke dışında mekanizmanın başkana karşı işletilmesi mümkün değildir. Bu ülkeler arasından Arjantin, Peru ve Kolombiya'da ise sadece vali ve belediye başkanları gibi seçimle iş başına gelmiş bazı yerel görevlilerin halk tarafından azli mümkündür.⁸⁵

Diğer yandan, Bolivya ve Ekvator'da geri çağırma sürecinin başlayabilmesi için kayıtlı seçmenlerin % 15'inin oyu gerekirken Venezuela'da bu oran % 20'dir. Ayrıca geri çağırma bakımından her üç ülkede de zamansal açıdan bazı sınırlamalar öngörülmüştür. Bolivya'da başkanlık döneminin ilk yarısı ve son yılında, Ekvator'da başkanlık döneminin ilk ve son yılında, Venezuela'da ise başkanlık döneminin ilk yarısında başkanın geri çağırılması sürecini işletmek mümkün değildir. Ayrıca üç ülkede de aynı kişi hakkında görev süresi boyunca sadece bir kez geri çağırma

⁸⁴ Gonca Erol, "Avrupa Ülkelerinde Geri Çağırma Hakkı", **TBB Dergisi**, Vol. 141, 2019, s. 47- 48, Bununla birlikte, dolaylı geri çağırma yetkisine Avrupa'da başkanlı parlamenter sistemin benimsendiği Avusturya veya İzlanda Anayasalarında da rastlanmakta, devlet başkanı cezai sorumluluğunu gerektirecek haller haricinde de görevden alınabilmektedir. **Ibid.** s. 48.

⁸⁵ International Institute for Democracy and Electoral Assistance (Idea), **Direct Democracy**, Stockholm, 2008, s. 115; aktaran: Murat Açıl, **Latin Amerika Ülkelerinde Başkanlık Sistemi**, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2018, s. 23, dn. 62.

sürecinin işletilmesine imkân tanınmaktadır.⁸⁶ Geri çağırma için bunlardan başka koşulların arandığı da görülmektedir. Örneğin, Venezuela Anayasasına göre referandumda başkanın görevden azli yönünde oy veren seçmenlerin sayısının, o başkanı seçen seçmen sayısına eşit veya daha fazla olması ve referandumda toplam oy verenlerin yüzde yirmi beşini aşması gerekmektedir. Ekvator'da ise başkanın geri çağırılabilmesi, kayıtlı seçmenlerin mutlak çoğunluğunun sağlanmasına bağlıdır.⁸⁷

Impeachment mekanizmasından farklı olarak geri çağırma, tamamen siyasi nitelikli bir araç olup başkanın kötü yönetimi, yeteneksizliği, suç işlemiş olması gibi değişiklik gerekçelerle talep edilebilmektedir.⁸⁸ Bu açıdan parlamenter sistemdeki gensoru yöntemiyle bir benzerlik kurmak mümkündür. Bu seçeneğin mevcut olması, başkanın siyasi ve popüler güven ve desteği kaybettiği durumlarda siyasi çıkmaz ve istikrarsızlığı çözmek için bir çıkış yolu olarak kullanılabilir. Geri çağırma, bir doğrudan demokrasi aracı olması itibarıyla başkanın halka karşı siyaseten sorumlu olduğu başkanlık sistemi ile uyumlu bir mekanizmadır.⁸⁹ Gerçekten de başkanlık sisteminde başkanın siyasi açıdan sorumsuzluğu, halka karşı değil, parlamentoya karşıdır. Bununla birlikte sürecin başlatılabilmesi için gerekli prosedürlerin zorluğu karşısında bu usulün istisnai bir nitelik taşıdığı söylenebilir. Nitekim bu mekanizma Latin Amerika'da biri Venezuela'da, diğeri Bolivya'da olmak üzere iki kez işletilebilmiş ve ikisi de başarısızlıkla sonuçlanmıştır.⁹⁰

2. Fiziksel/Zihinsel Yetersizlik Kararı

Meclisin başkanı daimî olarak görevden alabilmesine imkân tanıyan mekanizmalardan bir diğeri de fiziksel ve zihinsel yetersizlik kararıdır. Burada başkana bir suçlama yöneltilmesi gerekmemekte, başkanın görevini yerine getirmesini

⁸⁶ Murat Açıl, **Latin Amerika Ülkelerinde Başkanlık Sistemi**, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2018. s. 23.

⁸⁷ Devlet başkanı dışındaki diğer seçilen makamların geri çağırılabilmesi için geçerli oyların mutlak çoğunluğu yeterlidir.

⁸⁸ Karagöz, **op. cit.**, s. 63.

⁸⁹ Levent Gönenç, **Siyasi İktidarın Denetlenmesi- Dengelenmesi ve Yargı**, Ankara: Adalet Yayınları, 2015, s. 13- 14.

⁹⁰ Bu iki vakadan ilki 2004 yılında Venezuela'da *Hugo Chavez* 'e, ikincisi 2008 yılında Bolivya'da *Evo Morales* 'e karşı gerçekleşen girişimlerdir. Halk oylaması sonucunda başkanın görevden alınmasına karşı hayır oylarının öne geçmesiyle başkanlar görevlerine devam etmişlerdir.

engelleyen birtakım problemlerin mevcut olması yeterlidir. Esasen bu tür bir gerekçe ile başkanlık makamının boşalması istisnai bir durumdur. Ölüm, felç, bitkisel yaşama girmiş olma, *Alzheimer* hastalığı gibi geçici olmayan tıbbi rahatsızlıklar ya da kaçma, kaçırılma, gaiplik gibi durumlar devlet başkanının bu görevini yerine getirmesine engel fiziksel ve zihinsel durumlara örnek gösterilebilir.⁹¹

Parlamentonun başkan hakkında verdiği fiziksel ve zihinsel yetersizlik kararı, hükümet sistemi ile alakalı bir mesele değildir. Tüm hükümet sistemleri bakımından başta sağlık nedenleri (iş göremezlik) olmak üzere devlet başkanının göreve devam edemeyeceği çeşitli hallere yer verilebilir. Bu gibi durumlarda meclis tarafından veya yargı organı tarafından başkanın görevine son verilmesi neredeyse tüm anayasalarda görülen bir durumdur. Örneğin, Ekvator Anayasası m. 145, El Salvador Anayasası m. 131, Guatemala Anayasası m. 165, Kostarika Anayasası m. 121, Nikaragua Anayasası m. 148, Peru Anayasası m. 113, Şili Anayasası m. 53, Venezuela Anayasası m. 233 ve Kolombiya Anayasası m. 194’te bu kuruma yer verilmektedir.

Devlet başkanının halk tarafından seçildiği bazı başkanlık sistemlerinde başkanın geçici olmayan sağlık sorunları nedeniyle (daimî iş göremezlik) görevden alma prosedürü için yasama organı ve/veya bakanlar kurulu kararına ek olarak iddia edilen iş göremezliğin tamamen veya kısmen tıp uzmanlarından oluşan bir kurul tarafından tespit edilmesi gerekebilir. İş göremezlik gerekçesiyle görevden alınma gibi bu durum da uygulamada nadiren görülse de gerçekleşmesi halinde siyasi sistemin meşruiyetine zarar verebilir. Genel olarak, tıp uzmanlarından oluşan bir kurulun sürece dahil olmaması, iddia edilen bir tıbbi durumun siyasileştirilmesi riskini doğurabilir.⁹² Bununla birlikte, Ekvator, El Salvador, Guatemala ve Venezuela Anayasaları haricinde pek çok başkanlık sistemlerinde bu türden bir kurulun raporunun parlamento kararına ek bir koşul olarak düzenlendiğine rastlanmamaktadır. El Salvador ve Guatemala’da beş kişilik bir sağlık komisyonu tarafından bu yönde bir rapor sunulduktan sonra parlamento üye tam sayısının üçte ikisi ile bir karar alınması gerekir. 1980 Şili Anayasası’nda ise tıp uzmanlarından oluşan bir kurulun raporu şart

⁹¹ Ahmet Ekinci, “Latin Amerika Ülkelerinde Başkanın Sorumluluğunu İşletmek İçin Parlamentoların Kullandığı Araçlar”, **TBB Dergisi**, Eylül-Ekim 2019, Sayı 144, s. 41.

⁹² Adem Kassie Abebe, **Removal of Presidents: International IDEA’s Constitution- Building Primer 2023**, Strömsberg: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2022, s. 29.

olarak düzenlenmemişse de iş göremezlik konusundaki tartışmaları depolitize edebilecek şekilde Yüksek Mahkemenin sürece dahil edildiği görülmektedir.⁹³ Şili Anayasası m. 53/7'e göre Temsilciler Meclisinin dörtte birinin Anayasa Mahkemesi'ne başvurusu üzerine, Mahkeme tarafından başkanın yetersizliğine dair hazırlanan rapor, Senato tarafından basit çoğunluk ile onaylanırsa başkan görevden alınır.

ABD'de ise başkanın fiziksel/zihinsel yetersizlik gerekçesi ile görevden alınabilmesi için başkanın durumunun bir tıbbi raporla tespitine gerek bulunmamaktadır. Bu uygulama, ABD Anayasası'na 1967 yılında Başkan John F. Kennedy'nin bir suikast sonucu öldürülmesi sonucunda XXV. Değişiklik Maddesi (25th Amendment)⁹⁴ ile dahil olmuştur. Düzenlemenin amacı başkan öldüğünde, istifa ettiğinde ya da iş göremez hale geldiğinde yetkinin düzenli bir şekilde devredilmesini sağlamaktır. XXV. Değişiklik Maddesi'nin 3. bölümü başkanın fiziksel ve geçici olarak sağlık problemleri halinde kendi isteğiyle yetkilerinin geçici olarak başkan yardımcısına devredilebilmesini öngörmektedir.⁹⁵ 4. bölümüne göre ise kabine tarafından başkanın yetersizliğine dair bir ilan/karar (*declaration*) gerekmektedir. Bu süreç, başkan yardımcısı ve bakanların çoğunluğunun ya da Kongre tarafından yasa ile öngörülen diğer organlar tarafından başkanın yetki ve görevlerini yerine getirmeyeceğine dair yazılı beyanlarını Senato ve Meclise iletmesi ile başlamaktadır. Ancak başkan bu karara itiraz ederse söz konusu iş göremezlik hali Kongre tarafından 2/3 oy çoğunluk ile kabul edilmedikçe başkan görevine devam eder. Bu düzenleme genellikle başkanın fiziksel yetersizliği hallerinde başvurulabilecek bir düzenleme olarak yorumlanmakta ise de en son olarak *Donald Trump*'ın başkanlık döneminde

⁹³ Şili'den başka Venezuela'da Anayasa Mahkemesi görüş veya karar aşamalarında etkili iken, El Salvador, Ekvator ve Nikaragua'da üçte iki nitelikli çoğunlukla bu kararın alınması öngörülmüştür. Kolombiya Anayasası'na göre sadece fiziksel yetersizlik halinde Senato tarafından bu yönde karar alınabileceği düzenlenmişken, Peru ve Kosta Rika'da ise bu kararın alınması için basit çoğunluğun sağlanmasının yeterli olduğu görülmektedir.

⁹⁴ "Amendment XXV (1967)", Constitution of the United States, United States Senate [https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm#amdt_25_\(1967\)](https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm#amdt_25_(1967)), (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

⁹⁵ Bu hüküm en son Kasım 2021'de ABD Başkan Joe Biden'ın operasyon geçirdiği dönemde kısa bir süre Başkan Yardımcısı Kamala Harris'in başkan olarak görev yapması ile uygulama bulmuştur. Daha önce Ronald Reagan ve George W. Bush'un başkanlığı döneminde yine tıbbi müdahaleler nedeniyle uygulama bulmuştur. (Elaine Kamarck, "25th Amendment: How Do We Decide Whether The President is Competent", **Brookings Institution**, January 10, 2018, <https://www.brookings.edu/blog/fixgov/2018/01/10/25th-amendment-how-do-we-decide-whether-the-president-is-competent/>, (son erişim tarihi: 07.05.2023).

zihinsel yetersizlik (acziyet) hali için başvurulabilecek bir prosedür olup olmadığı çeşitli tartışmalara konu edilmiştir.⁹⁶

Latin Amerika'daki başkanlık sistemlerinde fiziksel/ zihinsel yetersizlik kararı başkanın görevden alınabilmesi için bir başka anayasal yol olarak kullanılmaktadır. *Marsteintredet*'e göre, iki seçim arasında başkanın görevden alınması için bilinen tek mekanizma impeachment iken, daha az bilineni başkanın yetersizliğini ilan etme mekanizmasıdır.⁹⁷ Başlangıçta görevlerini yerine getiremeyecek durumda olan başkanın yerinin doldurulması, yürütmenin devamlılığı için tasarlanmışsa da siyasi krizlerin ortasında bu mekanizmanın harekete geçirilip geçirilemeyeceği tartışmaları altında yetersizlik (iş göremezlik) terimi için farklı şekillerde yorumlanmıştır. Örneğin 1946 Brezilya Anayasası döneminde m. 79'da öngörülen bu mekanizma, meclis tarafından Başkan *Carlos Luz*'un askeri darbenin ardından bu yolla görevden alınmasını meşru göstermek için kullanılmıştır. Kongre, silahlı bir hücum botunda saklanan Başkan hakkında iş göremezlik kararı alarak fiili durumu ilan etmiştir. Dolayısıyla başkanın görevden alınması ile ilgili anayasal hükümlerin her zaman sınırlayıcı nitelikte olmadığı, uygulayıcıya keyfi davranma imkânı da tanıyabildiği, bu bağlamda farklı ülkelerde söz konusu hükümlerin kötüye kullanılabildiği gözlemlenebilmektedir.⁹⁸ Örneğin, başkanın birtakım siyasi sebeplerle görevden alınması istendiğinde bu kuruma başvurulması yoluna gidilebilmektedir. Oysa, impeachment daha sıkı şartlara bağlanmış anayasal bir mekanizma iken, yetersizlik kararı için nitelikli çoğunluğun gerekmemesi başkanın görevine son verilebilmesi için bir alternatif yol olarak görülebilmektedir.

Latin Amerika'daki üçüncü dalga demokrasiler arasında bu durumun en bilinen örneği Ekvator'da 1997 yılında *Abdala Bucharam*'ın görevden alınmasıdır. *Bucharam* aleyhine parlamento impeachment için girişimde bulunmuş, ancak gerekli karar yeter sayısı olan üye tam sayısının 2/3'üne ulaşamamıştır. Halk hareketleri ve başkanın

⁹⁶ Ibid.

⁹⁷ *Marsteintredet*, s. 57- 58.

⁹⁸ Ekvator ve Peru uygulamalarında görüldüğü üzere impeachment mekanizmasını başlatmak için ya da itham aşamasının tamamlanmasına rağmen mahkûmiyet için gerekli nitelikli çoğunluğun sağlanamadığı hallerde, meclis tarafından bu mekanizmaya başvurularak başkanın görevinden alınabilmesi söz konusu olabilmektedir. Burada şeklen anayasaya uygun bir usul izlense de anayasal hükmün amacına aykırı olarak, yasama organı tarafından para- anayasal, bir nevi kötü niyetli bir kullanımının bir örneği söz konusudur. Bkz. İkinci, *op. cit.*, s. 22.

popüleritesinin düşmesinin ardından halkın desteğini arkasına alan muhalefet Anayasa’da öngörülen (m. 100) zihinsel yetersizlik hükmünü harekete geçirmiştir.⁹⁹ Zira başkanın azli için üçte ikilik çoğunluğun arandığı impeachment yoluna göre, basit çoğunluğun yeterli olduğu fiziksel/zihinsel yetersizlik ilanı daha kolay bir usuldür.¹⁰⁰

Anayasa m. 113’te Kongrenin başkan hakkında fiziksel ve ahlaki yetersizlik kararı alabileceğinin öngörüldüğü Peru’da ise *Alberto Fujimori* bu yolla görevden alınmıştır. *Fujimori*’nin görev dönemi (1990- 2000) içerisinde bazı yolsuzluk hadiselerine ilişkin görüntülerin ortaya çıkması sonucunda hakkında impeachment sürecinin başlayacağına dair ihtimal giderek kuvvetlenmiştir. 1992’den beri ilk kez 16 Kasım 2000 tarihinde muhalafetin çoğunlukta olduğu bir parlamento ile karşı karşıya kalan başkan *Fujimori*, iş gezisi gerekçesiyle Japonya’ya gittiği sırada 19 Kasım 2000 tarihinde istifa dilekçesini faks yoluyla parlamentoya iletmış, ancak dilekçesi Parlamento başkanı *Valentin Paniagua* tarafından kabul edilmemiştir. 22 Kasım 2000 tarihinde ise Parlamento tarafından *Fujimori*’nin basit çoğunlukla alınan ahlaki yetersizlik (*incapacidad moral*) gerekçesiyle görevine devam edemeyeceği kararı alınmıştır.¹⁰¹

Buna benzer bir uygulama yine Ekvator’da 2005 yılında *Gutierrez*’e karşı gerçekleşmiştir. Parlamento çoğunluğunun desteğinden yoksun olan başkanın anayasal yetkilerini aşması ve en son olarak yüksek yargıdaki birçok yargıcı görevden alarak kendine yakın üyeleri ataması, başkana karşı sokak hareketlerinin başlamasına sebebiyet vermiştir. Parlamentodaki muhalefet ise başkan hakkında ortaya çıkan rüşvet iddiaları dolayısıyla impeachment mekanizmasını harekete geçirmek istemiştir. Fakat muhalefet yine 2/3 çoğunluğa ulaşamamıştır. Bu nedenle impeachment yerine başkanın “görevini terk” (*abandonment of office*) kararı verilmiş, *Gutierrez* yerine başkan yardımcısı geçici başkan olarak atanmıştır.¹⁰²

⁹⁹ Perez- Linan (2000a) **op.cit.**, s. 11- 13.

¹⁰⁰ Ancak, 2013 yılında ilgili hükümde bir değişiklik yapılarak, zihinsel yetersizlik kararı için de üçte iki çoğunluğun sağlanması şartı getirilmiştir.

¹⁰¹ Ramiro Daniel Sanchez Gayyoso, Alberto Escamilla Cadena, “La Interrupción del Mandato Presidencial en America Latina (1992- 2016)”, **Polis**, Vol. 13, No. 1, 2016, s. 74- 75.

¹⁰² İkinci, **op.cit.**, s. 42.

D. Impeachment Mekanizmasının Tipolojisi

1990'lı yıllarda Latin Amerika ülkelerinde başlayan impeachment dalgası, konuya dair teorik çalışmaları da artırmıştır. Kıtadaki başkanlık anayasaları öngördükleri başkanlık sisteminin işleyişine dair ABD'deki saf başkanlık sisteminden ayrılan hükümlere paralel olarak, impeachment bakımından da ABD örneğinden çeşitli yönlerde farklılıklar gösteren düzenlemeler içermekteydi. Bu bağlamda yapılan bazı çalışmalarda impeachment mekanizmasının anlaşılması için, başkanlık anayasaları karşılaştırılarak, bir impeachment tipolojisi oluşturulmaya çalışılmıştır. Oluşturulan tipolojilerde mekanizma sürecinde rol oynayan organlara göre bir ayrımın yapılarak mekanizmanın çeşitli modeller altında incelendiği görülmektedir. Bu başlık altında da *Anibal Perez- Linan* ve *Naoko Kada* tarafından oluşturulan bu tipolojiler incelenmiş, başkanlık anayasalarının ilgili hükümleri çerçevesinde detaylı olarak analiz edilmiştir.

1. *Anibal Perez- Linan* 'ın Tipolojisi

Yazar tarafından impeachment yargılamasını yapan organın yasama ya da yürütme organlarından hangisi olduğuna bakılarak bir tipoloji oluşturulmuş ve mekanizma üç model altında incelenmiştir. Buna göre impeachment yargılamasının yasama organı tarafından yapıldığı model kongre modeli, yargı organı tarafından yapıldığı model yargısal impeachment modelidir. Üçüncü model ise başkanın hem yasama organı tarafından hem de yargı organı tarafından yargılanabilmesinin mümkün olduğu melez ya da karma modeldir. Bu başlık altında bu modeller ayrı ayrı ayrıntılı bir şekilde incelenmiştir.

a. Kongre Modeli

Kongre modeli ilk önce 1787 ABD Anayasası'nda tasarlanan daha sonra da birtakım değişikliklerle Latin Amerika ülkelerinin çoğunluğu tarafından benimsenmiştir. Dolayısıyla kongre modelinin saf örneği ABD tipi bir impeachment modelidir. ABD'de Anayasa Konvansiyonu'ndaki görüşmelerde, İngiliz hukukundaki impeachment kurumunun, cumhuriyetçi bir yapı içerisinde nasıl kurgulanması

gerektiğini konusundaki tartışmalardan sonra Temsilciler Meclisi tarafından yapılacak başkanın vatana ihanet, rüşvet ve diğer ağır suç ve kabahatler işlediğine ilişkin suçlamaya karşılık, Senatonun bir jüri görevini üsteleneceği sonucuna ulaşılmıştır.¹⁰³ Buna göre Senatonun üye sayısının en az üçte ikisinin başkanın suçlu olduğu yönünde oy kullanması gerekmektedir. Bu başlık altında öncelikle kongre modelinin işleyişi impeachment yargılamasını yapma yetkisinin yasama organına verildiği ülkelerin anayasa hükümleri çerçevesinde ele alınmış, ardından siyasi bir organ olarak yasama organı tarafından yargılama sonucunda verilen kararın yargısal denetime tabi olup olmayacağı meselesi üzerinde durulmuştur.

i. İşleyişi

ABD'deki başkanlık sistemi ve federal devlet yapısının etkilediği Latin Amerika'daki iki kamaralı meclis yapısına sahip olan ülkelerin çoğunluğunun da bu modeli benimsedikleri gözlemlenmektedir. Örneğin, 1853 Arjantin Anayasası, 1917 Meksika Anayasası, 1967 Uruguay Anayasası, 1980 Şili Anayasası, 1992 Paraguay Anayasası, 1966 ve 2015 Dominik Cumhuriyeti Anayasaları kongre modelini benimseyen anayasalardır. Latin Amerika dışında ve 1995 Kazakistan Anayasası'nda da başkanın yasama organı tarafından itham edilip yine yasama organı tarafından görevinden alınması öngörülmüştür.¹⁰⁴ Buna karşılık tek kamaralı meclis yapısı öngörmelerine rağmen 1972 Panama Anayasası, 1978 ve 2008 Ekvator Anayasaları da kongre modelini benimsemiştir.¹⁰⁵ En son olarak 1982 Honduras Anayasası'nda yapılan değişiklikle yargısal impeachment modelinden kongre modeline geçiş yapılmıştır.¹⁰⁶ Klasik olarak kongre modelinde yargılama işlevi Senato tarafından

¹⁰³ Perez- Linan (2007), **op. cit.**, s. 134.

¹⁰⁴ Klasik olarak kongre modelinde yargılama işlevi, yasama organı çift meclisli olduğundan Senato tarafından yerine getirilirken Kongre modeli içerisinde diğer örneklerden ayrılan Kazakistan Anayasası m. 47/2'de ise daha farklı bir iş bölümü yapılmıştır. Buna göre, iki meclisli ülkede impeachment süreci, alt meclisin (*Majilis*) çoğunluğu ile başlatacağı başkana yönelik vatana ihanet suçlamaları ile başlamaktadır. *Majilis* tarafından bu karar çoğunluğu elde edildiğinde Senato tarafından bir soruşturma başlatılmaktadır. Senatonun üye tam sayısının salt çoğunluğu ile soruşturma sonuçları başkana yönelik suçlamalar hakkında son karar verilmek üzere *Majilis* ve Senatonun birleşik oturumuna iletilmektedir. Dolayısıyla Kazakistan'da yargılamayı Senato değil, iki meclis birlikte yürütmektedir. Bu oturumdan başkanın azil yönünde bir karar çıkabilmesi için her iki mecliste de dörtte üç çoğunluğun elde edilmesi öngörülmüştür.

¹⁰⁵ Perez- Linan (2007), **op. cit.**, s. 134.

¹⁰⁶ Tom Ginsburg, Aziz Huq, David Landau, "The Comparative Constitutional Law of Presidential Impeachment", **The University of Chicago Law Review**, Vol. 88, No. 1, January 2021, s. 131.

yerine getirilirken, tek meclisli sistemlerde bu görevi başkanın yargılanmasına da karar veren aynı meclis yerine getirmektedir.¹⁰⁷

Ancak bu ülkelerin impeachment ile ilgili anayasal düzenlemelerine bakıldığında pek çok noktada ABD'deki kongre modelinden farklı düzenlemelere yer verildiği görülmektedir. Bu farklılıklardan en göze çarpanı, başkanın itham edilebilmesi (suçlanabilmesi) için alt mecliste sağlanması gereken çoğunluk oranının salt çoğunluk yerine nitelikli çoğunluk olarak tercih edilmesidir. Hatta üçte iki çoğunluktan daha yüksek bir çoğunluğun öngörüldüğü Dominik Cumhuriyeti Anayasası'nda bu oran dörtte üç olarak düzenlenmektedir. Meksika, Şili ve Uruguay Anayasalarında ise ABD ile benzer şekilde, meclisin üye tam sayısının en az yarısının oyu itham için yeterlidir.

Yukarıda da ifade edildiği gibi tek meclisliliğe rağmen kongre modelini benimsemiş olan 2008 Ekvator Anayasası'na göre parlamento hem suçlamadan hem de yargılamanın yürütülmesinden sorumludur. Buna göre, meclisin basit çoğunlukla vereceği karar ile suçlama kabul edilerek başkanın yargılanmasına geçilecek, üye tam sayısının üçte iki çoğunluğuyla verilecek karar üzerine de başkan görevden alınacaktır.

Dolayısıyla bu modelde hem başkan hakkında bir ithamın yapılması hem de yargılanması yasama organı tarafından gerçekleştirilmektedir. İlk olarak başkan hakkındaki iddialar genellikle ilgili meclis komisyonu tarafından araştırılır. Bununla birlikte meclis komisyonlarına impeachment sürecinde verilen işlevin, genellikle doğrudan anayasaların impeachment düzenlemelerinden kaynaklanmadığı görülmektedir. Bu sebeple teorik olarak kongre modelinde başkanın, hakkındaki suçlamalara yönelik bir araştırma/soruşturma yürütülmeksizin, Temsilciler Meclisi Genel Kurulu tarafından itham edilebileceği ya da yargılamaya sevk edilebileceği kabul edilebilir. ABD'de de anayasada öngörülmemiş olmasına rağmen uygulamada, gerekli tüm araştırma ve soruşturmaları yapması olay hakkında ayrıntılı bir rapor hazırlaması için Temsilciler Meclisi Yargı Komitesi (*House Judiciary Committee*) görevlendirilmektedir.¹⁰⁸ Zira Anayasa tarafından Temsilciler Meclisine impeachment

¹⁰⁷ Perez- Linan (2007), **loc. cit.**

¹⁰⁸ Black, **op. cit.**, s. 6; Gerhardt (2019), **op. cit.**, s. 25.

sürecinde izlenecek usul kurallarını belirleme yetkisi verilmiştir. Kendisine bu görev verilen Komisyon, delilleri kabul etmekte ve eğer tanık söz konusu ise bu tanıkları dinlemektedir. Komisyon delilleri, kendi personeli ya da büyük jürinin komisyonun erişimine sunduğu imkanlarla ya da herhangi bir kaynak yoluyla elde edebilir.¹⁰⁹

Brezilya¹¹⁰ uygulamasında da Temsilciler Meclisinin üçte iki çoğunlukla vereceği Başkanın yargılanmasına izin kararından önce Anayasa tarafından öngörülmuş olmayan bir komisyonun suçlamalara ilişkin bir rapor hazırlamakla yetkilendirildiği görülmektedir.¹¹¹ Ancak ABD'den farklı olarak bu komisyon (*Comissao Parlamenter de Inquérito- CPI*) ad- hoc bir komisyondur. Anayasa'nın araştırma komisyonlarına ilişkin genel hükmüne göre komisyon kurulması herhangi bir meclisin üçte birinin ya da her iki meclisten toplamda üçte bir üyenin istemiyle gerçekleşmektedir.¹¹²

Çalışma kapsamında incelenen olan anayasalar arasında impeachment sürecinde meclis bünyesindeki bir komisyon tarafından soruşturma yürütülmesine yalnızca Kolombiya¹¹³ ve Honduras Anayasalarında rastlanmaktadır. Bu anayasalarda itham/başkanın yargılanmaya sevk aşamasından önceki usul kuralları diğer anayasalara göre daha ayrıntılı düzenlenmiştir. Örneğin, Honduras Anayasası'na göre itham aşaması tartışma ve oylama şeklinde iki aşamadan oluşmakta olup Özel Impeachment Komisyonu (*Comisión Especial del Juicio Politico*) tarafından sunulan raporun meclis

¹⁰⁹ Black, **loc. cit.**, s. 7.

¹¹⁰ Perez- Linan'ın tipolojisine göre hem kongre modeli hem de yargısal impeachment modelinin birlikte benimsendiği karma model örneklerinden olan biri olan Brezilya'da, sorumluluk suçları bakımından impeachment mekanizması tam bir kongre modeli olarak işlemektedir.

¹¹¹ Bu komisyona Temsilciler Meclisi İç Düzenlemesi tarafından kamu hayatı ve ülkenin anayasal, yasal, ekonomik ve sosyal düzeni ile ilgili konuları soruşturma görevi verilmiştir. Camara dos Deputados, **Regimento Interno da Camara dos Deputados**, art. 35/1, <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados/arquivos-1/RICD%20atualizado%20ate%20RCD%201-2023.pdf>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023). Dolayısıyla, Anayasa'da azil sürecinde komiteden bahsedilmemesine rağmen, komitenin soruşturması başkanların ve aynı zamanda yasama üyelerinin olası suiistimalleri hakkında bilgi edinilebilecek resmi mecradır. Naoko Kada, **Politics of Impeachment in Latin America**, Dissertation submitted for the degree Doctor, of Philosopy, University of California, San Diego, 2002, s. 73.

¹¹² Brezilya Anayasası (*Constitution of Federative Republic of Brazil 1988*), m. 58/3, https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoConstituicao/anexo/brazil_federal_constitution.pdf, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

¹¹³ Kolombiya, Perez- Linan'ın tipolojisine göre karma modelin bir örneği olmakla birlikte her iki modelin yargılamaya geçilinceye kadarki usul kuralları ortaktır.

genel kuruluna sunulmasından itibaren beş gün içinde süreç tamamlanır.¹¹⁴ Bu komisyon da Brezilya'daki gibi *ad-hoc* bir komisyon olarak düzenlenmiştir.¹¹⁵ Kolombiya Anayasası'na göre ise Temsilciler Meclisi tarafından verilecek yargılamaya itham kararından önce meclis bünyesindeki daimi komisyonlardan biri olan Soruşturma ve Suçlama Komisyonu (*CoIA- Comité de Investigación y Acusación*) tarafından başkanın yargılanması yönünde bir talebin varlığı gerekmektedir.¹¹⁶ Bu düzenlemeler dikkate alındığında bu iki ülke bakımından komisyonca bir soruşturma yürütülmeksizin başkanın Senato önünde yargılanmasının mümkün olmadığı sonucuna varılmaktadır.

Anayasa tarafından öngörülmeyen hallerde komisyon tarafından yürütülecek bir soruşturma aşamasının ise zorunlu olmadığı söylenebilir. Zira Meclis bu süreç içinde usul kurallarını belirleme konusunda takdir yetkisine sahiptir. Örneğin kongre modelinin benimsendiği Paraguay'da *Fernando Lugo*'ya karşı yürütülen impeachment sürecinde meclis bünyesinde bir komisyonun soruşturma ile yetkilendirilmediği ve başkana yönelik impeachment önergelerinin gündeme alınması ile Temsilciler Meclisi tarafından görüşülerek doğrudan itham kararı için oylama aşamasına geçildiği görülmektedir. Bununla birlikte kamu yararına ilişkin meselelerde araştırma yapmak üzere meclis tarafından araştırma komisyonunun oluşturulması veya daimî komisyonlardan birinin yetkilendirilmesi anayasalar tarafından mümkün kılındığından impeachment mekanizması için anayasada özel olarak öngörülmüş olmasına gerek yoktur.

Komisyon elde edilen deliller neticesinde vardığı görüşü bir raporla alt meclise iletir. Komisyonun görüşü başkanın itham edilmesi veya yargılanması yönünde ise bu raporda impeachment maddelerine de yer verilir. Bunu takiben, alt mecliste bu rapor görüşülerek, başkan hakkında bir yargılama yapılmasına gerek olup olmadığı

¹¹⁴ Honduras Anayasası (*Political Constitution of the Republic of Honduras 1982*), m. 234/5, https://www.constituteproject.org/constitution/Honduras_2013, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

¹¹⁵ Impeachment sürecine ilişkin daha ayrıntılı düzenlemelere özel kanunda yer verilmiştir. Bkz. Impeachment Özel Kanunu (Ley Especial de Juicio Politico), Decreto No. 51- 2013, La Gaceta de Republica de Honduras, 8 de Abril del 2013, No. 33.093, m. 4, [https://www.poderjudicial.gob.hn/CEDIJ/Leyes/Documents/Ley%20Especial%20del%20Juicio%20Politico%20\(2,5mb\).pdf](https://www.poderjudicial.gob.hn/CEDIJ/Leyes/Documents/Ley%20Especial%20del%20Juicio%20Politico%20(2,5mb).pdf), (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

¹¹⁶ Kolombiya Anayasası (*Political Constitution of Colombia 1991*), m. 178/3, https://www.constituteproject.org/constitution/Colombia_2015.pdf?lang=en, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

tartışılarak oylanmaktadır. Ancak meclis komisyonunca hazırlanan rapor bağlayıcılığa sahip değildir.¹¹⁷ ABD anayasa hukuku doktrininde, siyasi bir amaç gütmeyeceği sürece, meclis tarafından rapor üzerinde makul gerekçelerle değişiklik yapılabileceği kabul edilmektedir. Aynı şekilde meclis, impeachment gerekçelerinden bir ya da birkaçının düşürülmesine karar verebileceği gibi tamamen reddine de karar verebilir. Ancak raporda yer alan maddelere yenisini ekleyip ekleyemeyeceği konusunda yazarlardan Black, meclisin (Temsilciler Meclisinin) yeni bir madde eklemesinin gerek Senato gerekse halk nazarında kuşkuyla karşılanabileceğini, zira bütün delilleri araştıran, tanıkları bizzat dinleyen komisyon olduğunu ifade etmektedir.¹¹⁸

Impeachment mekanizmasının ikinci aşaması yargılama aşamasıdır. ABD Anayasası'nda itham üzerine yargılama makamının yegâne sahibi olarak Senato gösterilmiştir. Senatodaki yargılama ceza hukuku yargılamasına benzer olmakla birlikte tam olarak bir ceza davası olarak nitelendirilemez. Bu sebeple impeachment mekanizması içerisindeki Senato aşaması Anayasaların çoğunda “yargılama” olarak ifade edilse de¹¹⁹ bunun teknik anlamda bir yargılama olmadığını ifade etmek gerekir. Nitekim Latin Amerika'daki Honduras ve Paraguay gibi bazı anayasalarda impeachment mekanizması Türkçe'ye politik dava olarak çevrilebilecek “*el juicio politico*” olarak adlandırılmaktadır.

Temsilciler Meclisi tarafından oylanarak kabul edilen impeachment tasarısının Senatoya gelmesiyle birlikte Senato yargılama makamı statüsünü almaktadır. Senatonun buradaki statüsü Anayasa tarafından öngörülen özel bir durumdur. Bu istisnai durum haricinde Senatonun mahkeme görevini görmesi hiçbir şekilde

¹¹⁷ Black, *op.cit.*, s. 7.

¹¹⁸ *Ibid.*, s. 9.

¹¹⁹ Senatonun işlevi Arjantin ve Brezilya Anayasalarında ABD Anayasası'nda olduğu üzere “*try*” kavramı ile ifade edilmiştir. Şili ve Meksika Anayasalarında suçlamaları/sanıği dinlemek/ yargılamak olarak çevrilebilecek “*hear the accusations/accused*” ve jüri olarak davranmak anlamında “*act as a jury*” ifadeleri yer almaktadır. Uruguay Anayasası'nda Senatonun impeachment sürecindeki görevi yargılamayı başlatmak anlamında “*initiate the public trial*” ve cezaya hükmetmek anlamında “*pronounce sentence*” olarak öngörülmüştür. Paraguay Anayasası'nda da kamuya açık duruşmada yargılamak anlamında “*judge in public trial*” ifadesi geçmektedir. Panama’ da ise ulusal meclisin yargılama işlevini (“*judicial function*”) yerine getireceğinden bahsedilmiştir. Yargılama anlamından daha uzak şekilde yalnız yasama organı tarafından alınan karara işaret eden Honduras Anayasası'nda başkanın görevden alınmasının onaylanması anlamında “*removal must be approved*” ifadesi, Kazakistan’da son karar anlamında “*final decision*” ifadeleri yer almaktadır.

mümkün değildir.¹²⁰ Tüm impeachment yargılamalarında senatörler anayasaya ve hukuka uygun olarak adil bir yargılama yapacaklarına dair özel bir yemin¹²¹ ederler. Senatonun buradaki işlevinin, ister yargısal isterse yargısal olmayan bir işlev olarak nitelendirilsin, normal bir yasama işleminden farklı nitelikte olduğu açıktır.¹²² *Black*'e göre, kurucuların Anayasa'da Senatonun işlevini, basit bir oylama (*voting*) işleminden farklı olarak, yargılama (*try*) olarak ifade etmesinin nedeni partizan ya da siyasi önyargılar olmaksızın gerçekleri ve hukuku sorgulayan ve buna göre hüküm veren bir süreç içerisinde karar verilmesidir. Dolayısıyla burada arzu edilen şey, yargıç veya jüri üyesine benzer bir tarafsızlığın sağlanmasıdır. Bununla birlikte yazar bunun bir temenni ile sınırlı kalabileceğini kabul etmektedir. Zira yazara göre de senatörlerin kendilerini başkanın ya yanında ya da karşılarında görmeleri kaçınılmazdır. Olağan bir yargılamada bu pozisyondaki hâkim ya da jüri üyesi hâkimin reddi kurumu ile yargılama dışı bırakılabilirken, Anayasa impeachment kurumu bakımından böyle bir kuralın uygulanmasına imkân bırakmamıştır. Kaldı ki bu mekanizmada hâkimin reddi yoluna başvurulması Senatonun büyük bir çoğunluğunun reddedilebilmesine ve yargılamanın da geriye kalan küçük bir azınlıkla gerçekleştirilmesine yol açabilecektir. Dolayısıyla bu noktada çare mümkün olduğu ölçüde tüm önyargılardan arınmaya çalışması gereken her bir senatörün vicdanında yatmaktadır.¹²³

Senato yukarıda da ifade edildiği üzere fonksiyonel anlamda bir yargılama işlevi yerine getirirse de olağan ceza yargılamalarındaki ilkelerin sıkı sıkıya uygulandığı bir yargılama yürütmez. Çoğu ülkede görüldüğü üzere yasama organı tarafından görülen impeachment yargılamasına Yüksek Mahkeme Başkanının (Başyargıç) başkanlık etmesi de impeachment yargılamasının gerçek anlamda bir ceza yargılaması olarak kabul edilmesi için yeterli sayılmamaktadır. Impeachment yargılamasının bir ceza yargılamasından farklı olduğu yönündeki bu tespit, Senato tarafından verilmiş iki kararla desteklenebilir. Bunlardan ilkinde, 1989 yılında impeachment yargılaması

¹²⁰ Black, *op. cit.*, s. 9.

¹²¹ ABD Anayasası'nda hem yemin anlamında "*oath*" kelimesi hem de vicdani gerekçelerle yemin etmekten kaçınan kişilerin resmi beyanı olarak çevrilebilecek ve yine bir tür yemin niteliğinde kabul edilen "*affirmation*" ifadesine yer verilmiştir. ("*affirmation*" sözcüğünün tanımı için bkz. <https://www.merriam-webster.com/dictionary/affirmation#legalDictionary>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023). Bu çeşit bir yeminin anayasada yer almasının nedeni Protestanlığın kolu (Dostlar Derneği) ve Quaker olarak adlandırılan mezhebe bağlı olanların yemin etmekten dinsel inançları gereği kaçınmalarıdır. Bkz. Şahin (2001a), *op. cit.*, s. 94, dn. 178.

¹²² Black, *op. cit.*, s. 10.

¹²³ *Ibid.*, s. 10- 11.

sonucunda görevden uzaklaştırılan federal yargıç *Alcee Hastings*, ceza yargılamasında beraat etmesine rağmen aynı suçtan (rüşvet) dolayı hakkında impeachment mekanizması yürütülmüş ve impeachment yargılaması sonucunda mahkûmiyet kararı ile görevden alınmıştır. Bir diğer karar ise Başkan *Clinton* hakkındadır. Buna göre, Başkan *Clinton*, mahkemede yemin altında yalan beyanda bulunması sebebiyle adaleti engellemekle suçlanmıştır. Bu suçu itiraf etmesine rağmen, Senatodaki yargılamada hakkında azil kararı verilmemiştir. İki yargılama da göstermektedir ki impeachment yargılaması *sui generis* bir yargılamadır. Burada verilen birinci örnek, ceza yargılamasında beraat edilen eylemin Senato yargılamasında “mahkûmiyet” sonucunda götürebileceğini göstermektedir. İkincisi ise maddi ceza hukukunda suç sayılan bir eylemin impeachment yargılamasında mahkumiyet için yeterli olmadığının ve cezai sorumluluk ilkesinin bu yargılamada uygulanmadığının bir kanıtı olarak kabul edilmektedir.¹²⁴ Ayrıca, impeachment yargılamasının bir ceza yargılaması olarak kabul edilememesinin bir diğer nedeni de bu yargılamada başkanın mahkumiyetine karar verilmesi halinde, başkanın görevden alınması ve belli bir süre boyunca seçilme hakkını kullanamayacağına ya da kamu görevi yerine getiremeyeceğine dair bir sonuç dışında başka bir yaptırıma hükmedilememesidir. Black bu sebeple impeachment yargılamasının yargılama benzeri (*quasi-judicial*) bir işlevi olduğunu belirtmektedir.¹²⁵

ABD doktrininde impeachment yargılaması ile ilgili en çok tartışılan konulardan bir diğeri de kanıt standardıdır. İdeal olanın, iddia edilen her bir suçla ilgili olarak “açık ve ikna edici”, “olma ihtimali olmama ihtimalinden yüksek” veya “makul şüphenin ötesinde” delillerle suçluluğa dair bir karara varmak olduğu kabul edilmektedir. Bununla birlikte, impeachment yargılamasında bu kararı veren siyasi organın her bir üyesi tarafından kanıt düzeyi ayrı ayrı belirlenecektir.¹²⁶ Impeachment yargılamasının bir ceza yargılaması olmadığı kabul edilmekle birlikte, burada ceza yargılamaları ile medeni yargılamalarında uygulanan delil standardı arasında ortalama bir yol izlenebileceği dile getirilmektedir. Medeni yargılamalarında açık ve ikna edici delillerden anlaşılması gereken şeyin bu delillerin, aksi yöndeki delillere kıyasen

¹²⁴ Şahin (2001a), *op. cit.*, s. 125- 127.

¹²⁵ Black *op. cit.*, s. 10.

¹²⁶ John Ohnesorge, “Comparing Impeachment Regimes”, *Wisconsin University of Law School Legal Studies Research Paper Series*, No. 1468, 2020, s. 36.

yüzde elli birlik üstünlüğe sahip olmasıdır. Ceza yargılamalarında ise suçun makul şüphenin ötesinde ispatlanması ilkesi geçerlidir. Bu da medeni yargılamasının delil standardının görece daha düşük olduğu anlamına gelmektedir. Impeachment yargılaması bakımından *Black* tarafından önerilen delil standardı ise medeni yargılamalarındaki yüzde elli bir gibi bir delil üstünlüğüne veya ikna edicilik olmayıp, ceza yargılamalarındaki her türlü makul şüpheden arınmış olma (*beyond a reasonable doubt*) ilkesine -belki bir nebze zayıflatılarak- yaklaşmasıdır. Zira, halkın çok önem verdiği bir başkanlık seçimiyle göreve getirdiği bir kişiyi yüzde elli bir olasılıkla suçlu bulunduğu kanaatiyle görevden uzaklaştırmak akla ne kadar yatmıyorsa, bütün senatörlerin suçluluğuna inandığı bir başkanın suçluluğunun her türlü makul şüpheyi bertaraf edecek şekilde kanıtlanamamış olmasından dolayı görevde kalması da makul görünmemektedir. Dolayısıyla bu yargılamada uygulanacak yöntem, diğer yargılama usullerinden farklı ve tamamen kendine özgü bir yargılama yöntemi olacaktır.¹²⁷

Impeachment yargılama sırasında her iki taraf da tanıklarını çağırabilir, impeachment maddeleriyle ilgili olmak şartıyla tüm delillerini Senato'ya sunabilirler. Bütün deliller tartışmaya açıktır. Usule ilişkin her türlü mesele yargılamaya başkanlık eden Yüksek Mahkeme başkanı tarafından çözüme bağlanmakla birlikte, örneğin ABD'de Başyargıcın bu kararının Senatoda hazır bulunanların salt çoğunluğunun kararı ile bozulabilmesi de mümkündür.¹²⁸

Bütün delillerin dinlenmesi ve tartışmaların tamamlanmasından sonra Senato, oylamaya geçmektedir. Oylama, her bir impeachment maddesi (itham gerekçesi) bakımından ayrı ayrı yapılır. Gerekli nitelikli çoğunluk sağlanmadıkça hiçbir madde geçirilemez. Her bir impeachment maddesi oylanırken senatörler kendilerini yargıcın yerine koyarak kararını verecektir. Bu ise, senatörlerin iki soruya yanıt vermesi

¹²⁷ Black, *op. cit.*, s. 16; Gerhardt (2019), *op. cit.*, s. 113. *Posner* ise bu konuda bir ayırım yapılması gerektiği görüşündedir. Yazara göre ABD Anayasası'nda impeachment mekanizmasının kapsamı başkanın görevine ilişkin eylemleri ile sınırlı tutulmamıştır ancak başkana yöneltilen suçlamanın görevine ilişkin olup olmamasına göre kanıt standardında bir ayırım yapılmalıdır. Buna göre başkana izafe edilen suçlamalar görevine ilişkin ise *Black*'in önerdiği standardın uygulanması yerinde olacaktır. Ancak başkana atfedilen suç tamamen kamu görevi ile ilgisiz veya kamu güveninin kötüye kullanılmasından söz edilemeyecek bir suç ise, burada kullanılacak standardın olağan ceza yargılamalarında kabul edilen standarttan (*beyond a reasonable doubt*- makul şüphenin ötesinde) farklı olması için bir neden yoktur. Daha ayrıntılı bir açıklama için bkz. Richard A. Posner, *An Affair of State: The Investigation, Impeachment and Trial of President Clinton*, USA: Harvard University Press, 1999, s. 123 vd.

¹²⁸ Black, *op. cit.*, s. 12.

anlamına gelmektedir. Bunlardan birincisi, başkanın Temsilciler Meclisi tarafından oylanıp kabul edilen ve bir iddianame olarak Senatoya gönderilen impeachment maddelerinde iddia edilen eylemi gerçekleştirip gerçekleştirmediği sorusudur.¹²⁹ İkinci soru ise bu ilk soruya olumlu yanıt verilecek olması halinde gündeme gelecektir. Bu da söz konusu eylemin Anayasa’da belirtilen anlamda başkanın görevden alınmasını gerektirecek nitelikte bir eylem olup olmadığı sorusudur.¹³⁰ Nitelikli çoğunluğu sağlayamayan her impeachment maddesi için davalı başkan hakkında beraat (*not guilty*) kararı verilir. Bir ya da daha fazla impeachment maddesi gerekli çoğunluğu sağladığında ise başkan hakkında mahkûmiyet ve görevden azil kararı ilan edilir.¹³¹ Tekrar etmek gerekirse burada bahsedilen beraat ve mahkûmiyet kararları, ceza yargılamasındaki beraat ve mahkûmiyet kararı ile karıştırılmamalıdır. Dolayısıyla örneğin başkan hakkındaki *not guilty* kararı yargısal anlamda ne bir aklama ne de başkanın eyleminin hukuka uygunluğunu onaylama anlamına gelmektedir.

ii. Kongre Modelinde Impeachment Kararlarının Yargısal Denetime Tabi Olup Olmayacağı Meselesi

ABD Anayasası’nda kongrenin verdiği kararların bir yargısal denetime tabi olup olmayacağı konusu açıkça düzenlenmiş değildir. Bu da meselenin doktrin ve yargı kararlarında tartışılmasına kapı aralamıştır. Ancak bu tartışmalara geçmeden evvel belirtmek gerekir ki, doktrindeki bu tartışmaların tamamı impeachment yargılamasındaki Senato kararlarına karşı bir temyiz yolunun mümkün olup olmadığı çerçevesinde yapılmakta olup, Temsilciler Meclisi tarafından verilen itham kararlarına karşı bir üst başvuru yolunun olup olmadığı meselesinin ise tartışılmadığı görülmektedir.

ABD Anayasası’nda Yüksek Mahkemenin denetim yetkisini kaldıran bir hükmün bulunmamasından da yola çıkılarak Senato kararlarının da yargısal denetime

¹²⁹ Senato tarafından impeachment maddelerinin geçmemesi senatörlerin başkanın suçluluğu konusunda yeterince ikna edilemedikleri ya da başkana atfedilen suçun görevden uzaklaştırılmayı gerektirecek önemde görülmediği anlamına gelmektedir. Şahin (2001a), **op. cit.**, s. 117.

¹³⁰ Black, **op. cit.**, s. 13.

¹³¹ **Ibid.**, s. 12.

tabi tutulması gerektiği savına rastlanmaktadır. Bu görüşe göre bu aynı zamanda kontrol ve denetim sisteminin de bir gereğidir.¹³² Senato tarafından verilen azil ve mahkûmiyet kararının nihai karar olarak yargısal denetiminin olmadığı kabul edilecek olursa, bu durumda anayasanın yapım sürecindeki tartışmalarda ileri sürüldüğü üzere hangi eylemlerin impeachmenta yol açacağına Temsilciler Meclisi ve Senatonun karar vermesinin de aşırı bulunmaması gerekmektedir. Zira Yüksek Mahkemenin bir denetim yetkisinin kabul edilmediği durumda kongre impeachment mekanizmasının kapsamını da dilediği gibi belirleyebilecektir.¹³³

Impeachment kararlarının yargısal denetime tabi olması gerektiği savının dayanak noktalarından biri Yüksek Mahkemenin 1969 tarihli *Powell v. McCormack* kararıdır. Bu karar, doğrudan impeachment mekanizması ile ilişkili bir karar olmayıp Yüksek Mahkemenin siyasal sorunlar üzerine de yargı yetkisinin olduğuna işaret etmektedir. Karara konu olayda, 1966 yılında yeniden Temsilciler Meclisi üyesi seçilen *Adam Clayton Powell*'ın sahte seyahat belgeleri sunarak Meclisi kandırdığı ve meclis fonlarında eşi lehine yolsuz tasarrufta bulunduğu gerekçeleriyle 1967 yılındaki meclis açılışında yemin etmesine izin verilmemiş, daha sonra da bir meclis kararıyla (307'ye karşı 116 oyla) milletvekili yeterliliğine sahip olmadığı gerekçesiyle meclisten uzaklaştırma kararı alınmıştır.¹³⁴ Bu karar üzerine *Powell*, kendisinin Anayasa'da öngörülen (m. I, bl. 2- yaş, ikamet ve vatandaşlık) nitelikleri taşıdığını ve bu gerekçeler dışında meclisin uzaklaştırma kararının anayasaya aykırı olduğunu ileri sürmüştür. Meclis ise savunmasında, Anayasa m. I, bl. 5'teki "*Her meclis ... kendi üyelerinin nitelikleri konusunda karar verir.*" hükmüne dayanarak sorunun yargısal denetime konu yapılamayacağını ileri sürmüştür.¹³⁵ Yüksek Mahkeme, *Powell*'ın iddiasını haklı bulmuş ve Meclisin Anayasa m. I, bl. 2'deki nitelikleri üyenin taşıyıp

¹³² Bu yönde bkz. Berger, **op. cit.**, s. 118.

¹³³ **Ibid.**, s. 103; Gerhardt (2019), **op. cit.**, s. 126.

¹³⁴ Karara ilişkin olarak bkz. "The House's Refusal to Seat Adam Clayton Powell, Jr. of New York, January 10, 1967", **History, Art & Archives United States House of Representatives**, <https://history.house.gov/Historical-Highlights/1951-2000/The-House-s-refusal-to-seat-Adam-Clayton-Powell,-Jr--of-New-York/>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023); Fatih Öztürk, **Karşılaştırmalı Anayasa Yargısında Politik Sorun ve Yargısal Aktivizm Doktrini: Anayasal Yargı Denetimi Gerekli mi?**, 4. Baskı, İstanbul: Filiz Kitabevi, 2021.

¹³⁵ *Powell*'ın üyelikle bağdaşmayan davranışlarından dolayı üyelikten çıkarmak mümkünken Temsilciler Meclisinin bu yola başvurmamasının nedeni, iki yöntem arasında alınacak kararlar bakımından sağlanması gereken çoğunluklara ilişkin farklılıklardır. Şahin (2001a), **op. cit.**, s. 191, dn. 348. Seçilen milletvekilinin üyelik niteliklerini taşıyıp taşımadığına dair verilen karar toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile alınmakta iken (m. I, bl. 5, para.1), üyelikten çıkarma kararı için (m. I, bl. 5, para. 2) gerekli oran üçte ikidir.

taşımadığını belirleme yetkisinin bulunduğunu, ancak Anayasa’da belirtilen bu koşullara bir ekleme yapamayacağına, karara konu olayda da taraflar arasında *Powell*’ın bu nitelikleri taşıdığına dair anlaşmazlık bulunmadığına, bu sebeple de meclisin bu kararının anayasaya aykırı olduğuna karar vermiştir.¹³⁶

Dolayısıyla azil kararlarına karşı yargı yolunun açık olduğunu savunan yazarlara göre, nasıl ki Yüksek Mahkeme yukarıda anılan kararında Kongrenin Anayasa’da belirtilen sınırların dışına çıkamayacağına hükmetmişse aynı şekilde vatana ihanet, rüşvet, diğer ağır cürüm ve kabahatler halinde verilen mahkûmiyet kararı bakımından da Anayasa’da belirtilen sınırların aşıp aşılmadığı konusunda denetlenmelidir.¹³⁷ *Berger*’e göre, impeachment kurumunun amacı yürütme organının yetkisini kötüye kullanmasını engellemek ve bu organın baskılarına karşı bir dizginleme mekanizması inşa etmektir. Ancak bu kurumun amacı ve işlevi, yürütme ve yargı organlarının mensuplarının impeachment mekanizması aracılığıyla yasama organının keyfiyetine teslim edildiği anlamına gelecek şekilde de yorumlanmamalıdır. Nitekim anayasayı hazırlayanlar da Kongrenin yetkisinin sınırlarının çizilebilmesi amacıyla “diğer ağır suç ve kabahatler (*other high crimes and misdemeanours*)” ifadesini kullanmayı tercih ederek, bundan daha soyut ve belirsiz bir kavram olan kötü yönetim (*mal administration*) kavramına bilinçli olarak yer vermemişlerdir. Bu itibarla, Kongrenin kararını yargı denetiminin dışında tutmak da Kongreye hangi kararın impeachment kurumun kapsamında olduğu konusunda sınırsız bir takdir yetkisinin tanındığı anlamına gelecektir ki, anayasa koyucu böyle bir sonucu amaçlamamıştır.¹³⁸

Doktrinde bir grup yazar ise Anayasa’nın kabulünden çok kısa bir süre öncesine kadar tasarıda impeachment yargılamaları için yetkili makamın Yüksek Mahkeme olarak kabul edildiği ancak metne son şeklinin verilmesinden önce bu yetkinin Yüksek Mahkemeden alınarak Senato’ya verilmiş olmasından yola çıkarak, Yüksek Mahkemenin Senato kararlarını denetleyemeyeceğini ileri sürmüştür. Ancak bu görüşe, salt bu gerekçeden hareketle Senato yargılamasının Yüksek Mahkeme tarafından denetlenemeyeceği sonucuna ulaşmanın mümkün olmadığı şeklinde bir

¹³⁶ Berger, **op. cit.**, s. 104, 105; Gerhardt (2019), **op. cit.**, s. 126.

¹³⁷ Berger, **op. cit.**, s. 106.

¹³⁸ **Ibid.**, s. 118- 119.

cevap verilmiştir.¹³⁹ *Hamilton* tarafından dile getirilen başkan tarafından atanan Yüksek Mahkeme yargıçlarının yargılamada tarafsız olamayacakları görüşü de *Berger* tarafından çelişkili bulunmuştur. Zira yasama görevinin de yalnız Kongreye ait olduğu belirtilmiş, bu tasarrufların yargısal denetime tabi olduğu yine Anayasa’da açıkça öngörülmemiştir. Buna karşın, Yüksek Mahkemenin anayasaya uygunluk denetimi yapması kabul edilmiştir. Bu konuda asıl güvenilirliği güç olan makam Mahkeme değil Kongrenin kendisidir.¹⁴⁰

Impeachment yargılaması kararının yargı denetiminin dışında olduğunu savunanlar ise bu görüşlerini anayasayı hazırlayanlar tarafından Yüksek Mahkemenin yetki alanını düzenleyen anayasa maddesine ilişkin tartışmalar sonucunda impeachment yargılamasının madde kapsamından çıkarılmış olmasına dayandırmaktadır. Gerçekten de Yüksek Mahkemenin yargı yetkisinin genel olarak anayasadan doğan tüm davaları kapsayacak şekilde genişletilmesi ile adli nitelikteki davalarla sınırlandırılması arasında gidip gelen tartışmalar sonucunda Yüksek Mahkemenin yargı yetkisinin impeachment davalarını kapsayacak şekilde genişletilmesi düşüncesinden vazgeçilmiştir.¹⁴¹ *Gerhardt*’a göre anayasayı hazırlayanlar impeachment sürecini adli bir dava olarak da görmeyip, Yüksek Mahkemenin impeachment yargılamasından yetkili makam olmasını istememelerinin yanında üst başvuru yolu olarak da bu mekanizmaya müdahil olmamasını istemişlerdir.¹⁴²

Senatonun yargılama sonucunda vereceği kararın nihai bir nitelik taşıdığına ilişkin görüşlerin bir diğer hareket noktası da Anayasa m. III, bl. 2, para. 2’dir. Bu hükme göre, büyükelçilerin, konsolosların, bakanların ve eyaletlerden birisinin taraf olduğu davalarda Yüksek Mahkeme yetkilidir. Daha önce sözü edilen bütün öteki davalarda, istisnalar dışında, Yüksek Mahkeme hem hukuksal hem de maddi vakıalara ilişkin temyiz mercii olarak inceleme yetkisine sahip olup bu yetki Kongre tarafından düzenlenir. m. III’te sözü edilen istisnalardan birinin, m. II’de düzenlenen

¹³⁹ Ibid.

¹⁴⁰ Ibid., s. 113- 114.

¹⁴¹ Gerhardt (2019), *op. cit.*, s. 147; Black, *op. cit.*, s. 56- 57.

¹⁴² Gerhardt (2019), *loc. cit.*

impeachment yargılaması olduğu belirtilmektedir.¹⁴³ Konuyu pratik açıdan ele alan *Black*'e göre Kongre tarafından çıkarılan bir yasaya dayanmaksızın, herhangi bir karar üzerine Yüksek Mahkemenin temyiz incelemesi yapması olanaksızdır. Ayrıca, Yüksek Mahkemeye temyiz için gelen her başvuru dosyasında öncelikle Mahkemenin temyiz inceleme yetkisini gösteren bir belgenin sunulması gerekmektedir. Oysa, Kongre tarafından bu zamana değin bu yetkiyi veren bir kanun çıkarılmış değildir.¹⁴⁴ Bu konuyu farklı bir şekilde ele alan *Finkelman* ve *Tassel*'e göre ise impeachment mekanizmasının kötüye kullanılmasına karşı sistemde öngörülen güvenceler dışında bir güvence daha vardır: Yasama organı üyelerinin halkın temsilcileri olmaları ve her seçim döneminde yaptıklarından dolayı halka hesap vermeleridir. Kongrenin keyfi kararlarına karşı en önemli denetim, demokratik bir süreç olarak seçimlerdir. Bu itibarla, anılan yazarlara göre Kongrenin kararlarının Yüksek Mahkeme tarafından denetlenmesine yer ve gerek bulunmamaktadır.¹⁴⁵

Doktrinel görüşlerin ardından konuya ilişkin olarak Yüksek Mahkemenin vermiş olduğu bir başka kararın değerlendirilmesinde fayda görülmektedir. 1993 tarihli bu karar, doğrudan başkana karşı yürütölmüş bir impeachment sürecine ilişkin olmamakla birlikte, *Mississippi* Federal Bölge Mahkemesi Başkanı Yargıç *Walter L. Nixon*'ın impeachment yolu ile görevden alınmasının ardından başvuru üzerine verilmiş olan *Nixon. v. United States* kararıdır.¹⁴⁶ Karara konu süreçte *Walter Nixon*, davasına bakmakta olduğu bir kişinin babasından davayı lehe çevirmesi karşılığında kabul ettiği bağışlar nedeniyle yargılandığı federal büyük jüri önünde yalan beyanda bulunmaktan dolayı hapse mahkûm edilmiştir. Yargıç *Nixon*'ın mahkûmiyeti üzerine Temsilciler Meclisi harekete geçmiş ve 1989 yılında yargıç aleyhinde üç ayrı itham maddesini oylayarak *Nixon*'ı yargılanmak üzere Senatoya sevk etmiştir. Bunun sonucunda İç tüzük m. 11 uyarınca Senato tarafından delilleri toplaması ve tanıkları dinlemesi için senatörlerden oluşan bir komisyon kurulması kararlaştırılmıştır. Komisyonun dört gün süren duruşmalar (*hearings*) sonucunda hazırladığı raporu Senatoya sunması ve Senato Genel Kurulunda yapılan oylamada sonucunda iki itham maddesi bakımından mahkûmiyet için gerekli üçte ikilik çoğunluktan fazlası elde

¹⁴³ Black, *op. cit.*, s. 58.

¹⁴⁴ *Ibid.*, s. 57- 58.

¹⁴⁵ Emily Tassel, Paul Finkelman, **Impeachable Offenses: A Documentary History From 1787 to the Present**, Washington: Congressional Quarterly, 1999, s. 10.

¹⁴⁶ Karar için bkz. Gunther, Sullivan, *op. cit.*, s. 54- 60.

edilmiş ve böylece *Nixon* hakkında mahkûmiyet kararı alınarak Senato başkanı tarafından yargıç *Nixon*'ın görevden azledildiği ilan edilmiştir. *Nixon* ise buna karşılık, impeachment yargılamalarının yalnızca Senato tarafından yapılacağı yönündeki Anayasa hükmünü gerekçe göstererek, kendisi aleyhine yürütülen yargılamanın Senato üyelerinin bir bölümünden oluşan komisyon tarafından yapıldığını, Senatonun ise yargılamaya katılmayıp yalnızca komisyonun görüşlerini oyladığını, bu itibarla yargılamanın anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle Columbia Bölge (*District*) Mahkemesine başvurmuştur. Ancak impeachment kararlarının bölge mahkemelerince yargısal denetime konu edilemeyeceği gerekçesiyle *Nixon*'ın açtığı bu dava reddedilmiştir.¹⁴⁷ Bunun üzerine *Nixon* anayasaya aykırılık iddiasını Yüksek Mahkemeye taşımış, ancak bu iddia Yüksek Mahkeme tarafından da reddedilmiştir. Mahkeme red kararında, anayasayı hazırlayanların, yargılama deyimini Senatonun impeachment yargılamalarında uygulayacağı usul kurallarını sınırlandırmak amacıyla kullandıklarını söylemenin mümkün olmadığını, bu deyimın davacı *Nixon*'ın kullandığından daha geniş bir anlam içerdiğini belirtmiştir. Karara göre, bu yargılama bakımından Senatonun uyması gereken üç koşul Anayasayı hazırlayanlar tarafından açıkça düzenlenmiştir. Bunlar; Senato üyelerinin yemin etmeleri, mahkûmiyet için gerekli üçte iki çoğunluğun sağlanması ve başkanın yargılanması halinde Başyargıcın Senatoya başkanlık etmesidir. Bu bakımdan, anayasa koyucu, Senatoya yargılama süreci bakımından başkaca bir yükümlülük getirmemiştir. Bunun yanında, Anayasa'nın impeachment yargılamasının “yalnızca (*sole*)” Senato tarafından yapılabileceği yönündeki hükmü ile asıl düzenlenmek istenen mesele, mahkemeler, jüri ve diğer kurumlarca impeachment yargılaması yapılmasının ve buna müdahil olunmasının önünü kesmektir.¹⁴⁸

Bu kararında tarihsel yorum metodunu kullanan Yüksek Mahkeme, anayasa hazırlık komisyonundaki tartışmalara da dikkat çekerek, anayasayı hazırlayanların bu yargılama için en uygun kurumun hangisi olması gerektiği konusunda yeterince açık davranmış olduklarını belirtmiştir. Kaldı ki, yargının ve Yüksek Mahkemenin impeachment kararlarında herhangi bir rolünün olamayacağını teyit eden iki önemli neden daha bulunmaktadır. Öncelikle, Anayasa, impeachment kapsamına giren bir

¹⁴⁷ *Ibid.*, s. 55.

¹⁴⁸ *Ibid.*, s. 55.

eylemde bulunanlar için, impeachment yargılamasını ceza yargılamasından ayrı bir enstrüman olarak öngörmüştür. Nitekim, impeachment yargılamasında sanık aleyhinde, görevden azil ve federal bir görevde bulunmaktan men dışında bir yaptırım uygulanması söz konusu olamamaktadır. Impeachment kararlarının da diğer adli yargı kararları gibi yargısal denetime tabi tutulması ise anayasa koyucunun kurduğu denetim ve denge sistemiyle bağdaşmayacaktır.¹⁴⁹ İkinci olarak, yargının yasama işlemleri üzerindeki denetim faaliyeti yasama faaliyeti niteliği taşımayıp yalnızca yasamanın faaliyetlerini sınırlandırma ve denetleme niteliğinde olsa da impeachment kararları üzerine yargının vereceği karar, üst derece mahkemesinin alt derece mahkemesinin tasarrufu üzerinde yapacağı denetim yetkisine benzeyecektir. Bu da kuşkusuz, aynı erk içerisinde bir denetim mekanizmasının oluşturulması ile aynı sonucu oluşturacak ve yasamaya verilen yetkinin, yargının inisiyatifine terk edilmesi anlamına geleceğinden impeachment kurumunun amacından bütünüyle uzaklaşmış olacaktır.¹⁵⁰

Mahkeme ayrıca, *Nixon*'ın impeachment kararlarının yargısal denetime konu edilmesi gerektiği, aksi halde yasamanın yetkisini kötüye kullanabileceği iddiasına karşılık, anayasayı hazırlayanlar tarafından bu riski bertaraf etmek üzere Senatoyu denetleyecek bir güvenlik sisteminin halihazırda yaratılmış olduğunu belirtmiştir. Impeachment yetkisinin iki meclis arasında bölüştürülmesi ve mahkûmiyet kararı için gerekli olan üçte ikilik nitelikli çoğunluğun aranması koşulları tam da bu amaca hizmet etmekte ve yasamanın impeachment yetkisini kötüye kullanmasını engellemektedir.¹⁵¹ Diğer yandan, Yargıç *Nixon* tarafından impeachment kararlarının yargı denetimine tabi olan tasarruflardan biri olduğuna dayanak olarak *Powell* kararını göstermesi de mahkemece yerinde görülmemiştir. Zira *Powell v. McCormack* kararında, Kongreyi sınırlayan şey Anayasa'da öngörülen koşullar olup, mahkeme üyenin bu koşulları taşıyıp taşımadığı konusunda karar vermemiştir. Anayasa'nın impeachment düzenlemesinden ise Senatonun yetkisinin sınırlandırılmış olduğuna dair bir sonuca ulaşamamaktadır.¹⁵²

¹⁴⁹ *Ibid.*, s. 56.

¹⁵⁰ *Ibid.*, s. 57.

¹⁵¹ David S. Day, Eugene Gressman, David Crump, **Cases and Materials on Constitutional Law**, 3rd Edition, New York: Lexis Nexis/ Matthew Bender, 1998, s. 46.

¹⁵² *Ibid.*, s. 47; Gunther, Sullivan, *loc. cit*; Gerhardt (2019), *op.cit.*, s. 144- 145.

Son olarak Mahkeme, bu kararında birtakım pratik gerekçelerden de yola çıkmıştır. Senato kararına karşı yargı yolunun açılması, özellikle devlet başkanının yargılandığı dava açısından değerlendirildiğinde ülkeyi uzun bir süreliğine kargaşaya sürükleyebilecektir. Zira görevden alınan başkanın bu karara karşı yargı yoluna başvurması durumunda yargı nihai bir karar verene değin, başkanın yerine geçen kişinin başkanlığının gücü önemli şekilde zayıflayacaktır.¹⁵³ Öte yandan Senato kararının yargı önüne taşınması halinde Mahkemenin temyiz eden lehine vereceği kararın Senatoya yargılamayı yenilemesini emredici nitelikte bir karar mı olacağı yoksa görevden uzaklaştırılan başkanın kendiliğinden göreve dönmesini mi sağlayacağı konusu da belirsizdir. Dahası, Senatonun yargılamayı yenilemesi durumunda, arada geçen zaman zarfında Senatörlerin bir kısmı değişmiş olabileceğinden, bu kez farklı bir kararın ortaya çıkması ihtimali de bulunmaktadır.¹⁵⁴

Kanımızca anayasa koyucu, impeachment yargılamasında Senatoyu tek söz sahibi mercii olarak görevlendirmeyi amaçlamıştır. Yüksek Mahkemenin yetkilerinin düzenlendiği maddeden impeachment yargılamasının kaldırılması, Yüksek Mahkemenin yalnız adli yargılamalar için bir temyiz makamı olarak öngörülmesi ve impeachment prosedürünün adli yargılamaların dışında tutulması göz önünde alındığında bu sonuç tutarlıdır. Kanımızca anayasa koyucu impeachment mekanizmasının kongre tarafından kötüye kullanılabileceği endişesini taşımış ve bunun için de birtakım güvenceler kurmaya çalışmıştır. Keza, yargılanan federal görevlinin devlet başkanı olması halinde, yargılama makamının Yüksek Mahkeme olmasa da yargılamayı yapacak olan Senatoya Yüksek Mahkeme Başkanının başkanlık edeceğine dair düzenlemenin de bu amaca hizmet ettiği söylenebilir. Bunun dışında, mahkûmiyet kararının ancak üçte iki nitelikli çoğunlukla verilebilmesi de kurucuların öngördüğü bir diğer güvence mekanizmasıdır. Gerçekten de ABD Kongresinin en çok kutuplaştığı ve milletvekillerinin partizanca oylarını kullandıkları dönemde dahi, Senato tarafından yetkinin kötüye kullanılarak mahkûmiyet kararı verilmediği görülmektedir.

¹⁵³ Gerhardt (2019), **op. cit.**, s. 146.

¹⁵⁴ Gunther, Sullivan, **loc. cit.**

Bununla birlikte, Yüksek Mahkeme tarafından mahkûmiyet kararının esasına girilmek suretiyle temyiz incelemesine konu edilmesi mümkün değilse de, mahkemece *Powell* kararına ilişkin olarak da altı çizildiği üzere, Anayasa’da öngörülen sınırlar bakımından bu incelemenin yapılmasının mümkün olması gerektiğini belirtmek gerekir. Örneğin, Senatodaki yargılamaya Yüksek Mahkeme başkanının katılımı olmaksızın verilen mahkûmiyet kararları veya üçte iki karar yeter sayısı sağlanmaksızın verilen kararlar şüphesiz Yüksek Mahkeme tarafından denetlenelmelidir. Bu yetkinin tıpkı *Marbury v. Madison* kararında olduğu üzere, Anayasa’da açıkça öngörülmüş olmasına gerek bulunmamaktadır. Bu sınırlamalar haricinde ise Senato kararının Yüksek Mahkeme tarafından incelenebilmesinin mümkün olmadığı ve anayasa koyucunun de iradesini bu yönde ortaya koymuş olduğu kanaatindeyiz. Son olarak, Senato kararlarının Yüksek Mahkemece denetlenmesinin yargının siyasileşmesi ve yargıya güven tartışmalarını beraberinde getirebileceği de göz önüne alınacak olursa, bu yönden de Yüksek Mahkemenin üst başvuru makamı olarak impeachment mekanizmasına dahil olmamasının yerinde olduğunu belirtmek gerekir.

ABD doktrininde, Yüksek Mahkemenin impeachment yargılamalarında anayasada açıkça öngörülen sınırlamalar dışında beşinci değişiklikte getirilen “*due process of law*” hükmü çerçevesinde denetim yapmasının mümkün olması gerektiği de ileri sürülmüştür. Bu hüküm, hiç kimsenin, hukuka uygun usul ve esaslara (*due process of law*)¹⁵⁵ aykırı olacak şekilde mülkiyet ve yaşam hakkı ile özgürlüğünden mahrum bırakılamayacağını düzenlemektedir. Bu görüşü savunan *Berger*’e göre, Anayasa’da düzenlenen bu hüküm impeachment yargılamaları için de bir sınır

¹⁵⁵ Amerikan hukukunda hukukun üstünlüğü anlamında “*rule of law*” kullanılmakta ise de bu, anayasal bir kavram değildir. ABD’de hukuk devleti ilkesinin anayasadaki karşılığı “*due process of law*” olup, Yüksek Mahkeme de kararlarında ölçüt olarak “*due process of law*” kavramını kullanmaktadır. Kavram, önceleri sadece usuli güvenceleri sağlamak amacı ile düzenlenmişse de bugünkü anlamı ile mahkeme içtihatlarıyla maddi yönüyle de Amerikan hukukunun bir parçası haline gelmiştir. Söz konusu ilke kaynağını *Magna Carta*’nın “ülkenin hukuku” ve “eşitlerin yargılaması” ilkelerinde bulmaktadır. Anayasa hukuka uygun usul ve esasların neler olduğunu belirtmemekte, kavramın içeriği Yüksek Mahkeme içtihatlarıyla doldurulmaktadır. Örneğin, Yüksek Mahkeme mülkiyet ve özgürlük kavramlarını geniş yorumlamak suretiyle, düzenlemenin makul olmaması, medeni bir toplumun temel değerlerine aykırılık, vicdanları şoke edecek nitelikte veya keyfilik gibi kriterleri ilkenin maddi boyutu kapsamında değerlendirmiştir. Bkz. Kerem Altıparmak, “Due Process of Law” Kavramı Üzerine Bir İnceleme”, *AÜHFĐ*, C. 45, S. 1- 4, 1996, ss. 219- 223. Mahkemenin *due process of law* ilkesinden hareketle yarattığı başlıca haklar şunlardır: kanıt ve belge sunma hakkı, bildirimde bulunulma hakkı, karşı tarafın tanığına soru sorma ve diğer uygun yollarla iddia ve kanıtı çürütme hakkı, kararın sadece duruşma tutanaklarında mevcut kanıtlara dayanması hakkı. Ayrıca bkz. Metin Kıratlı, “Anayasa Mahkemeleri ve Siyasal Polemikler”, *AÜSBFD*, C. 37, S. 3- 4, 1982, s. 129.

niteliğinde olup bireyleri devlet organlarının keyfi işlem ve eylemlerine karşı koruyacak merci de yargıdır. Yazara göre, yirmi dolarlık bir cezaya karşı bireyin haklarının korunması için yargısal denetim kabul edilirken, bireyi görevden uzaklaştıran ve kalıcı olarak bir daha federal devlet içerisinde kamu görevi alamayacak duruma getiren anayasaya aykırı bir impeachment mahkumiyetini yargısal denetim dışında bırakmanın garip bir durum olduğunu belirtmiştir.¹⁵⁶

Aksi görüşteki *Gerhardt*'a göre ise, *due process of law* hükmü her ne kadar bir memurun federal görevine ilişkin mülkiyet menfaatinden mahrum bırakıldığı bir duruma uygulanacak şekilde okunabilirse de hükmün asıl amacının bu tip görevden almalar olduğunu söylemek son derece zordur.¹⁵⁷ Zira söz konusu hükümde açıkça “hiçbir” kişinin hukuka uygun usul ve esaslara aykırı bir yargılama sonucunda yaşamından, özgürlüğünden veya mülkiyetinden yoksun bırakılamayacağı öngörülmektedir. Dolayısıyla, beşinci değişiklikte getirilen bu hükmün temel amacı, vatandaşların hükümetin keyfi eylemlerine karşı usuli açıdan korunmalarını garanti altına almaktır. Impeachment ise sadece başkan, başkan yardımcısı ve federal devlet memurları hakkında işletilmektedir.¹⁵⁸ *Gerhardt* ayrıca, Senatonun denetlenemez takdir yetkisinden çekindiği için impeachment yargılamasına dair özel kısıtlamalar getirmek isteyen anayasa koyucunun bunlara halihazırda ilgili maddede açıkça yer verdiğini, bu sebeple de impeachment yargılamasına ek usuli gereklilikler getirilmesinin söz konusu olmadığını ifade etmektedir.¹⁵⁹

Kongre modelini benimseyen ABD Anayasası dışındaki diğer anayasalar da incelendiğinde yasama organı tarafından verilen azil kararlarının yargısal denetime tabi olduğuna yönelik bir düzenlemenin bulunmadığını ifade etmek gerekir. Hatta, 2013 yılında getirilen değişiklikle tamamen yeniden düzenlenen Honduras Anayasası m. 234/4'te açıkça, impeachment mekanizmasının işletilmesinin ve bunun sonucunda çıkan kararların yargısal denetime tabi olmadığı açıkça düzenlenmiştir. Bununla

¹⁵⁶ Berger, *op. cit.*, s. 120- 121.

¹⁵⁷ Gerhardt (2019), *op. cit.*, s. 142.

¹⁵⁸ *Ibid.*, s. 142. Yazar, Yüksek Mahkeme tarafından beşinci değişiklik maddesinin sınırlı durumlarda alt düzey kamu çalışanlarının keyfi olarak görevden alınmasına karşı belirli usuli korumalar gerektirdiğine karar vermiş olsa da, bu kararın impeachment yolu ile görevden alınabilen üst düzey federal görevliler için de uygulanabilir olduğunu göstermediğini ileri sürmektedir *Ibid.*, s. 141.

¹⁵⁹ *Ibid.*, s. 143.

birlikte Yüksek Mahkemenin Anayasa tarafından impeachment sürecinden dışlanmadığı anayasalar bakımından Senatonun impeachment kararları üzerindeki denetim yetkisi hakkında bir karşılaştırma yapmak amacıyla bu başlık altında Brezilya örneğine yer vermenin faydalı olacağı görüşündeyiz. Zira, başkana karşı başlatılan ve yargılamanın yasama organı tarafından yapıldığı impeachment süreci ile alakalı olarak Brezilya Yüksek Mahkemesi'ne yapılan başvurular ABD Yüksek Mahkemesine yapılan başvurulardan sayıca daha fazladır. Bu nedenle Brezilya Yüksek Mahkeme kararlarından daha ayrıntılı bir sonuca varmak mümkündür.

Brezilya, Yüksek Mahkemenin Senatoca alınan azil kararı üzerine temyiz makamı sıfatıyla devreye girmeyip alınan kararın anayasaya uygunluğunun denetlendiği bir örnek olarak karşımıza çıkmaktadır. Brezilya Yüksek Mahkemesi yargıçlarından *Jose Antonio Dias Toffoli* de bu kararların Mahkemenin yasama ve yürütme organları arasındaki uyumsuzluklarda düzenleyici (*moderatör*) ve kurumsal kriz dönemlerinde arabulucu (*mediator*) güç rolüyle aldığı tedbirlerin bir örneği olduğunu ifade etmiştir.¹⁶⁰ Mekanizmanın işleyişi boyunca Yüksek Mahkeme anayasal çerçeve içinde yalnız hukuki usule uygunluğa (*due process of law*) ilişkin karar verebilmekte, esas bakımından bir inceleme yapmamaktadır.¹⁶¹ Bununla birlikte Yüksek Mahkeme, impeachment mekanizmasının anayasa tarafından öngörülen siyasi bir kontrol aracı olduğunu ve kamu idaresinin ve devlet kurumlarının bir bütün olarak düzgün işleyişini amaçladığından görevden alma işleminin nesnesinin görevdeki kişi değil görevin kendisi olduğunu belirtmiştir. Ayrıca impeachment mekanizması adli yargılama prosedürü olarak nitelendirilemeyeceğinden, olağan ceza yargılamalarına özgü güvencelerin tamamının siyasi alana taşınması da mümkün değildir.¹⁶² Dolayısıyla Mahkeme, impeachment sürecinin işleyişine dair başvurularda ceza davalarında geçerli olan adil yargılama güvencelerinden daha esnek bir değerlendirme yapmaktadır.

¹⁶⁰ Brazil Institute at the Woodrow Wilson International Center, **A Conversation with Justice Jose Antonio Dias Toffoli: The Evolving Role of Brazil's Supreme Court**, Washington, 2016, s. 12. https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/publication/bi_rule_of_law-toffoli_finalv2.pdf, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

¹⁶¹ *Ibid.*, s. 17, 21.

¹⁶² Supremo Tribunal Federal, "The proceedings to impeach the President of the Republic under Law 1079/1950 are legitimate, if the legal text is interpreted appropriately, in the light of the current Constitution", https://portal.stf.jus.br/internacional/content.asp?id=159922&ori=3&idioma=en_us, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

Brezilya'daki dikkat çekici bir örnekte Başkan *Fernando Collor de Melo*, impeachment sürecinde Temsilciler Meclisi aşamasında biri kendisine verilen savunma süresinin kısıtlılığı gerekçesiyle diğeri de itham oylamasının açık oylama ile yapılacağına ilişkin verilen kararın anayasaya aykırı olduğu iddiasıyla olmak üzere iki kez Yüksek Mahkemeye başvurmuştur. Yüksek Mahkeme, *Collor*'a verilen beş günlük savunma süresini kısa bularak bu sürenin on gün olarak belirlenmesine karar vermiştir.¹⁶³ Yüksek Mahkemenin bu kararı, Temsilciler Meclisi kararı yerine bir karar alabilmesi bakımından özellikle dikkat çekicidir. Yüksek Mahkeme, *Collor*'un itham oylamasının açık oylama usulü ile yapılacağına ilişkin kararın anayasaya aykırılığına ilişkin itirazını ise kabul etmemiştir. Zira konuya ilişkin olarak Anayasa'da açıkça bir düzenleme olmamakla birlikte 1079 sayılı Kanun'a atıf yapılmış olup bu Kanun'da da oylamanın açık oylama şeklinde yapılacağı düzenlenmiştir.¹⁶⁴ Brezilya'daki impeachment mekanizması sürecinde, itham aşaması dışında Yüksek Mahkeme Başkanının başkanlık ettiği Senato aşamasında da Yüksek Mahkemeye başvurulabildiği görülmektedir. *Collor* yargılamaların başlayacağı tarihin ertelenmesi için öncelikle Yüksek Mahkeme Başkanına otuz günlük erteleme talebinde bulunmuş, Yüksek Mahkeme Başkanı tarafından yalnız bir haftalık erteleme kararı verilmiştir. Bunun üzerine *Collor* bu kez Yüksek Mahkemeye itirazda bulunarak talebini yinelemiştir, Mahkeme tarafından Mahkeme Başkanının verdiği karar onaylanmıştır.¹⁶⁵ Son olarak *Collor*, bu aşamada istifa etmesine rağmen Senatonun yargılamaya devam ederek mahkûmiyet kararı vermesinin anayasaya aykırılığını iddia etmiştir. Yargılamaya başkanlık eden Yüksek Mahkeme Başkanı, impeachment mekanizmasının siyasi karakteri nedeniyle yargılamaya devam edip etmeme kararını Senatonun vermesi gerektiğini söyleyerek bu kararı Senato oylamasına sunmuştur. Senatörler tarafından görevden alma kararının etkisi tartışmalı hale gelebilirse de *Collor*'un suçlu olup olmadığının Senatoca belirlenmesi önemli bulunmuş ve yargılamaya devam kararı alınmıştır. Zira olası bir mahkûmiyet aynı zamanda sekiz yıl boyunca kamu görevinden menedilmeyi beraberinde getirebilirdi. Yargılama halihazırda başlamış olduğundan, Senato, sanığın başkanlıktan istifa etme hakkını mahkûmiyet kararından kaçınmak için bir araç olarak kullanmaması gerektiğinden

¹⁶³ Kada (2002), **op. cit.**, s. 118.

¹⁶⁴ **Ibid.**, s. 119.

¹⁶⁵ **Ibid.**, s. 120.

yola çıkmıştır. Bu karar üzerine de *Collor*, Yüksek Mahkemeye başvurmuş ancak Yüksek Mahkemenin diğer üyeleri tarafından da mekanizmanın siyasi karakteri vurgulanarak başvurusu reddedilmiştir.¹⁶⁶

Bir diğer ilgi çekici örnek olan *Rousseff*'e karşı başlatılan impeachment sürecinde de *Collor* ile benzer şekilde, Yüksek Mahkeme, Temsilciler Meclisinde soruşturmayı yürütecek komisyonun üyelerinin meclis tarafından seçimi sürecinin anayasaya uygun bir şekilde ilerleyip ilerlemediği açısından bir değerlendirme yapmış; bunun sonucunda, komisyon üyelerinin gizli oy usulü kullanılarak belirlenmiş olması ve mecliste yer alan partilerin orantılı temsili usulüne riayet edilmemesi gerekçesiyle kararın anayasaya uygun olmadığına karar vermiştir. Mahkeme, burada yine *Collor* kararında olduğu gibi, Anayasa'nın impeachment düzenlemesinin atıf yaptığı 1079 sayılı Kanun'a göre bir değerlendirme yapmıştır.¹⁶⁷ *Rousseff* tarafından bir diğer başvuru yine itham aşamasında Temsilciler Meclisi önündeki görüşmelerin hem usul (ön savunma) hem maddi yönden (impeachment konusu eylemler) anayasaya aykırılığı gerekçesiyle sürecin durdurulması talep edilmiştir. Mahkeme görüşmelerin devamı yönünde karar vermiş, impeachment konusu eylemlerin kapsamını belirlemek ve başkanın bunları işleyip işlemediğine karar vermek bakımından yetkinin Temsilciler Meclisine ait olduğunu vurgulamış ve *Rousseff*'e karşı ileri sürülen suçlamaların Anayasa m. 85'te impeachment nedeni olarak öngörülen sorumluluk suçu niteliğinde olup olmadığı tartışmasını yapmamıştır.¹⁶⁸

Mahkemenin bu kararı impeachment sürecinde yalnızca uzlaştırıcı ve prosedürel adaletin korunmasını sağlama işlevinin kabulü anlamına geldiği gerekçesiyle kimi yazarlarca desteklenmiş,¹⁶⁹ kimi yazarlar tarafından ise bu davanın sorumluluğunu almak istemediği ve çekinik kaldığı gerekçesiyle eleştirilmiş ve kimilerince bir tür

¹⁶⁶ *Ibid.*, s. 120- 121.

¹⁶⁷ Supremo Tribunal Federal, *loc. cit.*

¹⁶⁸ Luis Roberto Barroso, Juliano Zaiden Benvindo, Aline Osario, "Developments in Brazilian Constitutional Law: The Year 2016 in Review", *International Journal of Constitutional Law*, Vol. 15, No. 2, 2017, s. 498.

¹⁶⁹ Bkz. Arthur Schott Lopes, "The Hermeneutics of Brazil's Impeachment: Does Dilma Rousseff's claim that her removal from office is a coup hold in the face of Brazilian law?", *Harvard International Review*, Vol. 37, No. 4, Summer 2016, ss. 11- 14.

anayasal darbe biçiminde değerlendirilen bu sürece katkıda bulunarak anayasal görevini yerine getirmekten kaçınma olarak yorumlanmıştır.¹⁷⁰

Rousseff'in Senato tarafından görevden alınmasının hemen ardından Yüksek Mahkemeye tekrar başvurular yapılmıştır. Bu başvuruların ilki yargılama sürecindeki olası usulsüzlükler nedeniyle anayasaya uygunluğun incelenmesi ve azil kararının durdurulması (ihtiyati tedbir- “*immediate suspension of the of the effects of the Senate decision*”) talebiyle yapılmıştır. Bunun üzerine, Yüksek Mahkeme tarafından savunmanın iddia makamı olan Temsilciler Meclisinin argümanlarını çürütmek için gerekli imkanlara sahip olup olmadığına dair bir inceleme yapılmış ve bu imkanların bulunduğu kanaatine varılmasıyla başvuru reddedilmiştir.¹⁷¹ Sonuncu başvuru ise *Rousseff*'in görevden alınması için hiçbir yasal dayanak bulunmadığı itirazıyla yapılmış, ancak bu başvuru da Yüksek Mahkeme tarafından senatörlerin kararının Yüksek Mahkemenin müdahalesini haklı kılacak şekilde "cumhuriyet kurumlarına, demokratik hukuk devletine ya da anayasal düzene yönelik herhangi bir risk" oluşturmadığı gerekçesiyle reddedilmiştir.¹⁷²

Bu itibarla, Brezilya Yüksek Mahkemesi'nin de ABD Federal Yüksek Mahkemesi ile benzer şekilde kararın esasına ilişkin bir inceleme yapamayacağı görüşünde olduğunu söylemek mümkündür. Bununla birlikte Brezilya Yüksek Mahkemesi, kendisinin mutlak anlamda yetkisiz olduğunu da kabul etmemiş, impeachment yetkisinin anayasal sınırları aşacak şekilde kullanıldığı durumlarda Senato kararlarına müdahale edilebileceğini belirtmiştir.

¹⁷⁰ Gleen Greenwald, “Major New Brazil Events Expose the Fraud of Dilma’s Impeachment and Temer’s Corruption”, **The Intercept**, 30 June 2016, <https://theintercept.com/2016/06/30/major-new-brazil-events-expose-the-fraud-of-dilmas-impeachment-and-temers-corruption/>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

¹⁷¹ Felipe Pontes, “Supreme Court Rejects Request of Annul Session that Ousted Russeff”, **Agencia Brasil**, 08.09.2016, <https://agenciabrasil.ebc.com.br/en/politica/noticia/2016-09/supreme-court-justice-rejects-request-annul-session-oused-rousseff>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

¹⁷² Andre Richer, “Supreme Court Justice Denies Appeal to Cancel Dilma Rousseff’s Impeachment”, **Agencia Brasil**, 20.10.2016, <https://agenciabrasil.ebc.com.br/en/politica/noticia/2016-10/supreme-court-justice-denies-appeal-cancel-dilma-rousseffs-impeachment>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

b. Yargısal Model

Yargısal impeachment modeli, daha ziyade ABD'deki iki meclisli kongre modelinin uygulanmasının mümkün olmadığı ya da son derece güç olduğu tek meclis yapısına sahip yasama organının bulunduğu ülkelerde benimsenmiştir.¹⁷³ Örneğin, 1949 Kosta Rika,¹⁷⁴ 1983 El Salvador,¹⁷⁵ 1985 Guatemala,¹⁷⁶ 1987 Nikaragua¹⁷⁷ ve 1987 Güney Kore¹⁷⁸ Anayasaları tek meclisli sistemlerde yargısal impeachment modelini benimsemiştir. Yine 2013 yılındaki değişiklikten önceki şekliyle tek meclisli bir yasama organı öngören 1982 Honduras Anayasası da bu modeli benimsemiştir.¹⁷⁹ Bununla birlikte, 1967 ve 2009 Bolivya ve 1961 Venezuela Anayasaları çift meclisli birer yasama organı yapısı öngörmelerine rağmen yine yargısal modeli benimsemişlerdir.¹⁸⁰ Bunlar içerisinde Bolivya Anayasası, bu işlev için iki meclisin birlikte toplantı (birleşik oturum) halinde olduğu Çokuluslu Meclise (*Plurinational Legislative Assembly- Asamblea Legislativa Plurinacional*) atıf yapmıştır.¹⁸¹ 1961 Venezuela Anayasası ise yalnız Senatoyu yetkilendirmiş, Temsilciler Meclisi için

¹⁷³ Grijalve ve Perez- Linan tarafından yapılan bir çalışmaya göre; 1950- 2004 yılları arasında Latin Amerika'da yürürlükteki elli yedi anayasa içerisinde, çift meclisli yasama organı yapısını öngörenlerin % 84'ü kongre modeli şeklinde impeachment hükümlerine yer verirken, tek meclisli bir yasama organını öngören anayasaların %75'inde başkanın yargı organı tarafından yargılanması usulü benimsenmiştir. Agustin Grijalve, Anibal Perez- Linan, Presidential Powers Database, Department of Political Science, University of Pittsburgh, 2003; aktaran: Perez- Linan (2007), **op. cit.**, s. 140- 141.

¹⁷⁴ Kosta Rika Anayasası (*Political Constitution of the Republic of Costa Rica 1949*), https://www.constituteproject.org/constitution/Costa_Rica_2020?lang=en, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

¹⁷⁵ El Salvador Anayasası (*Constitution of the Republic of El Salvador 1983*), <https://constitutionnet.org/sites/default/files/El%20Salvador%20Constitution.pdf>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

¹⁷⁶ Guatemala Anayasası (*Political Constitution of the Republic of Guatemala 1985*), https://www.constituteproject.org/constitution/Guatemala_1993.pdf, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

¹⁷⁷ Nikaragua Anayasası (*Political Constitution of the Republic of Nicaragua 1987*), https://www.constituteproject.org/constitution/Nicaragua_2014.pdf?lang=en, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

¹⁷⁸ Güney Kore Anayasası (*Constitution of the Republic of Korea 1948, amended in 1987*) https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=1&lang=KOR, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

¹⁷⁹ Honduras Anayasası'nda 2013 yılında gerçekleşen değişiklik, yargısal impeachment modelinden kongre modeline geçilmiştir.

¹⁸⁰ Venezuela 1999 Anayasası ile tek kamaralı meclis yapısına geçiş yapmıştır. Bkz. Venezuela Bolivar Anayasası, (*Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela 1999*), m. 186, https://www.constituteproject.org/constitution/Venezuela_2009.pdf, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

¹⁸¹ Bolivya Anayasası (*Constitution of the Plurinational National State of Bolivia 2009*), m. 161, https://www.constituteproject.org/constitution/Bolivia_2009.pdf, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

herhangi bir rol öngörmemiştir.¹⁸² Ayrıca, Türk anayasa hukuku doktrinde, Yüce Divan yargılamaları¹⁸³ olarak bilinen bazı üst düzey kamu görevlilerinin görev suçlarından dolayı yargılanmalarının da yargısal impeachment modelinin bir görünümü olduğunu kabul eden yazarlar da mevcuttur.¹⁸⁴

Görüldüğü üzere yargısal impeachment modelinde yasama ve yürütme organlarının her ikisi de impeachment sürecinde rol almaktadır. Bu sebeple bu başlık altında yargısal modelin, bu organların işlevlerinin ayrı ayrı ele alınmak suretiyle incelenmesinde fayda görülmüştür.

i. Yargısal Modelde Yasama Organının İşlevi

Yargısal impeachment modellerine bakıldığında yargılamaya sevk için iki farklı yolun söz konusu olduğu görülür. Bunlardan ilkinde, yargı organından gelen talep üzerine yasama organı tarafından ya başkanın dokunulmazlığı kaldırılmakta ya da başkanın yargılanmasına izin verilmektedir. İkincisinde ise yasama organı tarafından

¹⁸² 1961 Venezuela Anayasası (*Constitución de 1961 de la Republica de Venezuela*), m. 150/8, [https://es.wikisource.org/wiki/Constitución_de_la_República_de_Venezuela_\(1961\)#TÍTULO_VI.DEL_PODER_EJECUTIVO_NACIONAL](https://es.wikisource.org/wiki/Constitución_de_la_República_de_Venezuela_(1961)#TÍTULO_VI.DEL_PODER_EJECUTIVO_NACIONAL), (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

¹⁸³ 1961 Anayasası görüşmelerinde Anayasa Komisyonu sözcüsü Muammer Aksoy, anayasanın Temsilciler Meclisindeki görüşmeleri sırasında, Yüce Divanı, “*hemen bütün memleketlerde en sorumlu mevkileri işgal eden ve devlet gücünü elinde tutan makamları muhakeme eden mahkemeye Yüce Divan deniliyor.*” şeklindeki sözleriyle tanımlamıştır. Bkz. Kazım Öztürk, **Türkiye Cumhuriyeti Anayasası**, Ankara: Türkiye İş Bankası Yayınları, C. 3, 1966, s. 3760.

¹⁸⁴ Doktrinde de Yüce Divan yargılamalarının kökeninin İngiltere’de önceleri hem cezai hem siyasi sorumluluk mekanizması olarak uygulama alanı bulmuş daha sonra yerini siyasi sorumluluk mekanizmasına bırakmış olan, günümüzde de başkanlık sistemlerine özgü bir kurum haline gelmiş olan impeachment mekanizmasına dayandığını kabul eden görüşler mevcuttur. Bkz. Şahin (2001a), **op. cit.**, s. 13. Hatta İngiltere’de krallığa ve devlet bütünlüğüne karşı suçları yargılayan Lordlar Kamarasının bu çağlardaki adı da Yüce Meclis anlamına gelen *Magnum Concilium* olarak geçmektedir. Bkz. Adnan Güriz, “İngiltere’de İcra Vekillerinin Mesuliyeti”, **AÜHFD**, 1955, C. 12, S. 3-4, s. 139. Buna karşılık, bazı yazarlar impeachment kavramı için kamu görevlilerinin yalnız yasama organı tarafından suçlanıp yine yalnız yasama organı tarafından yargılanabildiği mekanizma tanımına karşılık gelen en dar anlamını benimsemekte ve bu nedenle de Yüce Divan yargılamasını impeachment yargılamasından ayırmaktadırlar. Bu görüş, yargılamanın yasama organı tarafından yerine getirildiği impeachment kurumunun daha çok siyasi nitelikte, Kıta Avrupası’nda daha sık görülen Yüce Divan yargılamasının ise daha ziyade yargısal bir sorumluluk mekanizması olduğuna dayanmaktadır. Zira dar anlamdaki impeachment mekanizması ile yargılanan görevli en fazla görevinden uzaklaştırılabilmekte iken Yüce Divan yargılamasında ise gerektiğinde hürriyeti bağlayıcı cezaya da çarptırılabilir. Öte yandan başkaca ülkelerdeki Yüce Divan yargılamalarının işleyişi dikkate alındığında, Türk hukukundan farklı olarak bunların salt cezai nitelikte olmadığı da görülmektedir. Bu sebeple de daha kapsayıcı bir Yüce Divan tanımı yapılmak istendiğinde bu tanım, yasama, yürütme ve yargının en üstü düzey görevlilerinin, yargısal veya siyasi bir kurum tarafından suçlandırılması ve yargılanması sistemi olarak yapılmıştır. Bkz. Murat Yanık, **Yüce Divan**, İstanbul: Der Yayınları, 2008, s. 9.

yapılan itham üzerine başkan yargı organınca yapılacak yargılamaya sevk edilmekte ve genellikle de yüksek mahkeme olmak üzere bir yargı organı tarafından yargılanmaktadır.

Yasama organına impeachment sürecinde tanınan işlev anayasalar tarafından farklı şekillerde ifade edilmişse de bu işlem genellikle en az üçte iki nitelikli çoğunlukla aldıkları bir karar şeklinde gerçekleşmektedir. Örneğin 2009 tarihli Bolivya Anayasası m. 184/4 ve 1999 tarihli Venezuela Anayasası m. 266 hükümlerinde meclisin başkanın yargılanmasına ilişkin bir izin vermesinden (*authorization*) bahsedilmiştir.¹⁸⁵ 1949 tarihli Kosta Rika Anayasası m. 151 uyarınca meclis, başkana yönelik bir suç isnadının ardından bir ceza davası açılmasını ilan etme (*declaration*) yetkisine sahiptir. Benzer şekilde 1983 tarihli El Salvador Anayasası m. 236/2'ye göre, meclis, başkanı hem görevine ilişkin hem de kişisel suçlarına ilişkin isnatlar bakımından dinledikten (*hearing*) sonra yargılamaya gerek olup olmadığına ilişkin karar vermektedir (*declare whether or not there are ground for trial*). Nikaragua Anayasası m. 130/4'te ise meclisin bu aşamadaki kararı ile başkanın dokunulmazlığının kaldırıldığı (*deprive immunity*) belirtilmektedir. Güney Kore Anayasası m. 65/2- 3'te meclisin başkanın itham edilmesine ilişkin bir önergeyi kabul etmesi (*to pass a motion for impechment*) olarak ifade edilmiştir. Meclislerin bu

¹⁸⁵ Modelin Venezuela'daki örneği başkana yönelik suçlamaların başlamasına ilişkin usul bakımından farklılık göstermektedir. Meclisin başkanın yargılanmasına yönelik bir kararından önce Yüksek Mahkeme tarafından yapılacak, esasına ilişkin bir ön inceleme aşaması (*pre-trial of merit- antejuicio de merito*) öngörülmüştür. Bu aşamada Yüksek Mahkeme tarafından başkanın yargılanmasını gerektiren hallerin var olup olmadığı (*declarar si hay o no mérito para el enjuiciamiento del Presidente o Presidenta*) incelenmekte, suçlamaların hukuki dayanakten yoksun olmadığı kanısına varılmasının ardından, başkanın yargılanması yönündeki kararın kongre tarafından da onaylanması ile (*authorization- autorizacion*) başkanın yargılanmasına geçilmektedir (m. 266). Dolayısıyla Venezuela'da Yüksek Mahkeme, yargısal modelin görüldüğü diğer ülkedeki uygulamalarından farklı olarak iki ayrı aşamada karşımıza çıkmaktadır. Yargısal modelin benimsendiği her ülkede ortak olarak görüldüğü üzere, kongrenin başkanın yargılanmasına izin veren bir kararı olmaksızın yargılamanın yapılması mümkün olmamakla birlikte, Venezuela'da iki organ arasındaki ilişki aynı zamanda yargı organının yapacağı bir soruşturma sonucunda yargılamanın gerekliliğine ilişkin bir kararı olmaksızın kongrenin kendiliğinden başkanın yargılanmasına kararı verememesi şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Yüksek Mahkemenin yargılamanın gerekli olup olmadığına ilişkin bir incelemeyi içeren ön incelemede bulunması için başvuruyu Kamu Baş Savcısı (*el/la Fiscal General de la República*) yapmaktadır. Yüksek Mahkeme Organik Kanunu, Yüksek Mahkemenin Anayasa'da sayılan kamu görevlilerinin yargılanmasını gerektiren nedenlerin olup olmadığına ilişkin incelemesinin Baş Savcı (*el Fiscal General*) tarafından yapılacak bir başvuru ile başlayacağını düzenlemektedir. Bkz. Venezuela Yüksek Mahkeme Organik Kanunu (*Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela*), Mayo 19, 2004, m. 22/1, <https://docs.venezuela.justia.com/federales/leyes-organicas/ley-organica-del-tribunal-supremo-de-justicia.pdf>, (Son erişim tarihi: 10.05.2022) Kamu Baş Savcısı, Anayasa'nın 285. maddesine göre anayasaya ve kanunlara uygun idarenin denetiminden ve yargı idaresinin hızlı ve düzgün işleyişi ile ve adil yargılamanın güvence altına alınmasından sorumlu Kamu Adalet Ofisinin (*El Ministerio Publico*) başdır.

aşamadaki kararları için çoğunlukta üçte iki çoğunluk öngörülmüşse de ABD Anayasası'nda olduğu gibi, Venezuela, Kolombiya ve El Salvador Anayasalarında ayrıca bir karar yeter sayısı öngörülmediğinden bu kararların anayasalardaki olağan oylama çoğunluğu ile alınması gerektiği kabul edilmesi gerekmektedir. Meclisin başkanın yargılanmasına ilişkin bir karar alması için başvuru genellikle Başsavcılık makamı (*Prosecutor General*) tarafından yapılabilmekte ise de herhangi bir milletvekili ya da vatandaşlar tarafından meclise bir ihbarda bulunulmasına da imkân tanınmıştır.

Baumgartner'a göre başkanın görevden alınması ile sonuçlanan impeachment sürecinde yargıya bir rol verilmesi anayasa koyucunun takdirine bağlıdır; ancak bütün anayasalarda yasama organına yargılamaya izin verme şeklinde önemli bir rol verilmesi impeachment mekanizmasını, hukuki olmaktan çok siyasi bir prosedür niteliğine büründürmektedir.¹⁸⁶ *Michael Gerhardt* ise bu bakış açısının impeachment mekanizmasının istisnai özelliğiyle bağdaşmadığını ifade etmektedir. Yazara göre, impeachment süreci, hukuk ve siyaseti birleştiren kendine has anayasal bir araçtır ve yasama organının olağan işlemleri gibi ilerlemeleri beklenemez. Impeachment sürecinde yasama organının aldığı kararlar, istisnaen gerçekleşen yasama organının daha üst düzeydeki işlemleridir ve anayasal anlamda önemli sorular üzerinde büyük ölçüde tarafsız bir müzakereyi gerektirmektedir.¹⁸⁷

Bu itibarla yargısal impeachment modelinin yargısal özelliği öne plana çıksa da bu model hukuki argümanlarla başkanın suçluluğunun değerlendirildiği bir yargılama aşaması dışında, öncesinde parlamento tarafından yürütülen karar alma süreçlerinin siyasi tabiatı nedeniyle başkanın yargılanmaktan korunabildiği (*shielded*) bir aşamayı da içermektedir. *Perez- Linan*'a göre yargısal modelde iki noktada sürecin siyasi niteliği öne çıkmaktadır. İlk olarak, yargı organı, yasama organının başkanın yargılanmasına dair bir izni ya da doğrudan onun başkana yönelik ithamı olmaksızın başkan hakkında herhangi bir karar verememektedir. İkinci olarak ise bu modelde

¹⁸⁶ Jody C. Baumgartner, "Comparative Presidential Impeachment: Introduction", in **Checking Executive Power: Presidential Impeachment in Comparative Perspective** (Eds. Jody C. Baumgartner, Naoko Kada), United States of America: Praeger Publishers, 2003, s. 2, ss. 1- 19.

¹⁸⁷ Michael J. Gerhardt, "Book Review: **Checking Executive Power: Presidential Impeachment in Comparative Perspective** (Eds. Jody C. Baumgartner, Naoko Kada)", **Political Science Quarterly**, Vol. 119, No.2, Summer 2004, s. 355- 357.

yargılama genel mahkemeler tarafından değil yüksek mahkeme tarafından yerine getirilmektedir. Yüksek mahkeme üyelerinin başkan ve/veya yasama organı tarafından yapılan atamalarla göreve gelmesi ise onların anayasal temellerin yanı sıra siyasi bir nitelik taşıdığını da kabul etmeyi gerektirir.¹⁸⁸

ii. Yargısal Modelde Yüksek Mahkemenin İşlevi

Yargısal impeachment modelini benimseyen ülkelerin büyük çoğunluğunda impeachment yargılaması yüksek mahkemeler tarafından yapılmaktadır.¹⁸⁹ Başkan ve diğer bazı üst düzey kamu görevlilerinin yargılanmasında genel mahkemeler yerine yüksek mahkemenin görevlendirilmesinin nedenlerine ilişkin pek çok görüş bulunmaktadır. Bunlardan ilki, devlet iktidarını kullanan üst düzey kamu görevlilerinin genel mahkeme hakimleri tarafından yargılanmalarının, onların bazı idari tasarruflarından etkilenebilecek hakimlerin bu davalarda çekingen ve tereddütlü davranmalarına neden olabilesidir. Ayrıca, sadece bu ihtimalin varlığı dahi, kamuoyunda bu yönde yanlış bir algı oluşmasına neden olabilir. Bu nedenle adil ve eşit yargılanma ilkesine aykırı bu olasılığı ve yanlış algıyı ortadan kaldırmak için bu etkilere kapalı bir mahkemenin yetkilendirilmesi daha doğrudur.¹⁹⁰ Bu konudaki bir başka görüş ise, yargılanan üst düzey kamu görevlilerinin bulundukları konum nedeniyle siyasal amaçlarla haksızlığa uğrayabilecekleri ihtimalinden yola çıkarak, bunların yargılamasının yüksek mahkemelere “emanet” edilmesinin daha uygun olduğunu ileri sürmektedir.¹⁹¹ Bir başka görüşe göre ise, başkan ve üst düzey kamu görevlilerinin sorumluluklarının takdiri aynı zamanda siyasal bir değerlendirme

¹⁸⁸ Perez- Linan (2007), **op. cit.**, s. 137.

¹⁸⁹ Yargısal modelin uygulandığı ülke anayasaları incelendiğinde El Salvador haricinde, ülkedeki bir yüksek mahkemenin (genellikle Yüksek Adalet Mahkemesi- *Suprema Corte de Justicia*) davaya bakmakla görevlendirildiği görülmektedir. Güney Kore’de ise bu yüksek mahkeme Anayasa Mahkemesi olarak öngörülmüştür. El Salvador’da başkan yargılanmak üzere İstinaf Mahkemesine (Camara de Segunda Instancia) sevk edilmektedir. El Salvador’da Yüksek Mahkeme dışında ikinci derece bir mahkemenin impeachment yargılamasında ilk derece mahkemesi olarak görevlendirilmesi diğer ülkelerdeki impeachment mekanizmasının aksine, başkanın azil kararına karşı temyiz yolunu mümkün kılmıştır. Buna göre, İstinaf Mahkemesi kararına karşı başvuru ikinci derece mahkeme olarak Yüksek Mahkemenin dairelerinden birine yapılabilmektedir. Daire kararına karşı da Yüksek Mahkeme Genel Kurulu tarafından incelenecek temyiz başvurusu yapılabilmektedir. Bkz. El Salvador Anayasası m. 236/2.

¹⁹⁰ Josephe Bartelemy, **Traite de Droit Constitutionnel**, Paris, 1933; aktaran: Necip Bilge, **Bakanların Görev ve Sorumlulukları**, Ankara: Yeni Desen Matbaası, 1956, s. 36.

¹⁹¹ Faruk Erem, **Anayasa Mahkemesi’nin Yüce Divan Olarak İncelenmesi**, Ankara: Ajans Türk Matbaası, 1963, s. 8.

yapılmasını da gerektirir. Oysa, genel mahkemelerin bu türden siyasal değerlendirmelerin dışında tutulması gerekir.¹⁹²

Buna karşılık, impeachment yargılamasının yüksek mahkemelere bırakılmasını eleştiren görüşler de ulunmaktadır. Bu görüşlere göre, başkan ve üst düzey kamu görevlilerinin genel mahkemeler yerine yüksek mahkemece yargılanması demokrasilerin vazgeçilmez ilkeleri olan eşitlik hukuk devleti, suçların kanuniliği, adil ve eşit yargılama hakkı ile taban tabana zıt düşmektedir.¹⁹³

Yargısal modeli benimseyen anayasalarda impeachment mekanizmasının harekete geçirilmesine neden olan eylemler genellikle ceza hukuku kapsamında suç niteliğinde eylemler olarak öngörülmüştür. Dolayısıyla başkanın görevden alınmasına neden olan eylemler hukuken ceza kanunlarında suç olarak düzenlenmiş eylemler olup, suçun unsurlarının oluşup oluşmadığı da bir yargı organı tarafından tespit edilmektedir.

Yüksek Mahkemenin impeachment yargılaması kapsamındaki suçlar başkanın görevlerine ilişkin işlemiş olduğu suçlar olabileceği kişisel suçları da olabilir. Örnek vermek gerekirse, Bolivya’da impeachment mekanizmasının işlemesine neden olabilecek eylemlerin kapsamı yalnızca göreve ilişkin suçlar bakımından öngörülmüşken Kosta Rika ve El Salvador’da ise hem göreve ilişkin hem de kişisel suçlar bakımından mekanizmanın işletilebilmesi mümkündür.

Başkanın ceza kanunlarına göre suç niteliğindeki eylemlerinde impeachment yargılaması yapma yetkisinin yargı organına verildiği yargısal modelde yargı organının yargılaması bir ceza yargılaması niteliğinde olup, mahkemeler ceza kanunlarına göre karar vermektedir. Dolayısıyla başkanın suçluluğuna ve dolayısıyla

¹⁹² Bazı kamu görevlilerinin cezai sorumluluklarının siyasi sorumluluklarının bir devamı olması nedeniyle söz konusu kişilerin suçluluklarının takdirinde, yalnız kanun hükümleri değil, siyasi ve sosyal zorunluluklar ve gereklerin de dikkate alınması gerektiğinden ayrı bir yargı merciine ihtiyaç bulunmaktadır. Joseph Barthelemy, **Traite de Droit Constitutionnel**; aktaran: Bilge, **loc. cit.**. Bu görüş suçluluğun tespitinde suçların kanuniliği ilkesi yerine sosyal ve siyasi ölçütlerin esas alınmasını öngördüğü için eleştirilmiştir. Erem, **loc. cit.**

¹⁹³ Yanık (2008), **op. cit.**, s. 14. Yazar Yüce Divan yargılaması şeklindeki bir kurumun, daha çok eski alışkanlıkların ve ayrıcalıkların bir devamı olarak sürdürüldüğü görüşündedir.

mahkûmiyetine karar verildiğinde bir ceza yaptırımına karar verilmektedir. Kesin hüküm niteliğindeki mahkûmiyet kararının, anayasalar tarafından başkanlık makamında mutlak anlamda devamsızlık haline yol açan nedenlerden biri olarak düzenlendiği görülmektedir.¹⁹⁴ Bir diğer deyişle impeachment yargılaması sonucunda verilen mahkûmiyet kararı başkanın görevine devam etmesini engellemekte ve görevden azline yol açmaktadır. Bununla birlikte Nikaragua ve Guatemala Anayasalarında başkanın ancak suçlarından dolayı ve meclisin az üçte iki çoğunlukla verdiği bir kararın ardından Yüksek Mahkeme tarafından yargılanabileceği düzenlenmişse de, mahkûmiyet kararının görevden alınma ile sonuçlanacağına veya bunun başkanlık makamında mutlak/daimi olarak boşluğa neden olacağına ilişkin açık bir hükme rastlanmamaktadır.

Impeachment yargılaması yetkisinin Anayasa Mahkemesine verildiği Güney Kore’de öngörülen sistemin ise yargısal impeachment modelinin örneklerinin görüldüğü diğer ülkelerden belli noktalarda farklılık gösterdiği görülmektedir. Güney Kore Anayasası m. 65/1’de başkana karşı impeachment mekanizmasının harekete geçirilebileceği haller ifade edilirken, ceza hukuku anlamında suç niteliğindeki eylemlere doğrudan bir atıf yapılmamış, yalnızca başkanın başkanlık görevini yerine getirdiği sırada anayasayı ya da diğer kanunları ihlal etmesi şeklinde bir ifadeye yer verilmiştir. Dolayısıyla ceza kanunlarını ihlal etmek suretiyle işlenen bir suç bu mekanizmanın harekete geçirilebilmesine neden olmakta ise de impeachment gerekçeleri yalnız suç niteliğindeki eylemleri kapsamamaktadır. Bu düzenlemeye paralel olarak Anayasa Mahkemesinin vereceği kararın görevden alma şeklindeki bir kararın ötesine geçemeyeceği de düzenlenmiştir. Ne var ki, Anayasa Mahkemesinin bu yöndeki herhangi bir kararı, başkanın cezai veya hukuki sorumluluğuna ilişkin adli yargılamaya tabi tutulmasını engellememektedir (m. 65/4). Bu yönüyle, Güney Kore’de impeachment yargılamasını yürüten Anayasa Mahkemesinin kararı, başkanın cezai sorumluluğuna ilişkin bir karar vermemekte, yalnızca anayasanın ve diğer yasaların başkan tarafından ihlal edilip edilmediğine ilişkin bir inceleme yapmaktadır. Anayasa Mahkemesi’nce yapılan yargılama sonucunda anayasaya ya da yasaya aykırı

¹⁹⁴ Bu hallerin 1961 ve 1999 Venezuela Anayasalarında “mutlak yokluk (*la falta absoluta*)”, 1949 Kosta Rika Anayasası’nda “mutlak devamsızlık (*la ausencia absoluta*)”, 2009 Bolivya Anayasası’nda “kesin devamsızlık (*la ausencia definitiva*)”, 1983 El Salvador Anayasası’nda ise “hazır bulunmama (*defecto*)” hali olarak düzenlendiği görülmektedir.

eylemi nedeniyle görevden alınmasına karar verilen başkanın, söz konusu eylemi aynı zamanda suç teşkil ediyor ise bunlara ilişkin cezai sorumluluğu olağan yargı yoluna bırakılmıştır.¹⁹⁵ Dolayısıyla Güney Kore'deki impeachment yargılaması esasen kongre modelindeki yargılama ile benzer şekilde bir sonuç doğurmaktadır.

c. Melez (Karma) Model

Bir diğer impeachment modeli olan melez model, iki meclisli sistemlerdeki kongre modeli ile yargısal modelin bir araya geldiği bir model olarak tanımlanmaktadır.¹⁹⁶ Bu modelde süreç, başkanın bu unvanı taşıması dolayısıyla ortaya çıkan sorumluluğu bakımından kongre modeli gibi işlerken, ceza kanunlarına göre suç niteliğindeki eylemlerinden dolayı cezai sorumluluğu bakımından yargısal model gibi işlemektedir.

Brezilya ve Kolombiya Anayasalarının benimsediği bu modelde başkanın hem Senato hem de Yüksek Mahkeme tarafından yargılanabildiği görülmektedir. Ancak Senato ile Yüksek Mahkemenin başkanı yargılama yetkisi, impeachment gerekçesini oluşturan eylemlere göre ayrılmaktadır.

Brezilya'da başkanın yalnızca görevini yerine getirdiği sırada ve Anayasa'da "sorumluluk suçları (*crimes of responsibility- delitos de responsabilidad*)" olarak ifade edilen anayasayı ihlal niteliğindeki birtakım eylemlerinden dolayı Senato tarafından yargılanması öngörülmüştür. Brezilya Anayasası m. 85 uyarınca sorumluluk suçları federal birliğin varlığını, diğer organların ve yerel hükümet organlarının bağımsızlığını, siyasi ve medeni hakları, iç güvenliği, idarede dürüstlük ilkesini, bütçe hakkını ve kanunların ve yargı kararlarının uygulanmasını tehlikeye atan eylemler olarak belirtilmiş, bunların özel bir kanunla düzenlenmesi zorunluluk olarak öngörülmüştür.¹⁹⁷ Bu bağlamda 1950 tarihli 1079 sayılı Kanun (Sorumluluk

¹⁹⁵ Güney Kore'de başkan görev süresi boyunca vatana ihanet ve devlete karşı isyan dışında herhangi bir suçtan dolayı suçlanamamaktadır. Bkz. Güney Kore Anayasası, m. 84.

¹⁹⁶ Bkz. Perez- Linan (2007), *loc. cit.*

¹⁹⁷ Bkz. Brezilya Anayasası, m. 85.

Suçları Kanunu)¹⁹⁸ Senatonun yapacağı impeachment yargılamalarında esas aldığı kanundur. Sözü edilen kanundaki düzenlemelere bakıldığında sorumluluk suçu olarak düzenlenen eylemlerin suç olarak nitelendirilse de çoğunluğunun ceza hukuku bakımından suç olmayan eylemlerden oluştuğu görülmektedir. Dolayısıyla bu suçların içeriği bakımından Senatonun geniş bir takdir yetkisine sahip olduğu kabul edilmektedir. Başkanın sorumluluk suçları dışında kalan başkanlık görevini ifa ederken işlemiş olduğu ve ceza kanunlarında suç olarak düzenlenen eylemleri bakımından yargılanması ise Yüksek Mahkeme tarafından yerine getirilmektedir (Brezilya AY m. 86). Her iki halde de başkanın yargılanabilmesi için Temsilciler Meclisinin en az üçte iki çoğunlukla aldığı bir kararla vereceği bir izne ihtiyaç bulunmaktadır (Brezilya AY m. 51/1). Bununla birlikte Senato yargılaması sonucunda ve üçte iki çoğunlukla verilen mahkûmiyet kararı görevden azil ve kamu görevinden sekiz yıl süre ile yasaklılık ile sınırlandırılmışken (Brezilya AY m. 52), Yüksek Mahkeme tarafından yapılan yargılama bir ceza yargılaması olduğundan, mahkûmiyet hükmüne varıldığında ceza hukuku yaptırımlarını içerecektir. Anayasa her iki yargılama için de yüz seksen günlük bir üst sınır öngörmüştür. Yargılamanın bu süre içerisinde tamamlanamaması halinde, yargılama nedeniyle geçici olarak görevden uzaklaştırılmış olan başkan görevine geri dönmektedir (Brezilya AY m. 86/2).

Kolombiya Anayasası ise Temsilciler Meclisinin impeachment sürecindeki işlevini suçlamak/itham etmek olarak ifade etmiş,¹⁹⁹ bu aşamadan sonra Brezilya Anayasası ile benzer şekilde başkan hakkında yargılama yürütecek makamları başkana yöneltilen suçlamaların türüne göre ayırmıştır. Başkanın Temsilciler Meclisi tarafından görevini kötüye kullanması nedeniyle saygınlığını yitirmesi (*indignidad por mala conducta*) ve görevini ifa ederken işlediği suçlar nedeniyle harekete geçirilmiş olması halinde yargılamanın Senato tarafından yapılması öngörülmüştür. Bu açıdan özellikle görevin kötüye kullanılması nedeniyle saygınlığın yitirilmesi halinde başkanın görevden azledilebilmesi Senatoya hayli geniş bir takdir yetkisi sağlamaktadır. Yargılama sonucunda, başkanın mahkûmiyetine karar verirse Senatonun vereceği karar yalnızca kamu görevinden yasaklılık ya da görevden geçici

¹⁹⁸ Bkz. Lei No 1079 (*Lei dos Crimes de Responsabilidade*), de 10 de abril de 1950 Presidencia da Republica, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L1079.htm, (Son erişim tarihi: 20.05.2023).

¹⁹⁹ Bkz. 1991 Kolombiya Anayasası m. 178/3.

olarak veyahut mutlak uzaklaştırma ile sınırlıdır (Kolombiya AY m. 175/2).²⁰⁰ Senato, Temsilciler Meclisi tarafından başkana yöneltilen suçlamaların, başkanın kişisel suçlarına (*common crimes*) ilişkin olduğu kanısında ise bu aşamada yalnız kovuşturmanın yapılmasına yer olduğuna ilişkin karar vermekte ve dosyayı Yüksek Mahkemeye iletmektedir (Kolombiya AY m. 175/3). Yargılanmaya sevk üzerine başkan geçici olarak görevden uzaklaştırılmakla birlikte Brezilya Anayasası'nın aksine geçici uzaklaştırma halinin azami süresi belirlenmemiştir (Kolombiya AY m. 194). Dolayısıyla yargılama sürdüğü sürece başkan görevine geri dönememektedir. Kolombiya'daki impeachment mekanizmasının Brezilya'dakinden bir diğer farkı da Başkanın Temsilciler Meclisi tarafından itham edilebilmesi için nitelikli bir çoğunluğun öngörülmemiş olmasıdır. Bu anlamda Kolombiya'da Başkan Brezilya'ya göre daha kolay şekilde, basit çoğunlukla itham edilerek görevden geçici olarak uzaklaştırılanılmakta, yargılama uzun sürse dahi başkan görevine geri dönememektedir. Son olarak, Kolombiya'da da Brezilya'daki sistemle benzer şekilde her iki yargılama sonucunda bir mahkûmiyet kararına varılması, başkanlık makamının kalıcı olarak boşaldığı bir hal (*permanent vacancy*) olarak kabul edilmektedir (Kolombiya AY m. 175/3).

2. Naoko Kada'nın Tipolojisi

Impeachment mekanizmasına ilişkin ilk kapsamlı karşılaştırmalı çalışmalardan birini yapan Naoko Kada, aynı zamanda bu konuda bir impeachment tipolojisi de oluşturmayı da amaçlamıştır.²⁰¹ Yazar söz konusu tipolojiyi oluştururken, impeachment sürecini bir bütün olarak ele almış; kimi zaman bir vatandaş, kimi zamansa herhangi bir milletvekili tarafından başkana karşı anayasadaki impeachment mekanizmasının harekete geçirilmesi talebini içeren bir dilekçenin ilgili makamlara (meclis başkanlığına ya da adli makamlara) iletildiği andan başlayarak başkan hakkındaki iddiaların araştırılması, itham edilmesi, yargılanması ve görevden azline kadarki tüm süreci değerlendirmiştir.

²⁰⁰ Senato, kendi verdiği mahkûmiyet kararına konu eylemlerin aynı zamanda başka yaptırımları da gerektirdiği kanısına varırsa, görevden alınan başkanı yargılanmak üzere Yüksek Mahkemeye sevk etmektedir.

²⁰¹ Kada (2002), *op. cit.*, s. 10- 16.

Naoko Kada’nın hareket noktası, impeachment yargılamasını yapan makama göre bir ayrım öngören *Perez- Linan*’ın tipolojisinden farklı olarak, yalnız başkanın yargılanması aşamasında değil, sürecin başından sonuna kadar organların oynadığı role odaklanmak olmuştur. Bu itibarla yazar, başkanın yargılanmasının yasama organı tarafından yapıldığı modeli “yasama organının baskın olduğu model (*legislature-dominant model*)”, yargı organının başkanın azil sürecine dahil olduğu modeli ise “yargı organının katılımcı olduğu model (*judiciary- participant model*)” olarak adlandırmıştır.

Yasama organının baskın olduğu modelde yargı organına herhangi bir işlev tanınmamakta, yasama organı başkan hakkında bir araştırma/ soruşturma (*investigate*) yürütülmesi, başkanın hem itham edilmesi hem de yargılanması sürecini yürüten ve görevden alınmasına karar veren makam konumundadır.²⁰² Bununla birlikte, “yasama organının baskın olduğu model” şeklindeki bir terminolojik tercihin sebebinin anlaşılması güçtür. Zira yazarın tanımına göre yasama organının baskın olduğu impeachment modelinde süreç boyunca yasama organı dışında karar makamı olarak başka bir kurum ya da organ yer almamaktadır. Kanımızca yazarın bu seçiminin sebebi, tipolojideki diğer model için tercih edilen isimle tutarlı ve karşılaştırma yapabilmeyi daha kolay hale getiren bir başlık bulma çabasıdır. *Kada*’nın odaklandığı diğer modelde yargı organının “katılımcı” olarak nitelendirilmesinin nedeni ise, bu modelde başkanın azil sürecinde yasama organının yanında yargı organına da görev verilmiş olmasıdır. Dolayısıyla yargı organının katılımcı olduğu modelde de yasama organı karar makamlarından biri olarak yer almaktadır.²⁰³

Yazar, her ülkede impeachment mekanizmasının işleyişi bakımından az ya da çok farklılık bulunduğunu, bu sebeple de çoğunlukla ülkelerin anayasalarında öngörülen işleyiş sürecinin, kendi öngördüğü modellerden birinin saf bir örneği niteliğinde gösterilemeyeceğini belirtmektedir. Bununla birlikte başkanlık sistemlerindeki ilk örnek olması nedeniyle ABD’de öngörülen mekanizma yasama

²⁰² *Ibid.*, s. 12.

²⁰³ *Ibid.*, s. 11.

organının baskın olduğu modelin saf örneğidir.²⁰⁴ Yine yargının katılımcı olduğu modeller arasında Venezuela’da uygulanan impeachment, yargının baskın olduğu modelin saf bir örneği olarak kabul edilmiştir ve yalnızca Venezuela’da uygulanmaktadır.²⁰⁵

a. Yasama Organının Baskın Olduğu Model

Yasama organının başkanın hem itham edilmesi hem de yargılama aşamasında karar verici konumunda olduğu model “yasama organının baskın olduğu model” olarak adlandırılmaktadır. Impeachment mekanizmasının işleyiş sürecinde yargı organının herhangi bir müdahalesinin olmadığı bu modelde yasama organı, süreçte rol alan tek aktör konumundadır.²⁰⁶

Bazı anayasalarda başkan aleyhinde impeachment mekanizmasının kimlerin başvurusu üzerine harekete geçirilebileceği açıkça düzenlenmiştir. Örneğin, Brezilya’da başkan aleyhinde impeachment önergesi veya itham başvurusu herhangi bir meclis üyesi tarafından yapılabilmektedir. Bu başvuruyu Şili’de en az on Temsilciler Meclisi üyesi, Ekvator’da Kongrenin üçte biri oranında milletvekili, Uruguay’da Temsilciler Meclisindeki bir parti ya da bir üye, Kolombiya’da herhangi bir vatandaş yapabilmektedir. Kolombiya’da başkanın aynı zamanda, görevine ilişkin olmayan, adi/genel suçlardan (*common crimes*) cezai sorumluluğuna gidilebilmesi için sırasıyla Temsilciler Meclisi ve Senato kararlarına ihtiyaç bulunduğundan, bir yargı makamı olan Kamu Savcısına da başvuru yetkisi tanınmıştır.²⁰⁷

Başkanın yargılanabilmesi için her halükârda öncelikle bir meclis kararı gerekli olduğundan, anayasada açıkça belirtilmeyen hallerde de herhangi bir milletvekili tarafından, bu başvurunun meclis başkanına bir önerge ile iletilebileceği kabul edilmelidir. Başvurunun gündeme alınarak görüşülmesi Temsilciler Meclisi

²⁰⁴ Ancak çalışmada Latin Amerika ülkelerine odaklanan *Kada*, ABD’deki impeachment mekanizmasını ayrıntılı olarak incelememiştir.

²⁰⁵ *Ibid.* s. 12.

²⁰⁶ *Ibid.*, s. 13.

²⁰⁷ Benzer şekilde başkanın işlediği suçlar nedeniyle impeachment yargılamasında yargı organının yetkilendirildiği sistemlerde, başkanın yargılanmasına izin verilmesi için meclise başvuru yetkisi bir yargı organı olarak düzenlenen Kamu Savcısı makamına verilmektedir.

Başkanının takdir yetkisindedir. Bu durumda meclis başkanının devlet başkanının lehtarı olması halinde başvuruyu kabul etmeyebilir veya meclis gündemine almayabilir. Bu noktada mekanizmanın işletilmesinin önüne geçilmiş olur. Bu sebeple, meclis başkanı ilk veto kapısı olarak nitelendirilmektedir.²⁰⁸

Başkan aleyhinde yapılan impeachment başvurusunun görüşülerek soruşturma/araştırma aşamasına geçilmesi ise bir sonraki veto kapısını teşkil etmektedir. Ancak anayasalarda genellikle bu aşamadan açıkça bahsedilmediği görülmektedir. Dolayısıyla bu modelde meclis tarafından itham kararından önce, başkan hakkındaki iddialara yönelik bir soruşturma /araştırma yapılması zorunlu değildir. Bununla birlikte ABD, Brezilya ve Kolombiya’da meclis iç düzenlemeleri tarafından bir meclis araştırma/soruşturma komisyonu tarafından yürütülen bir araştırma/soruşturma sonrasında itham oylamalarına geçildiği görülmektedir. Bu komisyon, Brezilya’da *ad-hoc*; ABD ve Kolombiya’da ise bir daimî komisyon olarak karşımıza çıkmaktadır. *Kada*’ya göre, anayasa veya meclis iç düzenlemeleri tarafından impeachment mekanizması kapsamında görevli özel bir soruşturma komisyonu öngörülme dahi meclis bünyesinde araştırma komisyonları kurulması mümkün olduğu sürece, impeachment sürecinde de soruşturmayı yürütecek bir komisyon oluşturma kararı alınabilir. Bu komisyonun oluşumu için belirli sayıda meclis üyesinin istemi gerekebilmektedir. Brezilya’da bu sayı Temsilciler Meclisinin en az 1/3 üyesi olarak öngörülmüştür.²⁰⁹ Bu aşamada *Kada* tarafından soruşturma komisyonunun kompozisyonu da önemli bir kontrol noktası olarak değerlendirilmektedir. Komisyonun başkanı destekleyen yeterli çoğunlukta üyeden oluşması durumunda, başkanın itham edilmesini tavsiye eden bir komisyon raporunun hazırlanması ihtimali oldukça düşüktür.²¹⁰ Bununla birlikte komisyon raporu tavsiye niteliğindedir, bu sebeple komisyon tarafından başkan aleyhine bir rapor hazırlanmış olsa dahi meclis genel kurulu tarafından yapılacak oylamada itham başvurusu reddedilebilir. Meclis genel kurulu tarafından yapılan itham oylaması da üçüncü veto kapısı olarak kabul edilmektedir.²¹¹

²⁰⁸ *Ibid.*, s. 13.

²⁰⁹ *Ibid.*, s. 22.

²¹⁰ *Ibid.*, s. 13.

²¹¹ *Ibid.*, s. 14.

Daha önce belirtildiği gibi yasama organının iki meclisli yapıda olduğu sistemlerde, başkanın azlini gerektirecek eylemlerde bulunduğu dair iddiaların yargılamayı gerektirip gerektirmediğine alt meclis (Temsilciler Meclisi) karar vermektedir. Bu modeli benimseyen anayasalarda yasama organının tek ya da iki meclisli olmasına göre, süreçte rol alan veto kapılarının sayısında farklılık söz konusu olabilir. *Kada*'ya göre, Guatemala, Ekvator ve Panama gibi tek meclisli bir yasama organı yapısına sahip ülkelerde, başkana karşı girişilen impeachment mekanizması sürecinde yasama organınca yapılan tek bir oylama altında itham aşaması ile başkanın görevden alınması aşaması birleşebilir.²¹² Gerçekten de bu ülkelerin anayasalarına bakıldığında impeachment sürecindeki itham oylaması ile başkanın görevden alınması kararının alındığı oylamaların ayrı ayrı düzenlenmediği görülmektedir.²¹³

Bu modeli benimseyen ülkelerin anayasalarındaki impeachment düzenlemelerinde bir diğer farklılık da süreç içerisinde alınan kararlar için öngörülen karar yeter sayısı olarak nitelikli çoğunluk usulünün benimsenip benimsenmesi bakımından söz konusudur. Bu modelin uygulandığı ülkeler arasında ABD, Panama, Meksika, Kolombiya, Şili ve Uruguay'da başkanların alt meclis tarafından itham edilebilmesi için salt çoğunluk yeterli iken,²¹⁴ Arjantin, Paraguay, Brezilya, Dominik Cumhuriyeti gibi ülkelerde alt meclis tarafından alınacak itham kararı için nitelikli çoğunluk usulünün²¹⁵ benimsendiği görülmektedir. Ancak başkanın ithamı için bazı ülkelerde basit çoğunluk usulünün benimsense de yargılama aşamasında senatonun başkanın görevden azli kararı alabilmesi için Panama dışında ülkelerin neredeyse tamamında nitelikli çoğunluk usulü kabul edilmiştir. Öte yandan, 2002 tarihli Dominik Cumhuriyeti Anayasası nitelikli çoğunluk uygulamasının en uç örneği olarak karşımıza çıkmaktadır. Anayasa'da hem itham kararının hem de mahkûmiyet

²¹² *Ibid.*, s. 14, dn. 21.

²¹³ Bkz. Ekvator Anayasası (*Constitution of the Republic of Ecuador 2008*), m. 129- 130, <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Ecuador/english08.html>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023); Guatemala Anayasası m. 165; Panama Anayasası (*Political Constitution of The Republic of Panama 1972*), m.160, https://www.constituteproject.org/constitution/Panama_2004.pdf, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

²¹⁴ İtham kararı için ABD, Kolombiya ve Meksika Anayasalarına göre toplantıya katılanların salt çoğunluğu aranmakta iken, Şili Anayasası'nda salt çoğunluk üye tam sayısı bakımından aranmaktadır. Uruguay Anayasası'nda ise itham oylaması için açıkça bir oran belirtilmemiş olmakla birlikte, meclislerin olağan karar yeter sayısı olan üye tam sayısının salt çoğunluğu ile bu kararın alınacağı kabul edilmelidir. *Kada* (2002), *op.cit.*, s. 21.

²¹⁵ Arjantin ve Paraguay Anayasalarına göre itham kararını alan nitelikli çoğunluğun toplantıya katılanlar üzerinden hesaplanacağı öngörülmektedir. Brezilya ve Dominik Cumhuriyeti için nitelikli çoğunluk, üye tam sayıları bakımından gereklidir. *Ibid.*

kararının, meclis üye tam sayısının dörtte üç çoğunluğu ile alınabileceği öngörülmüştür.²¹⁶ Diğer ülkelerde mahkûmiyet ve azil kararı için benimsenen nitelikli çoğunluk oranı ise üçte ikidir.²¹⁷

Temsilciler Meclisinde gerekli çoğunluğun sağlanması ile başkan itham edilmiş olur,²¹⁸ impeachment yargılaması yapılmak üzere başkan senatoya sevk edilir. Brezilya ve Kolombiya’da Temsilciler Meclisi tarafından verilen Senatoya sevk kararının ardından, Senatonun yargılamaya geçmeden önce davaya bakıp bakamayacağına dair bir ön karar vermeleri öngörülmektedir. Kolombiya’da Başkana yöneltilen iddiaların türüne göre yargılama makamı da Senatoca bu aşamada belirlenmektedir. Başkan hakkındaki itham, görev suçlarına ilişkin bir eyleminden kaynaklanıyorsa Senato başkaca bir karar vermeden dosyayı yargılamayı yapacak makam olan Yüksek Mahkemeye iletmektedir. Buradaki karar yeter sayısı Senatonun olağan karar çoğunluğudur, anayasalar tarafından ayrıca bir çoğunluk öngörülmemektedir. Senatodan davanın Senato tarafından görüleceğine ilişkin bir karar çıkması halinde ise Yüksek Mahkeme Başkanının başkanlığında bir mahkeme olarak başkanın yargılamasına geçilmektedir. Senato tarafından Başkanın suçlu olduğuna dair bir mahkûmiyet kararı verilebilmesi için anayasada öngörülen nitelikli çoğunluk sağlandığında, başkan görevden alınmakta ve görevden azil dışında belirli sürelerle ya da daimî olarak kamu görevinden menedilmektedir. Bunlar dışında Senatonun başkaca bir yaptırıma hükmedemeyeceği anayasalar tarafından açıkça belirtilmiştir.²¹⁹

²¹⁶ Kada’nın çalışmasının yapıldığı dönemde yürürlükte olan 2002 Dominik Cumhuriyeti Anayasası’nda hem Temsilciler Meclisi aşamasında hem de Senato aşamasında impeachment kararlarının dörtte üç çoğunlukla alınacağı düzenlenmiştir. Bkz. 2002 tarihli Dominik Cumhuriyeti Anayasası *Constitucion Politica de la Republica Dominicana de 2002*, m. 23/4, 26, <https://pdpa.georgetown.edu/Constitutions/DomRep/domrep02.html>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023). Günümüzde yürürlükte olan 2015 tarihli Dominik Cumhuriyeti Anayasası’na göre ise itham için Temsilciler Meclisindeki karar yeter sayısı dörtte üç çoğunluk olarak aynı kalmış, Senato aşamasında azil kararı verilebilmesi için karar yeter sayısı ise üçte iki olarak belirlenmiştir. Bkz. Dominik Cumhuriyeti Anayasası (*Constitution of the Republic of Dominican Republic 2015*), m. 80, 83, https://www.constituteproject.org/constitution/Dominican_Republic_2015.pdf, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

²¹⁷ Kada (2002), **loc. cit.**

²¹⁸ Daha önce değinildiği üzere meclisin bu aşamadaki kararı pek çok anayasada itham (*impeach* veya *accuse*) ifadesi yerine yargılamaya izin (*authorization*) şeklinde ifade edilmiştir.

²¹⁹ **Ibid.**, s. 14.

b. Yargı Organının Katılımcı Olduğu Model

Yargı organının katılımcı olduğu impeachment modelinde, yargı organının bu süreçte oynadığı rolün ağırlığı bakımından karşımıza farklı örnekler çıkmaktadır. Belirtmek gerekir ki, *Naoko Kada*'nın tipolojisindeki yargı organının katılımcı olduğu model, *Perez- Linan*'ın tipolojisindeki yargı organının impeachment yargılamasını yapma işlevine sahip olduğu yargısal model ile tam olarak örtüşmemektedir. Yargı organının katılımcı olduğu modelde, yargı organı bu sürece yargılamayı yapan makam dışında farklı rollerle de dahil olabilmektedir. Bu modelin görüldüğü ülkelerde, genellikle Senato olarak karşımıza çıkan yasama organına impeachment yargılamasını yürütme işlevi tanınmakla birlikte, yargı organının da aldığı bağlayıcı kararlarla süreç içerisinde yer aldığı görülmektedir.²²⁰ Aynı sebeple *Perez- Linan*'ın kongre modeli ile *Kada*'nın yasama organının baskın olduğu impeachment modeli de örtüşmemektedir. Yazar, tipolojisini impeachment sürecini bir bütün olarak ele aldığından, impeachment yargılaması yasama organınca yapılsa dahi prosedür içerisinde yargı organı tarafından verilen bir kararın şekil şartı olduğu halleri de yargı organının katılımcı olduğu model altında değerlendirmiştir. Dolayısıyla bu modelde yargı organının vereceği bir kararla impeachment sürecine dahil olduğu görülse de impeachment yargılamasını yapan aktör olarak Senato karşımıza çıkabilmektedir.

Impeachment sürecinde yargı organının katılımcı olduğu modeller arasında yargı organına en fazla rolün tanındığı alt model yargının baskın olduğu (*judiciary-dominant*) modelidir. Bu model, yalnız Venezuela'da, hem 1961 Anayasası hem de 1999 Anayasasında karşımıza çıkmaktadır. Bu modelde diğer impeachment modellerinden farklı olarak, yargı organı (Yüksek Mahkeme) impeachment yargılamasını yürüten makam olmasına ek sürecin en başında bir rol üstlenmektedir. Buna göre Yüksek Mahkemeye hem sürecin başında hem de sonunda verilen rol, süreç içerisinde yargı organını baskın konuma getirmektedir. Başkanın önce ithamı sonra da yargılanmasına giden yolun açılabilmesi için öncelikle yargı organı olan Yüksek Mahkemenin bu yöndeki kararı gerekmektedir.²²¹

²²⁰ *Ibid.*, s. 14- 15.

²²¹ *Ibid.*, s. 15.

Karşılaştıracak olursak, yasama organının baskın olduğu modelde yargı organının impeachment sürecinde hiçbir işlevi yokken, yargı organının baskın olduğu modelde yasama organı bir veto kapısı olarak karşımıza çıkabilmektedir. Ancak yasama organının devreye girmesi yargı organı tarafından başkanın yargılanması yönünde bir ön inceleme kararı verilmesi koşuluna bağlıdır. Dolayısıyla bu modelde yasama organının bir inisiyatifi olmayıp yasama organı tarafından herhangi bir soruşturma yapılmamakta, yalnızca yargı organı tarafından iletilen dosyadaki bilgiler ışığında başkanın yargılanmasına izin verilip verilmeyeceğine ilişkin bir karar verilmektedir. Yasama organı bu aşamada, 1993 yılında Venezuela’da Carlos Andres Perez’in impeachment sürecinde olduğu gibi araştırma komisyonları kurabilir.²²²

Yargı organının katılımcı olduğu modelin en yaygın görülen alt modeli ise *Kada*’nın “*judiciary- confirmed*” olarak nitelendirdiği modelidir.²²³ Nikaragua, El Salvador, Bolivya, Kosta Rika, Güney Kore ülkelerinde uygulanan bu alt modelde yargı organı, süreç içerisinde yalnız başkan hakkında yargılamayı yürüten aktör olarak karşımıza çıkmaktadır.²²⁴ Yukarıda bahsedilen, *Perez-Linan*’ın tipolojisindeki yargısal impeachment modeli *Kada*’nın tipolojisinde esasen bu modele karşılık gelmektedir. Bu ülkelerde, Venezuela’dakinin aksine yasama organınca başkanın yargılanmaya sevk edilmesinden önce, Yüksek Mahkeme tarafından başkanın yargılanması gerektiği yönünde bir kararın verildiği ön inceleme (*pre- trial*) aşaması bulunmamaktadır. Bu açıdan bakıldığında, “*judiciary confirmed*” nitelendirmesinin yerinde bir terminoloji tercihi olduğunu söylemek mümkün değildir. Bu başlık esasen başkanın görevden azil kararını kesinleştirme işlevine atıf yapmaktadır. Buna karşılık, başkanın yasama organı tarafından yargılanarak görevden alındığı yasama organının baskın olduğu model için “*legislative confirmed*” şeklinde bir isim tercih edilmemişken bu modeli tanımlamak üzere “*confirmed*” ifadesinin kullanılması kanaatimizce tutarlı olmamıştır. Zira yasama organının baskın olduğu modelde de yasama organı tarafından verilen karar kesin karar niteliğindedir.²²⁵

²²² *Ibid.*, s. 11, 14- 15.

²²³ *Ibid.*, s. 11.

²²⁴ *Ibid.*, s. 21

²²⁵ *Ibid.*

Kada'nın yargı organının katılımcı olduğu model tipolojisindeki üçüncü alt model ise “*judiciary- validated*” olarak adlandırılmaktadır. Bu alt modelde başkan yasama organı tarafından yargılanmakta ve yasama organının kararıyla görevden alınmaktadır. Bununla birlikte, yargı organına süreç içerisinde yasama organının kararlarını geçerli kılma işlevi öngörülmüştür.²²⁶ Örneğin, Ekvator Anayasası m. 129/1'e göre, meclis tarafından başkanın suç işlemesi²²⁷ veya yetkisi dahilinde olmayan görevleri üstlenmesi nedeniyle impeachment mekanizması harekete geçirilmesi için, öncelikle bu suçlar bakımından Anayasa Mahkemesi tarafından bir kabul edilebilirlik kararı verilmesi gerekmektedir.²²⁸ Bununla birlikte, Anayasa Mahkemesinin bu kararı başkanın cezai sorumluluğuna dair nihai bir yargı kararı niteliğini haiz değildir. Başkana yöneltilen impeachment gerekçelerinin başkanın ağır siyasi krize (*severe political crisis*) ya da ülke içinde huzursuzluğa (*internal unrest*) yol açmaya dayanması halinde ise Anayasa Mahkemesi tarafından verilecek bir kabul edilebilirlik kararına ihtiyaç bulunmamaktadır. Bir diğer örnek olan Kazakistan'da da yargı organına başkana karşı harekete geçirilen impeachment sürecinde yasama organının aldığı kararlar onaylama işlevi öngörülmüştür. Kazakistan Anayasası'na göre Başkanın alt meclis (*Majilis*) tarafından itham edilmesi ve Senato tarafından yürütülen soruşturmanın ardından meclislerin ortak oturumunda azline dair verilecek nihai karar, ancak Yüksek Mahkeme tarafından suçlamanın geçerliliğine kanaat getirilmesi ve Anayasa Konseyinin anayasal usullere uyulduğu sonucuna varması koşuluyla alınabilmektedir.²²⁹

²²⁶ *Ibid.*, s. 11.

²²⁷ Ekvator Anayasası m. 129/1'de impeachment gerekçesi olarak düzenlenen suçlar şunlardır: Devletin güvenliğine karşı işlenen suçlar; rüşvet, zimmete para geçirme veya yasadışı zenginleşme suçları; soykırım, işkence, kişilerin zorla kaybedilmesi, kaçırma, siyasi veya ahlaki nedenlerle öldürme suçları.

²²⁸ Anayasa'ya göre impeachment önergesi Ulusal Meclisin üçte birinin talebiyle verilmektedir. Önerenin başkanın suçlarına ilişkin olması halinde, meclis başkanı tarafından Anayasa Mahkemesine gönderilecek Mahkemenin kabul edilebilirlik kararının ardından Meclis gündemine alınacaktır.

²²⁹ Bkz. Kazakistan Anayasası (*Constitution of the Republic of Kazakhstan*), m. 47/2, https://www.constituteproject.org/constitution/Kazakhstan_2017.pdf?lang=en, (Son erişim tarihi: 07.05.2023). Yazar, Ekvator ve Kazakistan ile benzer şekilde Rusya ve Guyana'daki düzenlemelerin de yargı organının dahil olduğu bu impeachment modeli altında incelenebileceğini ifade etmektedir. Ancak sözü edilen ülkelerde yarı- başkanlık sisteminin benimsenmesinden dolayı, çalışmamız kapsamında değildir. Rusya'da AY m. 93/1 uyarınca, alt meclis (*Duma*) tarafından itham edilen devlet başkanının vatana ihanet suçu veya diğer ağır suçları işlediğine dair delillerin varlığına ilişkin Yüksek Mahkemenin görüşü ve anayasadaki itham usullerine uyulduğuna dair Anayasa Mahkemesinin görüşü alındıktan sonra Senato impeachment yargılamasına geçebilmektedir. Rusya Anayasası (*Constitution of the Russian Federation 1993*), https://www.constituteproject.org/constitution/Russia_2014.pdf?lang=en, (Son erişim tarihi: 07.05.2023). Guyana Anayasası m. 180 uyarınca ise Başkanın yasama organı tarafından görevden alınabilmesi için Yüksek Mahkeme Başkanınca (*Chancellor*) belirlenen en az üç yargıçtan oluşan bir kurul tarafından başkan hakkındaki iddiaların hukuki geçerliliği yönündeki kararı gerekmektedir. Guyana Anayasası (*Constitution of the Co- operative Republic of Guyana 1980*),

Yazar, hangi modelin daha iyi işlediğine ilişkin olarak kesin bir cevap vermenin güç olduğunu belirtmektedir. Zira, iki modelden birinin sahip olduğu avantaj diğerinin yarattığı riske karşı güvence sağlayabilmektedir. Şöyle ki, yasama organının baskın olduğu model, nitelikli çoğunlukla mahkûmiyet kararı alınabileceğini öngördüğünden suçsuz bir başkanın görevden alınması ihtimali burada zayıftır. Ancak yine tam da bu sebeple, yani bu sefer de nitelikli çoğunluğun sağlanamaması sebebiyle, gerçekten impeachment kapsamındaki eylemleri gerçekleştirmiş olan başkanın görevinden alınmaması riski de bulunmaktadır. Yargı organının baskın olduğu modelde ise tamamen bağımsız ve politik baskılardan uzak olduğu varsayılan yargı organının hem impeachment mekanizmasının saf politik bir araç olarak başkanın siyasi rakiplerince sindirilmesi amacıyla kötüye kullanılması tehlikesine hem de görevden alınmaya neden olacak eylemlerde bulunmasına rağmen mecliste partizan desteğe sahip olan başkan için mekanizmanın bir hesap verebilirlik aracı olmamasının sonuçlarına karşı güvence sağlayabileceği düşünülebilir. Ancak yargı organının da siyasi baskılarla karşılaşabilmesi mümkündür. Impeachment mekanizması, yargılamayı yapacak olan mahkeme üzerinde baskı kurabilme gücüne sahip başkan muhalifi milletvekilleri tarafından başkanın görevinden alınmasını sağlayan bir politik araca dönüştürülebilir. 1993 yılında Venezuela’da *Perez*’in yargılanması bunun iyi bir örneğidir. Bu durumun tersi de mümkündür. Başkanın atama yetkileriyle kontrol edebildiği yargılama makamı başkan aleyhinde vereceği kararlarda tereddüt yaşayabilir.²³⁰

3. Ara Değerlendirme

Perez- Linan ile *Kada*’nın tipolojisi birbiriyle kıyaslandığında ilk göze çarpan husus, *Kada*’nın tipolojisinde impeachment süreci içerisinde yer alan organların, süreci ve başkanın azlini durdurabilecek birer veto oyuncusu olarak rollerine ilişkin olarak çok daha ayrıntılı bir çerçeve sunulmasıdır. Impeachment mekanizmasının sadece yargılama aşamasından ibaret olmaması sebebiyle *Kada*’nın tipolojisinin daha kapsayıcı olduğu söylenebilir. Bununla birlikte *Kada*’nın kendi tipolojisindeki modeller ile örnek ülkelerdeki impeachment uygulamalarını karşılaştırdığı çalışmada birtakım eksiklikler de bulunmaktadır. Başkan hakkındaki itham

https://www.constituteproject.org/constitution/Guyana_2016.pdf?lang=en, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

²³⁰ Kada (2002), *op. cit.*, s. 16- 20.

gerekçelerinin türüne göre hem senatonun hem de yüksek mahkemenin impeachment yargılaması yapmaya yetkili olabildiği sistemler bakımından yazarın ayrıca bir sınıflandırma yapmadığı görülmektedir. Çalışmasında Brezilya ve Kolombiya’da başkanın cezai sorumluluğunun yüksek mahkeme tarafından karara bağlanabildiği bilgisine yer verse de bu ülkeleri yasama organının baskın olduğu modelin örnekleri olarak ele almıştır.²³¹ Bu itibarla, öncelikle Brezilya ve Kolombiya’nın yalnız yasama organının baskın olduğu modelin bir örneği olarak incelenmesi yanlış bir değerlendirmeye yol açabilir. Bir kere her iki ülkede de gerçekten de anayasada açıkça belirtilen gerekçelerle yalnız yasama organı tarafından başkanın yargılanabildiği, yani yasama organının baskın olduğu bir impeachment modeli olmakla birlikte, bu ülkelerde başkanın adi/genel suçları (*common crimes*) bakımından yargı organının başkanın azline yönelik son kararı vermesi *judiciary- confirmed* modelinin de benimsendiğini göstermektedir. Yargılamayı yapacak olan makam başkana yöneltilen itham gerekçelerine göre belirlenmektedir. *Kada*’nın çalışmasında bu iki ülke bakımından yargının süreç içerisinde yer alabildiği usule ilişkin açıklamalara yer vermemesi, yazarın Brezilya ve Kolombiya’daki yasama organının baskın olduğu modele ilişkin çıkarımlarının bir kısmının impeachment yargılamasının yargı organı tarafından yapıldığı model için de geçerli olarak anlaşılmasına neden olabilir.

İkinci olarak, *Kada*’nın çalışmasında tek bir ülkede örneği bulunan *judiciary-dominant* alt modeli üzerinde son derece ayrıntılı olarak durulmuş olsa da alt modeller arasında en yaygını olan “*judiciary confirmed*” modeli üzerinde bir inceleme yapılmamıştır. Oysaki iki alt model arasındaki tek fark, yargı organının baskın olduğu “*judiciary dominant*” modelinde sürecin Yüksek Mahkemenin bir ön inceleme sonucunda başkanın yargılanması gerekliliğine ilişkin bir kararıyla başlamasıdır. Her ikisinde de yargılama makamı yargı organıdır. Buradaki eksiklik, yazarın Venezuela’daki modelde tespit ettiği özelliklerin yargı organının katılımcı olduğu tüm modelleri kapsayacak şekilde anlaşılması riskini doğurmaktadır. Şöyle ki *Kada*’ya

²³¹ Yazarın Brezilya ve Kolombiya’yı yalnız yasama organının hakim olduğu impeachment modelinin örnekleri olarak inceleyip başkanın adi/ genel suçları bakımından Yüksek Mahkemenin de başkanın görevden alınma sürecindeki rolüne dair açıklamalara yer vermemesi, yazarın çalışmasının impeachment mekanizmasının uygulandığı örnekler üzerinden karşılaştırmalı bir çalışma olması ve uygulamada Brezilya ve Kolombiya’daki impeachment girişimlerinin yasama organı tarafından yürütülen örnekler olması gerekçesine dayandırılabilir. Başkanın aynı zamanda gündeme gelen genel suçları bakımından Yüksek Mahkeme önünde bir yargılama başlasa da yargı sürecinin ağır işlemesi nedeniyle yasama organı tarafından süreç daha önce sona erdirilmekte ve siyasal bir organ olan yasama organı tarafından verilen kararlar daha çok tartışmaya yol açmaktadır.

göre yasama organının baskın olduğu model, yargı organın katılımcı olduğu modele göre başkanın azli kararına kadar daha fazla veto oyuncusu içermektedir ve bu vetonun aşılabilmesi için daha yüksek çoğunluklar öngörmektedir. Bu sebeple yasama organın baskın olduğu modelde başkanın itham edilmesi, yargılanması ve yargılanma sonucu azledilme ihtimali daha düşüktür. Yargı organının baskın olduğu modelde yasama organının bir veto kapısı olarak süreci durdurabilmesi ihtimali ise daha düşüktür, zira bu ihtimal yalnızca başkanın yargılanmasına izin verme aşamasında ortaya çıkabilir. Brezilya’da sürecin bir sonraki aşamasına geçilebilmesi için hem Senato hem de Temsilciler Meclisinde ayrı ayrı üçte iki çoğunlukla karar alınması gerektiği için bu durum da önemli bir veto kapısı teşkil etmektedir. Bir diğer örnek olan Kolombiya’da başkanın yargılanmaya sevkı için Temsilciler Meclisinin yalnız basit çoğunluğu yeterli olmakla birlikte, mahkûmiyet ve azil için Senatoda toplantıya katılanların üçte iki çoğunluğunun onayı gerekmektedir. Yargı organının baskın olduğu modelin benimsendiği Venezuela’da ise meclis salt çoğunlukla bu kararı alabilmektedir. Ancak yazarın bu genellemesi, impeachment yargılamasının yargı organı tarafından yapıldığı diğer alt model olan *judiciary- confirmed* modelinin görüldüğü her ülke için geçerli değildir. Gerçekten de yasama organınca alınan başkanın yargılanmasına izin kararı Venezuela’da meclisin salt çoğunluğuyla alınsa da *judiciary- confirmed* modelinin benimsendiği ülkelerin çoğunluğunda (El Salvador ve Nikaragua hariç) üçte iki nitelikli çoğunlukla alınmaktadır. Yazarın hatalı olarak yasama organının baskın olduğu model altında ele aldığı Brezilya’da Başkanın Yüksek Mahkeme tarafından yargılanabilmesi için de Temsilciler Meclisinin en az üçte ikisi tarafından yargılamaya izin kararının alınması gerekmektedir.

Son olarak yazar mahkûmiyet kararını verecek mahkeme çoğunluğu bakımından da aynı çıkarımı yapmıştır. Venezuela’da Yüksek Mahkemenin başkanın mahkûmiyeti üzerine vereceği karar için mahkeme üyelerinin salt çoğunluğunun mahkûmiyet yönünde oy kullanması yeterlidir. Ancak bu karar için anayasasında açık hükme yer veren Güney Kore’de Anayasa Mahkemesi üyelerinin en az üçte iki çoğunluğunun sağlanması gerekmektedir.

Kanımızca yargı organının yargılama makamı olarak sürece katıldığı modellerde başkanın daha kolay görevden alınabilmesi şeklindeki sonuca her durumda ulaşılması mümkün değildir. Her ne kadar Venezuela’da *Perez*’in impeachment yolu ile görevden

alınmasında, mekanizma sürecindeki kararların basit çoğunlukla alınmasının önemli bir payı varsa da sürecin azille sonuçlanabilmesinin tek nedeni bu değildir. Yasama organından bağımsızlığı ve tarafsızlığı sağlanamayan bir Yüksek Mahkemenin varlığı da *Perez*'in azlini kolaylaştıran önemli bir etmen olmuştur. Dolayısıyla yazarın çalışmasında yargı organının katılımcı olduğu modeller arasında yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı için asgari standartların sağlandığı diğer ülkeler bakımından bir değerlendirmeye yer verilmemiş olmaması çalışmanın bir eksikliğidir. Öte yandan çalışmanın yapıldığı dönemde o zamana değin devlet başkanının yargı organının kararıyla görevden alındığı tek örneğin Venezuela'da gerçekleşmiş olması da çalışmanın sınırlılığını açıklayabilir.

Yazarın çalışmasında önemli noktalarda eksiklikleri bulunsa da öngördüğü her iki model de normatif meselenin ötesinde, özellikle süreçteki karar verici aktörler arasındaki dinamiklerin ortaya konması ve yasama organındaki bu çoğunlukların nasıl ortaya çıktığına dair mekanizmanın uygulama bulduğu örnekler üzerinden bir bakış açısı sunması sebebiyle önem arz etmektedir.

Bu nedenlerle, impeachment uygulamalarının incelendiği bu çalışmanın üçüncü bölümünde, daha tutarlı ve sunduğu modellerin çerçeveleri nispeten daha belirli olan *Perez- Linan*'ın tipolojisi temel alınacak olmakla birlikte, yasama organının kararlarına etki eden dinamiklerin açıklanmasında *Kada*'nın çalışmasına da temel bir kaynak olarak başvurulacaktır.

BÖLÜM II: IMPEACHMENT MEKANİZMASI KAPSAMINDAKİ İŞLEM VE EYLEMLER, MEKANİZMANIN İŞLETİLMESİNDE ETKİLİ OLAN FAKTÖRLER, BU KAPSAMDA ALINAN KARARLARIN SONUÇLARI VE MEKANİZMANIN MODERN İŞLEVİ

Başkanlık sistemini kendi kültürel, sosyal ve siyasi koşullarına adapte ederek benimseyen anayasalardaki ABD tipi saf başkanlık sisteminden ayrılan hükümler impeachment düzenlemelerinde de karşımıza çıkmaktadır. Impeachment düzenlemelerindeki en temel farklılık başkanın mekanizmanın harekete geçirilmesine neden olan işlem ve eylemleri bakımındandır. Yine, anayasalardaki düzenlemeler mekanizma süresince alınan kararların sonuçları bakımından da farklılık gösterebilmektedir. Bununla birlikte mekanizmanın işleyişi, anayasa ve ilgili yasaların impeachment düzenlemeleri dışında birtakım başka faktörlerle de ilişkilidir. Anayasal gerekçenin varlığı bir koşul olmakla birlikte, bu faktörler süreç içerisinde siyasi organların rolüne bağlı olarak, başkanın görevden alınması gibi önemli bir sonuç yaratabilen mekanizmanın işleyişini ve hatta belirli durumlarda da sonucunu etkileyebilmektedir. Mekanizmanın işleyişine dair ülkeler arasındaki bu farklılık ABD’de mekanizmaya atfedilen kontrol ve denge (*check and balances*) işlevinin doktrinde yeniden düşünülmesine yol açmış ve modern işlevi üzerinde bir tartışma başlatmıştır. Bu doğrultuda çalışmanın ikinci bölümünde ilk olarak başkanlık anayasalarında düzenlenen başkanın impeachment mekanizmasının harekete geçirilmesine neden olabilen işlem ve eylemleri irdelenmiş, ardından uygulamadaki örneklerinden hareketle mekanizmanın işleyişine etki eden faktörler tespit edilerek açıklanmıştır. Bunu izleyen kısımda impeachment sürecinde alınan kararların hukuki sonuçlarına ilişkin bir inceleme yapılmıştır. Son olarak impeachment mekanizmasının başkanlık sistemlerinde modern işlevine dair doktrinde yapılan tartışmalara yer verilmiştir.

A. Impeachment Mekanizması Kapsamındaki İşlem ve Eylemler

ABD Anayasası'nda impeachment mekanizmasının “vatana ihanet, rüşvet ve diğer ağır suç ve kabahatler” hallerinde işletilebileceğinin öngörülmesinden hareketle, impeachment mekanizmasının bir cezai sorumluluk aracı olduğu ve yalnız suç niteliğinde eylemleri kapsadığı şeklinde bir yoruma ulaşılabilir. Buna göre, başkanlık sisteminin katı kuvvetler ayrılığı mantığına uygun olarak, başkan anayasa tarafından belirtilen ve yalnız ceza hukuku anlamında suç teşkil eden eylemleri dolayısıyla görevden alınabilir.

Bu yaygın anlayışa karşılık ABD doktrinindeki hâkim görüş, impeachment kurumunun yalnız ceza hukuku kapsamında suç teşkil eden eylemleri kapsamadığı, kovuşturulabilir bir suç olmamasına rağmen kamu güvenini ihlal eden eylemler sebebiyle de bu mekanizmaya başvurulabileceği yönündedir. Nitekim ABD’de Kurucular arasında sayılan *Alexander Hamilton*, Anayasa’nın onaylanmasını ve yürürlüğe girmesini desteklemek amacıyla yayımladığı “Federalist Yazılar (*Federalist Papers*)” arasında yer alan 65 numaralı makalesinde bu konuya değinmektedir. *Hamilton*’a göre impeachment yargılamalarına tabi olanlar kamusal görevlerini kötüye kullanan, kamu güvenini ihlal veya suiistimal eden görevlilerdir. Doğrudan toplumsal veya topluma yönelik zararları işaret eden bu kavramlar, doğaları gereği siyasi niteliktedir.²³²

ABD’de impeachment mekanizmasının kapsamının yalnızca ceza hukuku kapsamında suç niteliğindeki eylemlerle sınırlı tutulup tutulmadığına ilişkin yapılan yoğun tartışmaların aksine Latin Amerika kıtasında mekanizmanın kapsamının yalnız suç teşkil eden eylemlerle sınırlı olmadığı kabul edilmektedir. Söz konusu ülkelerin anayasaları incelendiğinde, impeachment mekanizmasının başkanın işlediği ceza hukuku bakımından suç niteliğindeki eylemlerin yanı sıra ceza hukukuna göre suç teşkil etmemekle birlikte anayasayı ihlal niteliğini taşıyan işlem ve eylemleri nedeniyle de harekete geçirilebilmesinin mümkün olduğu gözlemlenmektedir. Suçlar dışındaki eylemlerin de impeachment gerekçesi olarak düzenlendiği Şili ve Brezilya

²³² Bkz. Alexander Hamilton, “The Federalist Papers: No. 65 (The Powers of the Senate Continued)”, *The New York Packet*, 1788, https://avalon.law.yale.edu/18th_century/fed65.asp, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

gibi anayasalarda anayasanın herhangi bir maddesinin değil, anayasanın özel olarak önem atfettiği birtakım ilkelerin ihlal edilmesi halinde impeachment mekanizmasının harekete geçirileceği öngörülmektedir. Anayasaya aykırılık dışında, Arjantin ve Paraguay Anayasalarında başkanın görevini kötü ifasının da bir impeachment gerekçesi olabildiği görülmektedir. Bununla birlikte Bolivya, Venezuela, Kosta Rika, Nikaragua, Uruguay gibi anayasalarda başkanın sorumluluğu yalnız suçları ile sınırlı tutulmuştur.

Çalışmamızın bu bölümünde, başkana karşı impeachment yargılaması yapılmasının fitilini ateşleyen eylemler suç niteliğindeki eylemler ile suç niteliğinde olmayan eylemler olarak iki başlık altında incelenecektir. Anayasaya aykırılık, görevin kötü ifası ve bazı ülkelerin anayasalarında önem atfedilen ilkelerin ihlali şeklindeki impeachment gerekçeleri suç niteliğinde olmayan eylemler başlığı altında incelenecektir.

1. Suç Niteliğindeki Eylemler

ABD Anayasası II. madde, 4. bölümde, Başkanın vatana ihanet ve rüşvet ve diğer ağır suçlarından ve kabahatlerinden dolayı görevinden alınabileceği öngörülmüştür. Bunlar içerisinde vatana ihanet suçu, bir ceza kanununda tanımlanırcasına, Anayasa m. III, bl. 3, para. 1’de devlet aleyhine işlenen suçlar (*offenses against public authority*) başlığı altında şöyle tanımlanmıştır: “*Birleşik Devletler’e karşı ihanet, ancak onlara savaş açmak ya da onların düşmanlarına yardım ve yataklık etmek suretiyle düşmanlarının tarafında yer almaktır. Aynı açık olay üzerine iki kişinin tanıklığı veya mahkeme huzurunda yapılan bir itiraf olmaksızın hiç kimse vatana ihanet suçundan mahkûm edilemez.*”. Tarih boyunca suçların en ağırı olarak görülen ve genellikle de ölüm ya da ömür boyu hapis cezası olarak yaptırım öngörülen bu suçun Anayasa’da bu kadar ayrıntılı düzenlenme amacı keyfiyeti önlemektir.²³³

²³³ Şahin (2001a), *op. cit.*, s. 140.

Impeachment düzenlemesinde vatana ihanet yanında özel olarak belirtilen diğer suç ise rüşvet (*bribery*) suçudur. Rüşvet, anayasal düzeni yozlaştırmaya ve yıpratmaya yönelik bir saldırı olarak nitelendirilmekte ve devletin idaresi aleyhindeki suçlar arasında yer almaktadır.²³⁴ Kamu görevlisinin yapması veya yapmaması gereken bir işi etkilemek amacıyla kamu görevlisine herhangi bir değer önerilmesi, verilmesi ya da kamu görevlisi tarafından bu amaçla herhangi bir değer alınması rüşvet suçunu oluşturur.²³⁵ Dolayısıyla impeachment kapsamındaki federal görevlinin hem rüşveti alan hem de rüşvet veren konumunda olduğu haller impeachment gerekçesi olabilecektir. Rüşvet suçunun konusu bir maddi değer olabileceği gibi aynı zamanda kamu görevini yürüten kişiye sağlanacak herhangi bir menfaat de olabilir.²³⁶

Görüldüğü gibi ABD hukukunda vatana ihanet ve rüşvet suçunun tanımı belirlidir. Ancak, impeachment gerekçesi olan diğer suç ve kabahatlerin kapsamına hangi suçların girdiğini belirlemek bu kadar kolay değildir. Kavramın yalnız kovuşturulabilir nitelikteki ceza hukuku anlamında suç niteliğinde sayılan eylemleri kapsadığı kabul edildiğinde dahi hangi türden suçların ağır bir suç veya kabahat olarak kabul edilebileceği hem doktrin hem de uygulamada tartışma konusu olmuştur.

ABD Anayasası'ndaki "diğer ağır suçlar ve kabahatler" şeklindeki ifadenin anlamının yorumunda kıyas metodunun kullanılabileceği zira ceza hukukundaki kıyas yasağının anayasa hukukunda geçerli olmadığı ifade edilmiştir.²³⁷ *Black*'e göre; bu anlamda kullanılabilecek kıyas yorum yöntemlerinden biri olan *eiusdem generis* örnekseme metoduna göre, eğer bir hükümde bir grup spesifik sözcüğü (vatana ihanet ve rüşvet) genel bir ifade (diğer ağır suç ve kabahatler) izliyorsa, genel ifadenin içeriği spesifik olarak belirtilen kavramlardan faydalanarak doldurulabilir. Dolayısıyla, vatana ihanet ve rüşvet kavramları, diğer ağır suç ve kabahatler açısından bir tür sınırlama teşkil edecektir. Böyle bir yorum yöntemi anayasanın özüne ve hükmün amacına da uygun bir yorumdur.²³⁸ Bu durumda impeachment yargılamasına konu

²³⁴ *Ibid.*, s. 258.

²³⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. Cherif M. Bossiouni, *Substantive Criminal Law*, Chicago: Thomas Springfield III, 1978, s. 408.

²³⁶ William L. Clark, William L. Marshall, *A Treatise on the Law of Crimes*, 7th Edition, Illinois, 1967, s. 1032- 1033; aktaran: Şahin (2001a), *op. cit.*, 143.

²³⁷ *Ibid.*, s. 160.

²³⁸ Aynı yönde bkz. Black, *op. cit.*, s. 36- 37; Gerhardt (2019), *op. cit.*, s. 105- 106.

olan davranışların, ülke açısından ciddi bir tehlike oluşturacak nitelikte olması dikkate alınmalıdır. Vatana ihanet ve rüşvet suçlarının özelliklerine bakıldığında şu özelliklerin ön plana çıktığı görülmektedir: i- ikisi de çok ağır suçlardır, ii- ülke siyaseti ve devletin işleyişi bakımından tehlikeli biçimde yaralayıcıdır, iii- her ikisi de haysiyet kırıcıdır, iyi bir vatandaş olmaya engeldir. Bu özellikleri taşıyan bir eylemde bulunan kişinin ise başkan olarak ülkeyi yönetmesi imkansızdır. Yazar, bu yorumun aynı zamanda ceza kanunlarında suç olarak düzenlenmeyen impeachment gerekçesi olabilecek diğer eylemler için de geçerli olduğunu belirtmektedir.²³⁹

ABD uygulamasında vatana ihanet ve rüşvet suçunda Kongre tarafından ağır suç niteliğinde olduğu kabul edilen bazı suçlar da bulunmaktadır. Bunlardan en bilineni adliye aleyhinde işlenen suçlardır. Bu bağlamda birçok yargıca ek olarak *Bill Clinton* da adaletin engellenmesi (*obstruction of justice*) kapsamında yemin altında yalan beyanda bulunmak (*perjury*) suçundan Senato tarafından yargılanmıştır. Yargılama sonucunda beraat etmişse de bu beraat kararı işlenen suçun başkanın görevden alınmasını haklı kılacak bir düzeye ulaşmadığı gerekçesiyle verilmiştir.²⁴⁰ *Black*'e göre başkanın işlemiş olduğu her suç görevden azil nedeni kabul edilemez. Bu hareketlerin aynı zamanda esaslı (*substantially*) olması gerekmektedir. Esaslılıktan anlaşılması gereken ise açıkça düzenlenmediğinden, neyin esaslı olduğunu siyasal yargı yani Senato belirleyecektir. Kongre üyelerinin impeachment sürecinde oylarını kullanırken her türlü siyasal, partizan önyargı ve düşüncelerden arınmış olması gerekliliği, yasal anlamda yaptırımı bulunmayan bir “temenni”nin ötesine geçmemektedir. Zira jüri üyelerinin reddi ve azil kararının temyizi gibi bir olanak impeachment yargılaması bakımından söz konusu olmadığından bu kararı yargılayacak tek makam kamuoyudur.²⁴¹

ABD Anayasası'ndaki bir diğer tartışma konusu da impeachment mekanizmasının kapsamına giren suçların başkanın görevi sırasında ve görevine

²³⁹ Black, *op. cit.*, s. 37. Yazar bu kapsamda birtakım örnekler vermiştir: vergi sistemini kullanarak muhaliflerini taciz etme, Kongrenin verdiği bir yetki olmaksızın ülkeyi savaşa sokmak, adaletin gerçekleşmesinin engellenmesi, kötü niyetli siyasal faaliyetlerde bulunmak. Ayrıntılı bilgi için bkz. Black, *op. cit.*, s. 42- 45. Şüphesiz burada başkanın davranışının ülke açısından ciddi bir tehlike oluşturup oluşturmadığını belirlemek Kongrenin takdir yetkisinde olacaktır.

²⁴⁰ Posner, *op. cit.*, s. 36- 38.

²⁴¹ Black, *op. cit.*, s. 48.

ilişkin işlediği suçlarla sınırlı olup olmadığıdır. Zira Anayasa'daki düzenlemede impeachment mekanizmasına yol açan ağır suç ve kabahatlerin görevin ifası ile sınırlı olduğuna dair bir hüküm bulunmamaktadır. *Gerhardt*'a göre, bir suç başkanın anayasal görevleriyle ilgili olmasa dahi başkanlık makamını önemli ölçüde değersizleştirebilir, diğer organlar ve ulus nezdindeki güvenilirliğini sarsabilir. Bu türden suçlara örnek olarak, kasten öldürme, cinsel saldırı gibi görev kapsamında işlenmeyen ancak ahlaki açıdan da kınanması gereken suçlar gösterilebilir.²⁴² Nitekim ABD Başkanı değilse de *Nevada* Bölge Mahkemesi Başyargıç *Harry Claiborn* hakkında verdiği kararında Senato, vergi kaçakçılığı suçunun doğrudan yargıçlık göreviyle ilgili olmayabileceğini, ancak yine de bu suiistimalin *Claiborn*'un federal yasaları küçümsediği anlamına geldiğini ve resmi yükümlülüklerini yerine getirmek için başyargıç gerekli ahlaki koşullardan yoksun bıraktığını belirterek bu suçun görevden alınmasını haklı kılacağı sonucuna varmıştır.²⁴³ Bunun yanında, ABD Anayasası'ndaki impeachment düzenlemesinin federal görevliler için ortak bir düzenleme olduğundan hareketle her kamu görevi için kamu güvenini ihlal eden davranışın farklı değerlendirilmesi gerektiği de belirtilmektedir. Örneğin federal bir yargıç özellikle tartışmalı bir hukuk makalesi veya konuşması nedeniyle azledilebilir; zira bu eylemler yargıcın tarafsızlığına olan güveni sarsar ve yargı sürecinin dürüstlüğüne gölge düşürür. Buna karşılık, aynı şeyi yapan bir Başkan görevden alınmayabilir, zira bir politika gündemini yürütmekle yetkilendirilmiş bir kamu görevlisi için tarafsızlık, görevi için mutlak önemde olmayabilir.²⁴⁴

Latin Amerika anayasalarında ise söz konusu suçların spesifik olarak belirlenmek yerine çoğunlukla göreve ilişkin suçlar ile devlete karşı işlenmeyen suçlara karşılık gelen adi suçlar ya da genel suçlar (*delito común- common crimes*) şeklinde bir ayırım yapılmak suretiyle impeachment mekanizmasının kapsamının belirlendiği görülmektedir. *Panhispanik* İspanyolca Hukuk Sözlüğüne göre bu kavramın tanımı “*özel suçlardan farklı olarak, failin herhangi bir kişisel koşul veya nitelik olmaksızın herhangi bir kimse olabileceği bir suç türü*” şeklinde yapılmıştır.²⁴⁵ Dolayısıyla çalışma kapsamında kavramın başkanın başkanlık göreviyle ilişkili

²⁴² Gerhardt (2019), *op. cit.*, s. 110.

²⁴³ *Ibid.*

²⁴⁴ Gerhardt (2019), *op. cit.*, s. 109. Aynı yönde İncoğlu, *op. cit.*, s. 176.

²⁴⁵ “*Delito común*” kavramının tanımı için bkz. *Diccionario Panhispanico Español Jurídico*, <https://dpej.rae.es/lema/delito-común>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

olmayan herhangi bir vatandaşın ceza kanunlarını ihlal etmek suretiyle işleyebileceği suçlara karşılık geldiği sonucuna ulaşılabilir. Adi/ genel suçlar çok büyük oranda başkanın kişisel suçlarına karşılık gelse de Brezilya Anayasası'ndaki impeachment düzenlemesi için bu genelleme sakıncalıdır. Zira 1988 sayılı Brezilya Anayasası m. 86/4 hükmüne göre başkan, anayasayı ihlal niteliğindeki sorumluluk suçları (*crimes de responsabilidade*) ile adi/genel suçları (*infrações penais comuns*) nedeniyle impeachment mekanizması yoluyla azledilebilir. Ancak Anayasa'nın aynı hükmünde başkanın görevi ile alakalı olmayan suçlardan dolayı görev süresi boyunca sorumlu tutulamayacağı da düzenlenmektedir. Anayasa'nın bu hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, *infrações penais comuns* ifadesi, sorumluluk suçlarının özel bir yasa ile düzenleneceğini öngören Anayasa m. 85 hükmüne dayanarak kabul edilmiş 1079 sayılı özel kanunda ayrıntılı olarak düzenlenen sorumluluk suçlarının dışında kalan ve başkanın yine göreviyle ilişkili olarak işleyebileceği ceza kanunlarında düzenlenen suçlara karşılık gelmektedir.²⁴⁶

Bazı ülkelerde ise impeachment mekanizmasının dayanağı olan suçlar başkanın hem görevini yerine getirirken işlediği suçlar hem de adi/genel suçları olabilir. Impeachment mekanizmasının kapsamı bakımından benzerlik gösteren Arjantin Anayasası m. 53, Paraguay Anayasası m. 225, Kolombiya Anayasası m. 175/2- 3 ve El Salvador Anayasası m. 236/1 hükümleri başkanın hem görevine ilişkin hem de kişisel suçlarından dolayı yargılanacağını öngörmektedir. Kosta Rika Anayasası m. 121/9-10 hükmünde ise başkanın görevine ilişkin suçlar- adi suçları ayrımı yapılmamışsa da yalnızca başkan hakkında yürütülen sürecin adi suçlarına ilişkin olması halinde meclisin yargılamaya sevk kararı ile başkanın geçici olarak görevden uzaklaştırılacağı düzenlenmiştir. Dolayısıyla Kosta Rika'da da başkanın hem kişisel hem de görevine ilişkin suçları bakımından impeachment mekanizmasına başvurulabileceği sonucuna ulaşılmaktadır. Buna karşılık Bolivya Anayasası'na göre Başkan yalnız görevine ilişkin işlediği suçlar nedeniyle görevden alınabilmektedir. Dominik Cumhuriyeti'nde de 2015 tarihli Anayasa'nın 83/1. maddesi uyarınca başkanın impeachment kapsamındaki sorumluluğu yalnız görevine ilişkin eylemleri

²⁴⁶ Thiago Carvalho dos Santos, "Procedimento no crime de responsabilidade e crimes comuns praticados pelo Presidente da Republica de acordo com ADPF 378- STF", **Jusbrasil**, <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/procedimento-no-crime-de-responsabilidade-e-crimes-comuns-praticados-pelo-presidente-da-republica-de-acordo-com-adpf-378-stf/425096453>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

dolayısıyladır. Bu hükme göre başkan göreviyle ilgili işlediği suçlar nedeniyle görevden alınabileceği gibi suç niteliğinde olmasa da önemli hataları (*serious wrongs*) dolayısıyla da görevden alınabilir.

Ekvator Anayasası m. 130, göreve ilişkin suç- kişisel suç ayrımı yapmamış, başkanın hangi suçlarından dolayı impeachment mekanizması kapsamında sorumlu olduğunu spesifik olarak düzenlemiştir. Buna göre başkana karşı devletin güvenliğine karşı suçları, irtikap, rüşvet, zimmet ve sebepsiz zenginleşme suçları ile soykırım, işkence, zorla kaybetme, kaçırma ya öldürme suçlarından dolayı impeachment yoluna başvurulabilir. Mekanizmanın kapsamındaki suçlara bakıldığında bunlardan bir kısmının başkanın görevi ile ilgili işlenebilen, bir kısmının ise kişisel suçlar olduğu görülmektedir.

1917 tarihli Meksika Anayasası m. 108 uyarınca başkanın yalnız vatana ihanet ve kamu düzenini önemli derecede ihlal eden suçları için impeachment mekanizması öngörülmüştür.²⁴⁷ Panama Anayasası m. 191 hükmünde ise başkanın ceza kanununda düzenlenen devletin uluslararası kişiliğine²⁴⁸ veya kamu yönetimine karşı²⁴⁹ suçlarından sorumlu olduğu düzenlenmiştir.

Nikaragua Anayasası ise göreve ilişkin- kişisel suç ayrımının yapılmadığı ancak impeachment nedeni olabilecek suçların spesifik olarak da belirtilmediği farklı bir örnek olarak karşımıza çıkmaktadır. Anayasa m. 130 uyarınca cezai gerekçelerle Yüksek Adalet Mahkemesi tarafından yargılanabilmesi için meclis tarafından başkanın dokunulmazlığının kaldırılması gerekmektedir. Buna göre, cezai gerekçeler Başkanın hem görevine ilişkin hem de kişisel suçlarını kapsayacağından ülkede her iki

²⁴⁷ Meksika Anayasası metni için bkz. Political Constitution of the United Mexican States 1917, https://www.constituteproject.org/constitution/Mexico_2015, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

²⁴⁸ Panama Ceza Kanunu m. 421- 429 arasında devletlerin silahlı güçlerine destek olma veya katılma, savaş çıkarma, devlet sırlarını ifşa etme, milli savunma için gerekli tesisat veya araçlara zarar verme gibi ülkenin uluslararası güvenliğine karşı işlenen birtakım eylemler devletin uluslararası kişiliğine karşı suç olarak düzenlenmektedir. Bkz. Panama Ceza Kanunu (*Código Penal de la Republica de Panama*), Adoptado Por la Ley No. 14 de 18 de Mayo de 2007, con las Modificaciones y Adiciones Introducidas por la Ley 26 de 2008, <https://www.wipo.int/wipolex/en/text/189273>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

²⁴⁹ Panama Ceza Kanunu'nda bu başlık altında (m. 334- 361) şu suçlar sayılmaktadır: Zimmet, yolsuzluk ve rüşvet, haksız zenginleşme, irtikap, nüfuz ticareti, görevin kötüye kullanılması ve kamu ihalelerinde dolandırıcılık.

suç kategorisi bakımından dolayı impeachment mekanizmasına başvurulabileceği yorumunu yapmak mümkündür.²⁵⁰ Uruguay Anayasası da m. 93 hükmü ile göreve ilişkin suç- kişisel suç ayrımı yapmaksızın “önemli/ciddi suçları (*serious offenses*)” için başkan hakkında impeachment mekanizmasının işletilmesine olanak vermektedir.²⁵¹

Başkanın impeachment yargılamasının Yüksek Mahkeme tarafından yapıldığı Venezuela’da da Anayasa m. 93 hükmünde Başkanın hangi eylemlerinden dolayı mekanizmaya başvurulabileceğine ilişkin açık bir düzenleme öngörülmemektedir. Başkanın göreve devam edemeyeceği halleri sayan bu hüküm, Başkanın Yüksek Mahkeme tarafından verilen bir kararla ve Ulusal Meclisin onayıyla görevden ayrılacağını düzenlemektedir. Yüksek Mahkemenin görevlerine ilişkin Anayasa m. 266/2 hükmü de Yüksek Mahkemenin “Başkanın veya bu sıfatla hareket eden kişinin görevden alınması için nedenlerin bulunup bulunmadığına karar vermek ve varsa, nihai karara kadar Ulusal Meclisin onayına bağlı olarak yargılamak” yetkisini düzenlemiş, ancak somut olarak hangi türden eylemlerin mekanizma kapsamında olduğuna ilişkin bir açıklama getirmemiştir. Buna karşılık Yüksek Mahkeme Organik Kanunu, Anayasanın bu düzenlemesini tekrarlamış, ancak azil gerekçelerinin mevcut olup olmadığına dair yapılan ilk inceleme sürecinin, Kamu Savcısı tarafından hazırlanan başkanın cezalandırılabilir eylem işlediğine dair iddianame ile başlayacağını belirtmiştir.²⁵² Bu aşamaya kadar, başkanın görevine ilişkin suçları ve kişisel suçları bakımından Venezuela’da da bir ayrımın mevcut olmadığı sonucuna ulaşılabilir. Öte yandan, Yüksek Mahkemenin görev alanına dair yukarıda bahsedilen Anayasa hükmünün devamında (m. 266/3) Mahkemenin; Başkan yardımcısı, Bakanlar, Ulusal Meclis Başkanı, Yüksek Mahkeme üyeleri, kuvvet komutanları gibi yüksek kamu görevlilerine karşı girişilen impeachment sürecinde bu kamu görevlilerinin kişisel suçları bakımından davaya bakmaya devam edeceğine ilişkin bir hüküm yer almaktadır. Bu sebeple Başkanın ve diğer kamu görevlileri bakımından ayrı fıkralarda düzenlemek suretiyle Venezuela Anayasasının başkan bakımından

²⁵⁰ Bkz. Rebecca Szucs, “A Democracy’s ‘Poor Performance’: The Impeachment of Paraguayan President Fernando Lugo”, *George Washington International Law Review* 46, No. 2, 2014, s. 426.

²⁵¹ Uruguay Anayasa metni için bkz. Political Constitution of the Oriental Republic of Uruguay 1966), https://www.constituteproject.org/constitution/Uruguay_2004, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

²⁵² Bkz. Venezuela Yüksek Mahkemesi Organik Kanunu, m. 5 ve m. 22.

kişisel suçların impeachment kapsamının dışında tutmak istendiği yorumu da yapılabilir.

Yukarıda ifade edildiği gibi ABD Anayasası'ndaki düzenlemenin belirsizliğinden kaynaklanan impeachment mekanizmasının kapsamına ilişkin tartışmalar, benzer şekilde, impeachment kapsamındaki suçları açıkça belirlemeyen diğer anayasalar bakımından da gündeme gelebilir. Şüphesiz, impeachment gerekçesi olabilecek suçları devletin güvenliğine karşı suçlar, irtikap, rüşvet, zimmet ve sebepsiz zenginleşme suçları ile soykırım, işkence, zorla kaybetme, kaçırma, öldürme suçları şeklinde açıkça düzenleyen Ekvator Anayasası m. 129/1-2 bakımından bu tartışma yapılamayacaktır.²⁵³ Yine Meksika'da impeachment gerekçelerinden biri olarak ceza hukukunda tanımlanan vatana ihanet suçuna²⁵⁴ yer verilmiştir. Panama'da da devletin uluslararası kişiliğine ve kamu yönetimine karşı suçları ceza kanununda düzenlenen suçlardır. Dolayısıyla bu hallerde mekanizmanın ilk aşaması itham/ yargılamaya onay kararını veren yasama organının takdir yetkisinin sınırlılığından bahsedilebilir.

Buna karşılık, herhangi bir ayırım yapmaksızın başkanın adi/genel suçlarını (*common crimes*) impeachment gerekçesi olarak düzenleyen anayasalar bakımından başkanın görevi ile ilgili olmayan suçlarının hangilerinin mekanizmanın harekete geçirilmesine neden olacağını da tartışmak gerekir. Bu açıdan meclisin önüne gelen önüne gelen her somut olayda bu hususu ayrıca değerlendirmesi gerekir. Dolayısıyla hangi suçların başkanın azline neden olup olmayacağı konusunda yasama organının geniş takdir yetkisi olacaktır.

Benzer bir yorum da impeachment gerekçelerinin sübjektif ifadelerle düzenlendiği haller bakımından yapılabilir. Örneğin, Uruguay Anayasası'ndaki başkanın önemli/ciddi suçları ve Meksika Anayasası'ndaki vatana ihanet dışında bir diğer impeachment gerekçesi olan kamu düzenini önemli derecede ihlal eden suçlar bu türden bir yorumu mümkün kılmaktadır. Buna göre, başkanın işlediği iddia edilen

²⁵³ Bu impeachment gerekçeleri ile başkanın suçlanabilmesi için Anayasa Mahkemesi'nin kabul edilebilirlik kararı gerekmektedir.

²⁵⁴ Federal Ceza Kanunu'nda vatana ihanet suçu m. 123- 126 arasında düzenlenmektedir. Meksika Federal Ceza Kanunu (*Codigo Penal Federal*), Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 1931, Camara de Diputados del H. Congreso de la Union, <https://docs.mexico.justia.com/federales/codigo-penal-federal.pdf>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

suçun önemli/ciddi olup olmadığı ya da kamu düzenini ihlalinin önemli düzeyde olup olmadığının değerlendirilmesi gerekmektedir. Şüphesiz bu hallerde bu tartışmayı ilk yapacak olan, Başkan hakkında itham kararını vererek yargılamaya sevk edecek olan meclistir. Bununla birlikte impeachment gerekçelerini sübjektif koşullara bağlayan Meksika ve Uruguay'da impeachment modellerinden kongre modeli benimsenmiş olup impeachment yargılamalarını yapacak olan organ yine yasama organı (Senato) olduğundan bu koşulların karşılanıp karşılanmadığı konusunda son kararı veren de yine yasama organı olacaktır.

Impeachment yargılamalarının temyiz konusu yapılamadığı gerçeği de dikkate alındığında, kanımızca bu durum yasama organına impeachment gerekçesi olabilecek eylemlerin kapsamını keyfî şekilde belirleme yetkisi tanımaktadır. Nitekim kimi başkanlar için bir itham ve azil gerekçesi olmayan eylem, bir başka başkan için olabilir. Şüphesiz, yasama organı olarak meclislerin belirli dönemde aldıkları kararların gelecekte görev yapacak olan meclisler için bağlayıcı olmasını sağlayacak bir mekanizma yoktur. Buna karşılık yargısal impeachment modelinin benimsendiği sistemlerde yüksek mahkemeler tarafından verilen emsal kararlar hangi eylemlerin impeachment kapsamında giren ve başkanın görevden alınmasına yol açan eylemler olabileceği konusunda ışık tutabilir.²⁵⁵

2. Suç Niteliğinde Olmayan Eylemler

ABD Anayasası'ndaki impeachment gerekçesi eylemlerin kapsamı konusundaki belirsizlik nedeniyle, mekanizmanın yalnız suç niteliğindeki eylemler gerekçesiyle mi yoksa daha geniş şekilde kamu güvenini zedeleyen ancak suç teşkil etmeyen eylemler nedeniyle de harekete geçirilip geçirilemeyeceği tartışmalarına bir de mekanizmaya kovuşturulabilir olmayan birtakım eylemler gerekçesiyle başvurma'nın mümkün olması halinde hangi eylemlerin bu kapsama dahil olabileceği konusu eklenmektedir.

Doktrinde özellikle kötü niyetli siyasal faaliyetlerin impeachment gerekçesi olabileceği dile getirilmiştir. Kamu görevini ve kamu güvenini kötüye kullanarak

²⁵⁵ Ohnesorge, *op. cit.*, s. 38- 39.

siyaseti yozlaştıran bir başkanın bu tip eylemleri vatana ihanet ve rüşvet gibi açıkça impeachment kapsamında olan suçlardan olmayıp kabahat niteliğinde olabilir.²⁵⁶ *Black*, siyasi rakiplerini gözden düşürmek, yıpratmak ve böylece saf dışı bırakmak için bazı entrika ve hukuka aykırı eylemlerde bulunan bir başkanın görevde kalmasının ülkenin geleceği için tehlikeli olacağını ifade etmektedir. Bu türden eylemlere, rakiplerinin bürolarını gizli olarak yerleştirilmiş mikrofonlarla dinlemek, rakipleri hakkında çıkan asılsız haberleri destekleyici ve kışkırtıcı açıklamalar yapmak, seçmenlere rüşvet vererek siyasal yaşamı yolsuzlaştırmak gibi örnekler verilmektedir.²⁵⁷

Yukarıda da belirtildiği gibi siyasi rakiplerini bertaraf etmek için başkanın onların bürolarını dinletmesi ve bu işi de devlet ajanlarını kullanarak yaptırmış olması kuşkusuz yetkisini kötüye kullandığının bir işaretidir. Bu hareketlerin kovuşturulabilir olup olmamasının bir önemi yoktur. Bu türden davranışlar siyasal sistemi yozlaştırmaya yöneliktir ve “ağır kabahatler” kavramına dahil edilmelidir.²⁵⁸ Burada Amerikan hukukundaki iyi niyet konusundaki objektif ölçütten faydalanılabilir. Başkanın iyi niyetli olduğunu kabul edebilmek için bu hareketin makul bir kimse (*a reasonable person*) tarafından yapılabilecek bir hareket olması gerekmektedir. Örneğin, makul bir kişi fonları nereye kullanacağı konusunda bir seçim yapabilir, ancak makul bir kişinin vergi sistemini partizan ve siyasal amaçlar doğrultusunda kullanabileceği düşünülemez. Her somut olay bakımından böyle bir durumun varlığı delillerle desteklenerek ortaya konulmalıdır.²⁵⁹ Şüphesiz ki makul kişi ölçütünün kapsamını yine Temsilciler Meclisi ve Senato belirleyecektir.²⁶⁰

ABD Anayasasındaki düzenlemenin sınırlarının belirsizliği ve yalnız başkanın ceza hukuku bağlamındaki suçlarının impeachment kapsamında olduğuna yönelik bir yorumu benimseyen uygulamanın aksine, Latin Amerikan anayasaları açıkça başkanın

²⁵⁶ Merriam- Webster Sözlük tanımına göre misconduct, federal görevliler tarafından bir yasa veya standardın kasıtlı olarak ihlali olarak tanımlanmaktadır. “*misconduct*”, **Merriam- Webster**, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/misconduct>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

²⁵⁷ Nitekim bu örnekler Başkan Richard Nixon’ın ithamına neden olan olaylardır. Şahin (2001a), **op. cit.**, s. 170.

²⁵⁸ Simpson, **op. cit.**, s. 33 vd..

²⁵⁹ Black, **op. cit.**, s. 45.

²⁶⁰ Şahin (2001a), **op. cit.**, s. 173.

ceza hukuku anlamında suç teşkil eden eylemleri dışındaki birtakım eylemlerinin de başkana karşı yürütülecek impeachment mekanizmasının gerekçesi olabileceğini kabul etmiştir. Bu anlamda en çok karşılaşılan impeachment gerekçeleri başkanın anayasayı ya da yasaları ihlalidir. Örneğin, Uruguay Anayasası m. 93 ve Honduras Anayasası m. 234/1’de anayasayı ihlal impeachment gerekçelerinden biri olarak düzenlenmiştir. Şili Anayasası’nın 53/1 hükmüne göre ise hem anayasanın hem de yasaların ihlali niteliğindeki eylemler impeachment mekanizması kapsamında başkanın azline yol açabilmektedir. Latin Amerika başkanlık sistemleri dışında Güney Kore’de de anayasanın ihlali ve diğer yasaların ihlali başkana karşı impeachment sürecinin başlamasına neden olabilmektedir (m. 65/1).

Şili, Honduras ve Güney Kore Anayasalarında impeachment gerekçeleri olarak başkanın suçlarına açıkça referans verilmediği görülmektedir. Ancak anayasanın ya da yasaların ihlali aynı zamanda cezai ya da hukuki sorumluluk doğuruyorsa başkanın impeachment yolu ile azlinin, bu sorumluluklarından doğan yargılamalara halel getirmeyeceği de düzenlenmektedir. Dolayısıyla bu ihlallerin hukuk sistemi içerisinde aynı zamanda suç niteliğinde eylemler olarak düzenlenmiş olması da mümkündür. Ancak bu ülkelerde impeachment yargılaması başkanın görevden azli ile sınırlı bir sonuç doğuracaktır.²⁶¹

Bazı anayasalarda ise genel bir anayasayı ihlal ifadesi yerine, hangi hallerin anayasanın ihlaline yol açacağı açık bir şekilde düzenlenmektedir. Brezilya Anayasası’nda başkanın federal anayasaya aykırı nitelikteki girişimleri nedeniyle görevden alınabileceği düzenlenmiş ve sorumluluk suçları olarak bunlar arasından yedi tanesi özellikle sayılmıştır. Anayasa hükmünde birliğin varlığına, yasama yetkisinin, yargı yetkisinin ve kamu hizmetlerinin serbestçe kullanılmasına, savcılık ve federasyon birimlerinin anayasal yetkilerine, siyasi, bireysel ve sosyal hakların kullanılmasına, ülkenin iç güvenliğine, idarede dürüstlük ilkesine, bütçe kanununa, yasalara ve mahkeme kararlarına saygı ilkesine aykırılık açıkça anayasaya aykırılık olarak düzenlenmiştir. Anayasa’ya göre bu suçlar özel bir kanunla düzenlenecektir. Bu anlamda yürürlükte olan 1079 sayılı Kanun’un 5 ila 11. maddeleri arasında Başkanın sorumluluk suçları Anayasa’nın öngördüğü başlıklar altında

²⁶¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. **infra** s. 156- 175.

düzenlemektedir.²⁶² Buradaki suçlara bakıldığında başkanın birçok eyleminin impeachment için bir gerekçe olabileceği görülmektedir. Örneğin, ülkenin güvenliğini tehlikeye sokmak, meclisi feshetmeye teşebbüs etmek gibi başkanın anayasal yetkilerini aşması anlamına gelen davranışlar dışında, bütçe hukukuna aykırılık niteliğindeki eylemleri de bir impeachment gerekçesi sayılmıştır. Yine, ceza hukuku anlamında suç niteliğinde olan rüşvet ile ceza kanunlarında tanımlanmış iç güvenliğe karşı işlenen suçlar başkanın sorumluluk suçları olarak düzenlenmiştir. Kanun’a göre ayrıca hukuka aykırılık dışında görevin haysiyet, şeref ve adabıyla bağdaşmayan davranışlarda bulunmak bir impeachment gerekçesi olabilmektedir. Doktrinde Brezilya’daki sorumluluk suçları bakımından Anayasa’da “suç” ifadesi yer alsa da kavramın ceza hukuku tekniği anlamında kullanılmadığı kabul edilmektedir. *Ferreira Filho*’ya göre, buradaki düzenlemelerin çoğu anti sosyal davranışlar değil, siyasi olarak istenmeyen davranışların örneği niteliğindedir. Dolayısıyla, ceza hukuku anlamında suç teşkil etmezler. Bununla birlikte impeachment kapsamında suçlamanın yapılabilmesi için 1079 sayılı Kanun’un tanımına uyan olguların ortaya çıkması gereklidir.²⁶³

Arjantin Anayasası²⁶⁴ (m. 53) ve Paraguay Anayasası²⁶⁵ (m. 225) uyarınca başkan meclis tarafından kişisel suçları ile görevinin ifasına ilişkin işlediği suçlarla itham edebileceği gibi kötü yönetimi (*poor performance- mal desempeño*) gerekçesiyle de impeachment mekanizması yoluyla azledilebilir. Başkanın görevini iyi yönetip yönetmediğine dair öznel bir değerlendirmenin impeachment konusu yapılabildiği bir diğer örnek de 1982 tarihli Honduras Anayasası m. 234’te görülmektedir. Impeachment düzenlemesinde başkanın görevlerini yerine getirirken açıkça ihmal, yetersizlik veya beceriksizlik göstermeleri nedeniyle görevden alınabileceği öngörülmektedir. Honduras’ta bu durumlar dışında, başkanın görevini ifasına ilişkin ağır iddialar (*grave complaint against their performance in Office-*

²⁶² 10 Nisan 1950 tarihli ve 1079 sayılı Kanun için bkz. Lei No 1079 (Lei dos Crimes de Responsabilidade), de 10 de abril de 1950 Presidencia da Republica, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L1079.htm, (Son erişim tarihi: 20.05.2023).

²⁶³ Manoel Gonçalves Ferreira Filho, **Curso de Direito Constitucional**, 40. ed., São Paulo: Saraiva, 2014, s. 72; aktaran: Leonardo Bruno Pereira de Moraes, “The Legal Nature of Brazilian Impeachment”, **Administrative Law Review**, Vol. 280, No. 3, September/December 2021, s. 197.

²⁶⁴ Arjantin Anayasası (*Constitution of the Argentine Nation 1853, reinstated in 1953*), m. 53, https://www.constituteproject.org/constitution/Argentina_1994, (Son erişim tarihi: 20.05.2023).

²⁶⁵ Paraguay Anayasası (*Constitution of the Republic of Paraguay 1992*), m. 225, https://www.constituteproject.org/constitution/Paraguay_2011, (Son erişim tarihi: 20.05.2023).

denuncia grave en el desempeño en su cargo) ve başkanın anayasaya veya ulusal çıkarlara aykırı eylemlerde bulunması da maddede öngörülen diğer gerekçelerdir.²⁶⁶

Dominik Cumhuriyeti Anayasası'nda (m. 93) başkanın görevlerini yerine getirirken ciddi hatalarının olması (*commission of serious wrongs in the exercise of the offices*) halinde başkanın görevden alınabileceği düzenlenmektedir. Başkanın bu davranışları ceza hukuku kapsamında suç şeklinde ortaya çıkabilse de bu davranışın suç teşkil etme zorunluluğu bulunmamaktadır

Ekvator Anayasası m. 130 da başkanın ceza hukuku kapsamındaki suçları dışındaki gerekçelerle görevden alınabileceğini düzenlemektedir. Bu maddeye göre başkan görevi kapsamında olmayan yetkileri kullanması halinde görevden alınabilmektedir. Dolayısıyla Ekvator'da başkanın yürütme olarak yasama ya da yargı erkinin görev alanına giren konularda karar alması ya da idare hukuku anlamında fonksiyon gaspı niteliğindeki eylemleri nedeniyle de görevden alınabilmesi mümkündür. Ancak başkanın bu sebeple görevden alınabilmesi için Anayasa Mahkemesi'nin bu yönde bir kararı gerekmektedir. Ekvator Anayasası'nın anılan hükmü son olarak başkanın ağır siyasi kriz ve karışıklık yaratması halinde de görevden alınabileceğini öngörmektedir. Bu gerekçe bakımından Anayasa Mahkemesi'nin kararı aranmamakta olup, söz konusu karışıklığın ağır olup olmadığına karar verme yetkisi yasama organının takdirindedir.

Anayasaya aykırılık dışında anayasaların kendine özgü bazı ilkelere aykırılıkların da impeachment kapsamına alınabildiği görülmektedir. Örneğin Şili

²⁶⁶ 2013 yılında çıkarılan 51 sayılı Kanun'da anayasadaki impeachment gerekçeleri tanımlanmıştır. Buna göre; başkanın görevini yerine getirmesine ilişkin ağır iddialar bir kamu görevlisinin devlet yetkilisi olarak üstün konumu nedeniyle yasal çerçevenin dışında kişisel hedeflere ulaşmak amacıyla, kendisine yüklenen görev ve sorumluluklarla bağdaşmayan yasadışı faaliyetlerde bulunmaya veya ticari menfaat elde etmeye yönelik eylemlerde bulunduğu ilişkin suçlamalardır. İkinci neden olan anayasaya veya ulusal çıkarlara aykırı eylemlerde bulunma; anayasada belirlenen işlevlere, yükümlülüklerle açıkça aykırı olan devlet politikalarıyla çelişerek ulusal çıkara zarar veren eylemlerin veya ihmallerin gerçekleştirilmesi olarak tanımlanmıştır. Üçüncü impeachment gerekçesi olarak sayılan başkanın görevlerini yerine getirirken açıkça ihmal, yetersizlik veya beceriksizlik; görevini yerine getirme konusunda ihmalkarlık, yetersizlik veya ehliyetsizlik; kötü niyet, deneyimsizlik veya özenle hareket etmesini sınırlayan ve kamu yararına zarar veren hastalıktan mustarip olduğu hallerde söz konusu olmaktadır. Kanun metni için bkz. Impeachment Özel Kanunu (*Ley Especial de Juicio Politico*), 8 de abril de 2013, **La Gaceta**, No. 33.093, https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Ley_especial_de_jucio_politico_2013.pdf, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

Anayasası m. 52/2-a, başkanın anayasayı ve yasaları açıkça ihlali dışında, kendine özgü şekilde, başkanın ulusun onurunu veya güvenliğini ciddi biçimde tehlikeye atması halinde de yasama organına impeachment mekanizmasını başlatma yetkisi tanınmıştır. Kanımızca Brezilya Anayasası m. 85'te sorumluluk suçları altında sayılan ilkelerin ihlali de bu kapsamda değerlendirilebilir. Bu kapsamda birliğin varlığı; yasama yetkisinin, yargı yetkisinin ve kamu hizmetlerinin serbestçe kullanılması; savcılık ve federasyon birimlerinin anayasal yetkilerine, siyasi, bireysel ve sosyal hakların kullanılması, ülkenin iç güvenliğine, idarede dürüstlük ilkesine, bütçe kanununa, yasalara ve mahkeme kararlarına saygı ilkesi anayasanın özel önem atfettiği ilkelerdir.

Anayasanın kendine özgü şekilde düzenlediği impeachment gerekçelerinden biri de Kolombiya Anayasası'nda görülmektedir. Kolombiya Anayasası m. 175/2 uyarınca, görevine ilişkin suçları ile kişisel suçları dışında, başkanın bir kusuru/kabahati nedeniyle görevini yerine getirmek bakımından saygınlığını yitirmesi (*indignidad por mala conducta- unworthiness due to misconduct*) halinde de Senato tarafından yargılanarak görevden alınabilmesi mümkündür. Söz konusu ifade, başkanın görevini kötü ifasından (*poor performance*) farklıdır. Nitekim Kolombiya Anayasa Mahkemesi, Anayasa'nın impeachment hükümleri bağlamında "*mala conducta*" kavramını; görevin ifası sırasında görevin kötüye kullanılması ve yasaların ihlali gibi durumlara karşılık gelen çok ciddi kabahatler (*very serious offenses*) olarak tanımlamıştır.²⁶⁷

Ceza hukuku anlamında suç niteliğinde olmayan eylemler nedeniyle başkanın görevden alınabileceğinin düzenlendiği bazı anayasalarda, genel bir ifade ile anayasaya aykırılık veya yasaların ihlali, öznel ve soyut değerlendirmeler içeren görevin kötü ifası, ağır siyasi kriz veya karışıklık, ulusun onuru ve güvenliğini ciddi biçimde tehlikeye atma, saygınlığın yitirilmesi gibi hangi davranışların bunlara neden olabileceği konusunda yoruma açık gerekçeler öngörülmekte iken; başkanın impeachment sorumluluğuna yol açacak eylemleri konusunda daha somut hükümler içeren anayasalar da bulunmaktadır. Örneğin Panama Anayasası m. 191/1-2'de

²⁶⁷ 25 Haziran 1997 tarihli Anayasa Mahkemesi (Corte Constitucional) kararı, C-310/97; aktaran: Szucs, **op. cit.**, s. 425.

başkanın ve başkan yardımcılarının anayasal yetkilerini aşması, seçim sürecindeki şiddet veya baskı eylemleri, ulusal meclisin toplanmasını ve işlevlerini yerine getirmesini engellemesi, anayasa ile kurulan diğer kamu kuruluşlarının ya da makamlarının işlevlerini yerine getirmesini engellemesi nedeniyle görevden alınması mümkündür.²⁶⁸ Benzer şekilde başkanın impeachment gerekçesi olabilecek eylemlerinin daha somut şekilde düzenlendiği bir diğer anayasa da Peru Anayasası'dır. Peru Anayasası m.117 uyarınca kongre, bölge ve belediye seçimlerini engelleme, Kongreyi anayasaya aykırı şekilde feshetme, Kongrenin, Ulusal Seçim Kurulu veya seçim sisteminin diğer organlarının toplanmasını ve çalışmasını engelleme gerekçeleriyle başkanın impeachment sorumluluğu doğabilmektedir.²⁶⁹

Başkanlık sistemlerinde yürütme organının yasama organına karşı siyasal sorumluluğunun olmaması başkanlık sistemlerinin tanımsal unsurudur. Latin Amerikan anayasalarındaki gerekçelerin çeşitliliğine rağmen yasama organı tarafından sırf siyasi saiklerle başkanın görevden alınması benimsenmemektedir. Bununla birlikte bu anayasalarda başkanın görevden alınma gerekçeleri yalnız başkanın suçluluğu (*criminality*) değildir, dolayısıyla impeachment mekanizmasını başkanın yalnız cezai sorumluluğu ile ilişkilendirmek doğru değildir. Bu kapsamda başkanın ceza hukuku anlamında suçları olabileceği gibi, anayasanın ihlali, bütçe hukukunun ihlali veya daha genel bir ifade ile herhangi bir yasanın ihlali gibi diğer hukuka aykırılıklar da olabilir. Öte yandan bir hukuka aykırılığa dayandırılmaksızın Paraguay, Arjantin Anayasalarında yer alan görevin kötü ifası ve Honduras Anayasasındaki gibi görevini yerine getirmede acziyet (*incompetence*) gibi nedenler, kuvvetlerin sert ayrılığı prensibini esneterek yasama organının yürütme organına karşı salt siyasi saiklerle harekete geçerek başkanları görevden almasını kolaylaştırabilecek esnekliği sağlamaktadır.

Ohnesorge, impeachment mekanizmasının harekete geçirilebileceği eylemler bakımından impeachment düzenlemelerini yeterince kapsayıcı olmayan (*underinclusive*) ve aşırı kapsayıcı (*overinclusive*) şeklinde ayırmıştır. Bu ayrıma göre,

²⁶⁸ Panama'da başkan aynı zamanda devletin uluslararası kişiliğine veya kamu idaresine karşı işlenen suçlar bakımından da görevden alınabilmektedir.

²⁶⁹ Düzenlemeye göre başkan ceza kanununda düzenlenen vatana ihanet suçundan da yargılanabilmektedir.

impeachment düzenlemelerinin başkanın yalnız suçları nedeniyle ya da görevden alınmasını mümkün kıldığı sistemler yeterince kapsayıcı olmayan sistemlerdir. Başkana olan güvenin yitirilmesine rağmen başkan görevde kalmaya devam eder.²⁷⁰ Örneğin, ağır derecede sorumsuz kişisel davranışlar ya da halkı ilgilendiren temel meselelerde halka alenen yalan söylemek birer yasa ihlali ya da suç niteliğinde olmadığından impeachment kapsamında değildir. Aşırı kapsayıcı düzenlemeler ise bunun aksine, başkanın ciddi bir suç işlememiş olmasına rağmen azledilebilmesini mümkün kılmaktadır. Örneğin başkanın bir trafik kuralını ihlali, çoğu kişinin görevden alınma gerekçesi olarak düşünmeyeceği klasik bir yasa ihlali olabilir. Bununla birlikte, ABD Anayasası'nın hazırlanması sırasında tartışılan ve nihayetinde bir gerekçe olarak reddedilen kötü yönetim (*maladministration*) gibi bir gerekçe de bir siyasi anlaşmazlıktan ayırt edilmesi genellikle zor olacağından, impeachment mekanizmasının partizan kullanımına da ortam hazırlayabilir. Bu itibarla, impeachment mekanizması duruma göre hem yeterince kapsayıcı olmayan şekilde hem de aşırı kapsayıcı şekilde işleyebilmektedir.²⁷¹

Yazar, başkanın halk tarafından seçildiği rejimlerde başkanın davranışlarına dış sınırlar koyması bakımından impeachment mekanizmasının demokrasi ve hukuk devleti bakımından meşru ve barışçıl bir araç olduğunu belirtmektedir. Ancak parlamenter rejimi reddederek başkanlık rejimini kabul eden ülkelerde, rejimin diğer önemli bir prensibi olan yürütme organının yasama organından bağımsızlığını feda eden bir yaklaşım olabilir. Yeterince kapsayıcı olmayan impeachment düzenlemeleri de arzu edilen bir durum değildir, zira görevden alınma ihtimali, başkanı hukuksuz eylemlerden (*misbehaviour*) caydırma ve ihtiyaç duyulduğunda başkanın usulüne göre barışçıl şekilde görevden alınmasına imkan verecek kadar ikna edici olmalıdır.²⁷² Yargıç *Story* de, impeachment mekanizması ile bu mekanizmanın yeterince kapsayıcı şekilde işletilmemesi arasındaki gerilimi iki yüzyıl önce şu şekilde ifade etmiştir: “*Impeachment mekanizmasına her halde başvurulabilir olması nedeniyle azil tehdidi iyi yöneticileri kamu görevine talip olmaktan caydırabilir. Buna karşılık çok nadiren*

²⁷⁰ Ohnesorge, **op. cit.**, s. 18.

²⁷¹ **Ibid.**, s. 19.

²⁷² **Ibid.**, s. 21.

*harekete geçirilebilmesi halinde ise azil tehdidi, kötü aktörleri göreve talip olmaktan caydırmak için yetersiz kalabilir.”*²⁷³

Bu ayrımla ilgili olarak *Ohnesorge* aynı zamanda yeterince kapsayıcı olmayan düzenlemelerin neden olabileceği zararların diğerine nispeten çok daha ciddi olabileceğini ileri sürmektedir. Zira bir başkan ya da impeachment mekanizmasına tabi başka bir federal görevliyi makul gerekçeler olmaksızın suçlayan yasama organı üyeleri kuşkusuz yeniden seçilme arzusunda olacaktır. Bu nedenle bu yasama organı üyeleri bir süre sonra, başkanın görevden alınmasının uygunsuz olduğunu düşünen seçmenlerle yüzleşmek zorunda kalacağını farkında olarak hareket edeceklerdir. Dolayısıyla düzgün işlediği takdirde demokratik bir sistemin kendisi, azlin, amacını aşacak ölçüde yaygın hale gelmesi halinde kendi kendini düzeltme imkânını bünyesinde barındırmaktadır. Yeterince kapsayıcılıkta olmayan düzenlemeler ise demokratik rejimler için daha büyük bir tehdit arz edebilir. Impeachment mekanizması ile azil tehdidinin kendisini tamamen kısıtlamadığını düşünen bir başkan, demokratik sistemleri otoriter sistemlerden ayıran yasal kısıtlamaları görmezden gelme eğiliminde olabilir. Başkanın göreve uygun olmadığını düşünen seçmenler bir sonraki seçimde onu tekrar seçmeyerek cezalandırabilir. Ancak başkan görev süresi boyunca makamının yetkilerini siyasi amaçları doğrultusunda kullanma imkanına sahip olacaktır ve görevden azil tehdidi hissetmeyen yozlaşmış bir başkan bu yetkilerini yeniden seçilmesini sağlamak için kötüye kullanarak seçim rekabetini zayıflatabilir.²⁷⁴

Anayasada ve anayasaya uygun olarak ilgili kanunlarda sayılan impeachment gerekçeleri mekanizmanın harekete geçirilmesinin şüphesiz en önemli katalizörleridir. Bununla birlikte, kanımızca impeachment mekanizmasının harekete geçirilmesi ve başkanın azledilmesi yalnız anayasada yer alan impeachment gerekçelerinin varlığı ile açıklanamaz. Zira başkan itham eden ya da yargılanmasına onay veren bir organ olarak yasama organı, söz konusu gerekçelere dair siyasi bir yorum sürecinin ardından kararını vermektedir. Bazı durumlarda yasama organı iddialar karşısında adeta “yasama kalkını” (*legislative shield*) görevi üstelenebilirken; bazı hallerde ise parlamentodaki başkan karşıtlığı, impeachment gerekçelerinin mevcudiyeti veya

²⁷³ Joseph Story, *Commentaries on the Constitution of the United States*, 1833, Section 745; aktaran: **Ibid.**

²⁷⁴ **Ibid.**, s. 22.

şartlarının ya da unsurlarının oluştuğu konusunda bir uzlaşma olmamasına rağmen başkanın azline yol açabilir.

Bu itibarla, çalışmanın devamında yasama organının başkanın azli ile sonuçlanabilecek bir impeachment sürecini başlatabilmesi ve işletebilmesinde etkili olan başkaca faktörler ele alınacaktır.

B. Impeachment Mekanizmasının Harekete Geçirilmesinde ve İşletilmesinde Etkili Olan Başlıca Faktörler

Çalışma kapsamında incelediğimiz örneklerde Venezuela haricinde, impeachment sürecini harekete geçiren yasama organıdır. Dolayısıyla da mekanizmanın harekete geçirilmesinde başkana yöneltilen iddiaların ciddiliği önemli bir faktör olsa da başkan ile yasama organı arasındaki ilişki ve bu ilişkinin dinamikleri de önemli bir rol oynamaktadır.

İdeal bir senaryoda, başkanın impeachment gerekçesi olarak belirlenen eylemleri işlediğine ilişkin yeterli kanıt olması halinde yasama organı üyelerinin impeachment prosedürünü başlatması gerekir. Bu itibarla, impeachment mekanizmasının amaca uygun bir sonuç vermesi, öncelikle kişisel ya da partizan gerekçelerle yasama üyelerinin bu tür suçlamalardan kaçınmasına bağlıdır. Ancak uygulamada parlamenterlerin kendilerini siyasal ve sosyal koşullardan tamamen izole etmesi mümkün olmamaktadır.²⁷⁵ Bir tarafta partizan bir meclis, başkan hakkında kapsamlı bir incelemeyi gerektirecek iddiaların varlığına rağmen başkanı koruyabilmektedir. Bunun tersi de mümkündür. Meclis üyeleri başkana yöneltilen iddialara ilişkin yeterli delil veya kamuoyunda gelişmiş bir duyarlılık bulunmamasına rağmen başkan hakkında bir impeachment girişiminde bulunabilir.²⁷⁶

²⁷⁵ Naoko Kada, "Comparative Presidential Impeachment: Conclusions", in **Checking Executive Power: Presidential Impeachment in Comparative Perspective** (Eds. Jody C. Baumgartner, Naoko Kada), United States of America: Praeger Publishers, 2003, s. 148- 149.

²⁷⁶ Perez- Linan (2007), **op. cit.**, s. 132.

Juan Linz'in 1990'lı yıllarda başkanlık sistemini eleştirmesinden bu yana, başkanlık sistemlerinde yürütmenin sürekliliği/dayanıklılığı üzerine önemli bir literatür ortaya çıkmış ve bu çalışmalarda başkanlık sistemlerinde yürütmenin istikrarının parlamenter sistemlere göre daha kırılğan bir nitelikte olduğu ortaya konmuştur. Bunun yanı sıra bazı çalışmalarda da başkanlık sisteminin kırılğanlığının ülkeler, başkanlık sistemi türleri ve aynı ülkede birbirini izleyen başkanlar arasında ne kadar farklılık gösterdiği araştırılmıştır. Bu çalışmaların hareket noktası, *Linz*'in tespit ettiği gibi başkanlık sistemleri çifte meşruiyet sorunlarına yol açabilse de her başkanın değil sadece bazı başkanların yasama organı ile süregelen bir çatışma içine girmesi olmuştur. Zira kazananın her şeyi aldığı seçimler ile yasama ve yürütme organlarının görev sürelerinin katılığı, muhalefet liderlerini ve partilerini başkanla karşı karşıya getirmekte ise de her başkan impeachment girişimi ile karşılaşmamakta ya da istifaya zorlanmamaktadır.

Bu çalışmalarda başkanın görev süresini tamamlayamadan görevden ayrılmasına etki eden faktörler bakımından farklı ayrımlar yapılmıştır. Örneğin *Perez-Linan* bu faktörleri anayasal kurallar, parti sistemi, başkanın parlamento ile arasındaki ilişki ve ortalama siyasal şartlar olarak kategorize ettiği seçim takvimi ve skandalların niteliği olarak sıralamıştır.²⁷⁷ Özellikle Latin Amerika'daki örnekler incelendiğinde bu konudaki temel aktörler parlamento ile sivil toplum olarak tespit edilmiştir.²⁷⁸ Bir görüş, sayılan bu iki aktörün başkana karşı bir mücadeleye girişebilmesinin üç gerekçeye dayandığını ifade etmektedir. Bu gerekçeler; başkanın neoliberal ekonomi politikaları, başkanın adının kişisel skandallara karışması ve başkanın parlamentoda azınlık durumunda olmasıdır.²⁷⁹ Diğer bir görüş ise başkanın görevinden erken ayrılmasına pek çok farklı etmenin sebep olabileceğini ifade ederek, bunları dokuz temel neden olarak sıralamıştır: yolsuzluk eylemleri, medyaya yansıyan skandallar, seçim hileleri, zihinsel yetersizlik, yasama organı ile ters düşmek, cezai yaptırım gerektiren eylemleri başkanın görevden ayrılmasını talep eden yaygın sokak

²⁷⁷ *Ibid.*, s. 133.

²⁷⁸ Mariana Llanos, Leiv Marsteintredet, "Introduction: Presidentialism and Presidential Breakdowns in Latin America, in **Presidential Breakdowns in Latin America: Causes and Outcomes of Executive Instability in Developing Democracies** (Eds. Mariana Llanos, Leiv Marsteintredet, New York: Palgrave MacMillian, 2010, s. 7; Kathryn Hochstetler, "Rethinking Presidentialism: Challenges and Presidential Falls in South America", **Comparative Politics**, Vol. 38, No. 4, 2006, s. 402- 403.

²⁷⁹ Hochstetler, *op. cit.*, s. 403.

hareketleri, yönetsel baskı ve ekonomik krizdir.²⁸⁰ Bir başka görüş ise başkanın sahip olduğu anayasal yetkilerin de parlamento ile ilişkilerini etkilediğini, anayasal yetkilerine sık sık başvuran bir başkanın da bir siyasal kriz ile karşılaşma ihtimalinin yüksek olduğunu belirtmektedir.²⁸¹

Temelde her bir başkanlık krizinin temelinde farklı gerekçelerin olduğunu söylemek mümkünse de²⁸² çalışmamızda bütün bu yukarıdaki görüşlerden hareketle başkanın impeachment yoluyla görevden ayrılmasına etki eden başlıca faktörler, anayasada impeachment gerekçesi olarak düzenlenen bir eylemin (suç işlemesi, anayasaya ya da yasalara aykırılık, görevin kötü ifası vb.) başkana isnat edilebilmesi, başkanın yasama organı karşısındaki gücü, kötü ekonomi yönetimi ile birlikte sokak hareketleri ve medya başlıkları şeklinde incelenecektir. Bununla birlikte impeachment mekanizması ile başkan hakkında azil sürecinin başlatıldığı somut vakalarda görüldüğü üzere, bu faktörlerin her birinin çoğunlukla tek başına değil bir ya da birden fazla diğer faktörle birlikte sürece etki ettiğini belirtmek gerekir.²⁸³

Burada bir parantez açmak gerekirse, anayasada impeachment gerekçesi olarak düzenlenen bir eylemin başkana isnat edilmesi, hiç kuşkusuz, sürecin harekete geçirilmesindeki en önemli etken olmakla birlikte, bir önceki başlıkta impeachment mekanizmasının hukuki gerekçeleri ayrıntılı olarak ele alınmış olduğundan, tekrara düşmemek amacıyla bu başlık altında ayrıca incelenmeyecektir.

1. Başkanın Yasama Organı Karşısındaki Gücü

Başkanlık sistemlerinde yürütmenin yasamanın güvenine ihtiyaç duymaması nedeniyle sayısal olarak başkanın partisinin yasama çoğunluğuna sahip olmaması başkanın görevine devam etmesini engellemez. Öte yandan başkanın kendisine karşı impeachment tehdidi ile karşı karşıya kalmaması veya bu süreçten zarar görmeden

²⁸⁰ Gayyoso, Cadena, **op. cit.**, s. 50.

²⁸¹ Young Hun Kim, Donna Bahry, "Interrupted Presidencies in Third Wave Democracies", **The Journal of Politics**, Vol. 70, No. 3, 2008, s. 809, 816.

²⁸² Ekinci, **op. cit.**, s. 25.

²⁸³ Hatta, Perez- Linan birden fazla faktörün bir araya gelmesi halinde başkanın impeachment mekanizması ile itham edilme ihtimalinin tahmin edilebilirliği üzerine çalışmıştır. Bkz. Perez- Linan (2007), **op. cit.**, s. 171.

sıyrılabilmesi yasama organında sahip olduğu destekle ilgilidir. Başkan kongrede desteğe sahip olduğunda başkan aleyhinde mekanizmanın işletilmesine neden olabilecek ciddi suçlamaların varlığına rağmen azil tehdidini atlatabilir. Buna karşılık özellikle anayasanın impeachment gerekçelerinin yasama organı tarafından esnek bir yorumuna müsaade ettiği ülkelerde, başkanın yasama organında böyle bir desteğe sahip olmadığı veya sahip olduğu çoğunluğu başkanlık süresi içerisinde yitirdiği hallerde bu tehditle karşı karşıyadır, *Perez- Linan* tarafından başkanın azilden koruyan yasama çoğunluğu yasama kalkanı (*legislative shield*) olarak ifade edilmiştir.²⁸⁴ Başkanın yasama kalkanına sahip olması ise çeşitli faktörlerle açıklanabilir. Bu başlıkta bu faktörler iktidar partisinin yasama organındaki sayısal gücü, başkanın patronaj yetkisi, hükümet koalisyonunun bozulması ve başkanın yönetim stratejisi olarak ele alınacaktır.

a. İktidar Partisinin Yasama Organındaki Sayısal Gücü

Başkanın mensubu olduğu partinin yasama organındaki temsil gücü ona yönelik impeachment girişiminin başarılı ya da başarısızlıkla sonuçlanmasını belirleyen temel faktörlerden biridir. Bu bağlamda iktidar partisi yasama organında sayısal üstünlüğe sahip olduğunda başkana yönelik bir girişim meclis çoğunluğu tarafından sonuçsuz bırakılabilir. İktidar partisinin meclis çoğunluğunu kontrol edememesi bölünmüş hükümet olgusu yaratmaktadır ve bu durum çoğunlukla seçim döngüsünden kaynaklanmaktadır. Ülkedeki geçerli parti sistemi ise meclisteki sandalye sayılarının partiler arasında nasıl dağıtılacağını belirler. Başkanın siyaset dışından seçilmiş bir kişi olması da partisinin meclisteki sandalye sayısında belirleyici olabilir. Son olarak iktidar partisinin başkana bir yasama kalkanı sunabilmesi parti üyelerinin başkana sadakatlerini koruması halinde mümkün olabilir. Bu başlık altında iktidar partisinin yasama organındaki sayısal gücü ile bağlantılı bu dinamikler ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

²⁸⁴ *Ibid.*, s. 132- 175.

i. Bölünmüş Hükümet Olgusu ve Seçim Döngüsü

Başkanlık sistemlerinde, impeachment yoluyla başkanların azil girişimlerinin çoğunlukla bölünmüş hükümet dönemlerinde gündeme gelmesi, impeachment mekanizması ile bölünmüş hükümet kavramı arasında bir ilişkinin kurulmasına neden olmuştur.²⁸⁵ Bu durum öncelikle kavrama dair bir açıklamayı gerekli kılmaktadır.

Bölünmüş hükümet²⁸⁶ kavramı hem yürütme hem de yasama organının kontrolünün aynı siyasi partide olmadığı; başkanın mensup olduğu siyasi parti ile yasama organının iki kanadından en azından birinde çoğunluğu sağlayamadığı dönemleri belirtmek için kullanılmaktadır.²⁸⁷ Bu halde yasamadaki sayısal çoğunluklara dair görünüm, bölünmüş hükümetin var olup olmadığına dair yapılacak bir değerlendirmenin kaynağını oluşturmaktadır. İktidarı elinde bulunduran siyasi partinin yasama kontrolünü sağlayamaması, yani bu partinin yasama organında çoğunluğu elde edememiş olması, net bir biçimde bölünmüş hükümetin mevcudiyetine işaret eder.

²⁸⁵ Daniel P. Franklin, Stanley M. Caress; Robert M. Sanders; Cole D. Taratoot, **The Politics of Presidential Impeachment**, Albany: State University of New York Press, 2020, s. 30- 32; Ertaş, **op. cit.**, s. 78.

²⁸⁶ İngilizce kaynaklarda “*divided government*” olarak tabir edilen olguya karşılık olarak Türkçe literatürde yaygın şekilde kavramın birebir çevirisi olan “bölünmüş hükümet” kavramı kullanılmaktadır. Bkz. Şule Özsoy Boyunsuz, “Siyasi Parti Sistemlerine Göre Başkanlık Rejiminin Türleri”, **Amme İdaresi Dergisi**, Vol. 49, No.3, 2016, s. 9; Adnan Küçük, **ABD ve Latin Amerika Ülkelerinde Başkanlık Sistemi ve Uygulamaları**, Ankara: Adres Yayınları, 2019, s. 123 vd; Serdar Gülenler, **Başkanlık Sistemlerinde Denge ve Denetleme (ABD, Brezilya, Arjantin, Meksika, Şili, Güney Kore)**, Ankara: Seta Yayınları, 2016, s. 10. Buradaki “hükümet (*government*)” kavramının iktidarı kullanan yürütme organı anlamına karşılık gelen dar anlamında değil, geniş anlamında kullanılmıştır. Dar anlamı hükümet sistemine göre farklılık gösteren yürütmeyi temsil eden kişileri ve makamlara işaret eder. Kavramın fiil hali “yönetmek (*govern*)” geniş anlamda organize bir yapı dahilinde hiyerarşik bir ilişkiye atıfta bulunmaktadır. Siyaset bilimi ve kamu hukuku kavramı olarak hükümet toplum için karar almaktan sorumlu kurumların bütününe ifade eder. Dolayısıyla kavram, siyasal iktidarı kullanan kurumlar olarak yasama ve yürütme organlarını birlikte içinde barındırır. Terminolojinin kullanımına dair bir analiz için bkz. Abdülkadir Saka, **Bölünmüş Hükümet Olgusu ve Türkiye Örneği**, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Kayseri, 2020, ss. 7- 13. Bu tez çalışmasında da kavramın, yaygın kullanıldığı şekli takip edilerek bölünmüş hükümet olarak anılması tercih edilmiştir. Bölünmüş hükümet kavramı yerine “bölünmüş iktidar” ve “bölünmüş çoğunluklar” şeklindeki kullanımlara da rastlanmaktadır. Bkz. Barış Bahçeci, **Karşılaştırmalı Hukukta ve Türkiye’de Devlet Başkanının Veto Yetkisi**, Ankara: Yetkin Yayınları, 2008, s. 45; Nur Uluşahin, **Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi**, Ankara: Yetkin Yayınları, 1999, s. 107; Cengiz Gül, **Demokrasi Teorisi Açısından Başkanlık/Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Demokratiklik Değeri**, Ankara: Adalet Yayınevi, 2019, s. 146 vd.

²⁸⁷ Robert Elgie, “What is Divided Government?”, **Divided Government in Comparative Perspective** (ed. Robert Elgie), New York: Oxford University Press, 2001, s. 3. Başkanın mensubu olduğu partinin yasama organının yalnız bir kanadını kontrol ettiği hal ise “yarı bölünmüş hükümet (*semi- divided government*)” olarak tanımlanmıştır. Bkz. Franklin et. al., **op. cit.**, s. 30.

Bölünmüş hükümet olgusu, başkanlık sistemi ile iç içe olan bir kavramdır. Salt bu hükümet sistemine özgü olduğu söylenemese de²⁸⁸ kavramın başkanlık sistemlerindeki görünümü çok daha belirgindir. Bu durum başkanlık sistemlerinde siyasal iktidarı kullanacak organların her ikisini de halkın belirleyebilir olmasının doğal bir sonucudur. Seçmenler bir parti adayını başkan olarak tercih edebilir, aynı zamanda bu parti dışında bir partinin yasama organında kendini temsil etmesi iradesine sahip olabilir. Başkanlık sistemlerinde yürütmenin yasamanın güvenine ihtiyaç duymadan iktidarı kullanabilmesi, farklı siyasal eğilimlerin farklı organları kontrol edebilme imkanını sunmaktadır.²⁸⁹

Bölünmüş hükümet, iki partili sistemde, zorunlu olarak bir partinin kontrolü altında olmayan bir organın diğer partinin kontrolü altında olması ile ortaya çıkar. Bununla birlikte başkanlık rejimleri siyasal hayatta yalnız iki siyasal partinin egemen olduğu iki partili sistemlere özgü olmayıp çok partili sisteme sahip ülkelere de uygulanmaktadır. Bu ülkelere çoğunlukla Latin Amerika’da rastlanmaktadır. Çok partili sistemlerde bölünmüş hükümet ise, yasama çoğunluğunun birden fazla partinin elinde bulunması şeklinde gerçekleşebilecek bir yasama çoğunluğunu ortaya çıkarabilir. Bu durumda yasama çoğunluğu hiçbir partinin kontrolünde de olmayabilir. Dolayısıyla yasamanın kapsayıcılığı açısından yürütmeyi elinde tutan partinin yasama organının kontrolüne sahip olmaması, çok partili siyasal hayatın geçerli olduğu başkanlık sistemleri açısından da uygulanabilir.²⁹⁰

ABD’de 1856 yılından itibaren yerleşik hal alan iki parti sistemi ile birlikte sık bir şekilde bölünmüş hükümet olgusu karşımıza çıkmaktadır.²⁹¹ 20. yüzyılın başından (1901) son ara seçim (2019) neticesinde oluşan yasama yürütme kompozisyonu göz önüne alındığında 120 yıllık dönem içerisinde 52 yılda ABD siyasetinde bölünmüş hükümet söz konusu olmuştur.²⁹² Bu dönem içerisinde yapılan otuz ara seçimin on

²⁸⁸ Bu olgu yarı- başkanlık hükümet sistemlerinde görüldüğünde kohabitasyon dönemi, parlamenter hükümet sistemlerinde gerçekleştiğinde ise azınlık hükümeti olarak ifade edilmektedir.

²⁸⁹ Saka, **op. cit.**, s. 21.

²⁹⁰ Elgie, **op. cit.**, s. 4.

²⁹¹ Özsoy Boyunsuz (2016a), s. 21.

²⁹² Bu durumda ABD’de hükümetler %43,3 gibi yüksek bir istatistik oranla bölünmüşlüğü tecrübe etmiştir. Saka, **op. cit.**, s. 27.

yedisi, bölünmeye neden olmuştur. Görevde olan Başkanın partisi, bu ara seçimlerde Kongrenin en az bir kanadının kontrolünü kaybetmiş ya da başkan seçildiğinde meydana gelen bölünmüşlük ara seçim neticesinde de devam etmiştir.²⁹³ Bu bölünmüşlük ve buna eşlik eden saf başkanlık sistemi olarak ABD’de başkanın karşısında güçlü bir yasama organının bulunması sistemi işlemez kılmamakta, partilerin disiplinsiz yapıda oluşu ve ideolojik partiler olmayışı yasama sürecinin çalışmasına katkı sağlamakta ve yasama uzlaşmalarının kurulumunu kolaylaştırmaktadır.²⁹⁴

Ancak son dönem ABD siyasetini inceleyen çalışmalara göre, Kurucular tarafından impeachment mekanizması ile esas olarak anayasal düzenin başkanın keyfi işlemlerine karşı korunması amaçlanmış olsa da zaman içerisinde başkanların kongrenin muhalefet parti tarafından kontrol edildiği dönemlerde bu durumun yerini başkanın impeachment girişimleri ile karşılaştırdığı partizan merkezli bir uygulamaya bıraktığı ifade edilmektedir.²⁹⁵ Gerçekten de Amerikan siyasi tarihindeki impeachment girişimlerinin tamamı, başkanlık makamı ile Temsilciler Meclisi çoğunluğunun farklı partilerde olduğu bölünmüş ya da yarı bölünmüş hükümet dönemlerinde gerçekleşmiştir. Çalışmada daha önce ayrıntısıyla el alındığı üzere, parlamenter hükümet sistemindeki gibi hükümet politikalarının benimsenmemesi sebebiyle başkan görevden alınmamakta, en azından bir eyleminin Temsilciler Meclisi tarafından “ağır suç ve kabahat” kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu değerlendirmede, Temsilciler Meclisinin takdir yetkisinin genişliği, impeachment mekanizmasının başkana karşı bir tehdit olarak kullanılmasına yol açabilir. Ağır suçlar ve kabahatler ifadesinin de muğlaklığından hareketle, *Johnson, Nixon, Clinton* ve *Trump*’a karşı başlatılan azil girişimlerinde az ya da çok siyasi saiklerin rol oynadığı kabul edilmektedir.²⁹⁶ Bu nedenle, özellikle başkanın partisinin kongre içinde Temsilciler Meclisi kanadında çoğunluğa sahip olup olmadığı birincil önemi haizdir. Kuşkusuz bir partinin tüm üyelerinin her konuda aynı fikirde olmaması da mümkündür. Ancak yine de parti etiketi, bir Kongre üyesinin bir azil oylamasını

²⁹³ **Ibid.** ABD’de bölünmüş hükümetlerin görülme sıklığının yıllara göre artışına dair bkz. Franklin et al., **op. cit.**, s. 30.

²⁹⁴ Teziç, **op.cit.**, s. 511.

²⁹⁵ Ertaş, **op. cit.**, s. 3.

²⁹⁶ **Ibid.**, s. 76.

destekleme ya da bu oylamaya karşı çıkma eğiliminin güçlü bir göstergesidir. Bu nedenle, Temsilciler Meclisindeki partizan denge, bir impeachment girişiminin azille sonuçlanıp sonuçlanmayacağı konusunda hayati önem taşımaktadır. Bölünmüş hükümetin istisna değil norm haline geldiği de göz önünde bulundurulduğunda, bu durum, Kongrenin çoğunluğunun başkanla farklı partiden olması halinde impeachment girişimi olasılığının artacağı anlamına gelmektedir.²⁹⁷

ABD Kongresinde son otuz yıldır görünüm kazanan partizanlaşma²⁹⁸ ile birlikte kutuplaşma, impeachment mekanizmasına daha sık başvurulmasına neden olabilir. 1990'lı yılların başından itibaren Temsilciler Meclisindeki partizanlaşma ve kutuplaşmayı ortaya koymayı amaçlayan çalışmalara göre, Kongredeki iki parti bakımından bu değişim simetrik olmayıp, kutuplaşma asıl olarak Cumhuriyetçi Partinin konumundaki değişikliklerden kaynaklanmaktadır.²⁹⁹ Buna göre, Cumhuriyetçi Parti belirgin şekilde sağa kaymıştır.³⁰⁰ Yine özellikle Cumhuriyetçi Parti olmak üzere iki parti liderliklerinin, temsilcilerin oylarını disipline etme ve kontrol etme kabiliyetini arttırdığı bunun da siyasi kutuplaşmayı yönlendirmede önemli bir rol oynadığı belirtilmektedir.³⁰¹ Bu durum özellikle Demokrat Partili

²⁹⁷ Franklin et al., *op. cit.*, s. 33- 34.

²⁹⁸ ABD'deki siyasi partilerin partizanlaşmasından bahsedilirken ideolojik partiler olmadığı ayrıca vurgulanmaktadır. Partizanlık belirli bir siyasi partiye psikolojik bir bağ anlamına gelirken, siyasi ideoloji siyaset ve kamu politikasını çevreleyen tutarlı bir dizi fikir ve inançtır. ABD'de yaygın partizan tanımlamaları Cumhuriyetçi veya Demokrat iken, en yaygın ideolojiler muhafazakarlık ve liberalliktir. Bununla birlikte, bir partizan muhafazakâr veya liberal bir ideolojiye sahipken kendisini Cumhuriyetçi veya Demokrat olarak tanımlayabilir, ancak bir Cumhuriyetçi mutlaka muhafazakâr veya bir Demokrat mutlaka liberal değildir. Amerikan tarihi boyunca, iki büyük parti ideolojik inançlarını zaman içinde değiştirmiş, bu da seçmenlerin ideolojik ve politika tercihlerini korumak için partizan bağlılıklarını değiştirmelerine neden olmuştur. Bununla birlikte, 1960'lardaki sivil haklar hareketinden sonra iki büyük partinin yeniden düzenlenmesinden bu yana, Cumhuriyetçiler muhafazakarlığın, Demokratlar ise liberalizmin temsilcisi olmuş, bu da partizanlık ve ideolojinin görünüşte eşanlımlı doğasına yol açmıştır. Bkz. *Ibid.* s. 31.

²⁹⁹ Poole ve Rosenthal, 1970'lerden bu yana Kongredeki iki büyük parti arasındaki ideolojik mesafenin sürekli olarak arttığını bildirmektedir. Bu artan ideolojik kutuplaşma, iki büyük partinin politikalarına ilişkin görüş farklılıklarının büyüdüğü anlamına gelmektedir. Yazarlar, Demokratların ve Cumhuriyetçilerin yüzde 10'undan daha azının ılımlı olarak kabul edildiğini ve bu sayının giderek azaldığını bildirmektedir. Ayrıca bkz. Keith T. Poole, Howard Rosenthal, "The Polarization of the Congressional Parties", https://legacy.voteview.com/political_polarization_2014.html, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

³⁰⁰ Michael J. Barber, Nolan McCarthy, "Causes and Consequences of Polarization", in **Solutions to Political Polarization in America** (ed. Nathaniel Persily), Cambridge: Cambridge University Press, 2015, s. 21, ss. 15- 58.

³⁰¹ Nathen J. Canen, Chad Kendall, Francesco Trebbi, "Political Parties as Drivers of U.S. Polarization: 1927- 2018", NBER Working Paper No. 28296, December 2020, s. 22, 24, https://www.nber.org/system/files/working_papers/w28296/w28296.pdf, (son erişim tarihi: 07.05.2023). ABD'de katı disiplin uygulamaları yerine disiplinin sağlanması için ödül yöntemine başvurulmaktadır. Başlıca ödüller, kongre içindeki önemli komitelere atanma, seçim kampanyaları için

başkanların bölünmüş ya da yarı bölünmüş hükümetler döneminde Kongre ile başkanın çatışmasını daha sert hale getirebilmektedir. Başkanın partisinin ılımlı bir temsilciye sahip olup olmaması da Kongre ile başkan arasındaki çatışmanın şiddetinde etkilidir. Başkan ve Kongre arasındaki ideolojik bölünme büyüdükçe, çoğunluk partisinin üyeleri için başkan görevden alma motivasyonu giderek artmaktadır.³⁰² ABD’de başkanın Temsilciler Meclisi tarafından itham edilebilmesi için nitelikli çoğunluk gerekli değildir. Bu sebeple başkan ile Kongre arasındaki çatışmanın arttığı dönemlerde impeachment girişiminde itham aşamasına kadar gelinebilir. Başkanın Senato tarafından görevden alınabilmesi için ise üçte iki çoğunluk gerekli olduğundan, Başkanın kendi partisi içindeki desteğini önemli ölçüde kaybetmeksizin görevden alınması mümkün görünmemektedir. Gerçekten de özellikle 1968’den itibaren, başkanlar en az bir meclis kanadında yüksek oranda muhalefet çoğunluğuyla karşı karşıya kalmışsa da bu çoğunluklar üçte iki çoğunluğa ulaşabilmiş değildir.³⁰³

Bölünmüş hükümet dönemleri ABD için istisnai olmaktan çıkmışsa da her bölünmüş hükümet döneminde impeachment mekanizmasının harekete geçirildiğini söylemek doğru olmayacaktır. Yukarıda değindiğimiz gibi farklı partilerin kontrolü altında olsa da başkan ile yasamanın uyumlu çalıştığı dönemler söz konusu olabilmekte, örneğin başkanların ihtiyaç duydukları talepler yasalaşabilmektedir. Impeachment bakımından ise *Johnson* ve *Clinton* gibi, kendi partisinin çoğunlukta olmadığı Kongre³⁰⁴ ile çalıştığı dönemde 10 Haziran 2008’de *George W. Bush* hakkında, işkence, hukuka aykırı dinleme, *Katrina* Kasırgası’ndaki ihmal, Irak’ı işgal,

fon ayırma, söz konusu üyenin seçim bölgesine ziyarette bulunma ve bu bölgeye federal yatırım projeleri sunulması şeklinde olabilir. Bkz. Kathryn Pearson, **Party Discipline in the Contemporary Congress Rewarding Loyalty in Theory and in Practice**, Unpublished PhD. Dissertation, University of California, Berkeley, 2005, s. 11. Bunların haricinde farklı parti üyelerini parti çizgisinde kalmaya ikna eden farklı yöntemler de bulunmaktadır. Örneğin, yasama faaliyetlerinde sadık üyelere öncelik tanınırken, parti çizgisinden uzak davranan üyelerin yasama takviminde geri plana atıldığı da gözlemlenmektedir. Seçilmiş parti üyeler, seçmenlerine vaat ettikleri yasama işlemlerini gerçekleştirerek tekrar seçilme şanslarını arttırmak amacıyla, kongrede talep ettiklerini yapabilmek için de parti çizgisine yaklaşma yolunu seçmektedirler. *Ibid.*, s. 4.

³⁰² Franklin et al., *op. cit.*, s. 33.

³⁰³ Şule Özsoy Boyunsuz, **Dünyada Başkanlık Sistemleri**, Ankara: İmge Kitabevi, 2017, s. 199.

³⁰⁴ 110. Kongre döneminde (2007- 2009)’da Temsilciler Meclisinde 233 Demokrat’a karşılık 202 Cumhuriyetçi; Senatoda ise 49 Demokrat, 1 Bağımsız Demokrat ve 1 Demokratlarla birlikte hareket eden 1 Bağımsız ve 49 Cumhuriyetçi bulunmaktaydı. Bkz. “110th Congress (2007-2009)”, Congress Profiles, United States House of Representatives, <https://history.house.gov/Congressional-Overview/Profiles/110th/> (Son erişim tarihi: 15.05.2023); “110th Congress (2007-2009)”, Party Division, United States Senate, <https://www.senate.gov/history/partydiv.htm>, (Son erişim tarihi: 15.05.2023).

11 Eylül 2001'deki terör saldırısı hakkında istihbaratın dikkate alınmaması gibi nedenlerle impeachment önermeleri verilse de Temsilciler Meclisi Yargı Komisyonu tarafından bu önermeler üzerinde herhangi bir işlem yapılmamıştır.³⁰⁵ Ocak 2009 yılında ise Bush'un ikinci dönem görev süresi sona ermiş, Komisyondaki dosya konusuz kalmıştır.³⁰⁶ Buna karşılık ABD'de birleşik hükümet dönemleri dahi yasama ve yürütme arasında anlaşmazlık çıkmayacağını garanti etmemektedir.³⁰⁷

Başkanın partisinin yasama organının kontrolünü elde edememesinde, yasama ve yürütme organlarının seçim zamanlamasının, diğer adıyla “seçim döngüsünün” önemli bir payı vardır. Bu sebeple de ülkelerin belirlemiş olduğu seçim döngülerinin bölünme üzerinde nasıl bir etkisi olduğunun da incelenmesi gerekmektedir. Bu konudaki birçok araştırma, devlet başkanlığı seçimleri ile parlamento seçimlerinin aynı tarihte yapılması halinde başkanın parlamentodaki destek oranının arttığını ortaya koymaktadır.³⁰⁸ ABD Anayasası'nı kuvvetler ayrılığı ile dengeler ve frenler sistemi üzerine kurmayı amaçlayan Kurucular, kuvvetlerin tek elde toplanmasını önlemek için ayrı zamanlarda yapılan seçimlerle anayasal organların oluşması gerektiğini düşünmüşlerdir. Ayrı seçimlerle belirlenen anayasal erklerin farkı partilerin kontrolüne girmeleri, teorik olarak sistem ile amaçlanan dengeler sisteminin bir gereği ve onunla uyumlu bir sonuçtur.³⁰⁹ Temsilciler Meclisinin her iki yılda bir yeniden seçilmesi, Senatonun iki yılda bir üçte birinin yenilenmesi ve bu döngü içerisinde başkanın dört yıllık, temsilcilerin iki ve senatörlerin altı yıllık görev süresi, hiçbir partinin ABD Kongresinde nitelikli çoğunluğu elde edememesine neden olmaktadır.

³⁰⁵ Temsilciler Meclisi tarafından önermeler görüşülerek 251'e karşılık 166 oyla Yargı Komisyonu tarafından soruşturma yürütülmesine karar verilmiştir. (Roll Call 401 – Bill Number: H. Res. 1258, 110th Congress, Jun 11, 2008, <https://clerk.house.gov/Votes/2008401>, (Son erişim tarihi: 15.05.2023))

³⁰⁶ Ertaş, **op. cit.**, s. 59.

³⁰⁷ Bir görüşe göre bu durum farklı partilerin ya da aynı partilerin başkanlığı ve kongreyi kontrol etmesinden bağımsız bir şekilde kuvvetler ayrılığı ile ilgilidir. Alan Ware, “Divided Government in The United States”, **Divided Government in Comparative Perspective** (ed. Robert Elgie), New York: Oxford University Press, 2001, s. 38. Bununla birlikte bu görüşteki kuvvetler ayrılığına yapılan vurgu eksik bulunmuş, kuvvetler ayrılığına ek olarak adayların ön planda olduğu seçim süreçleri ve disiplinsiz parti yapısı da davranışsal bölünmeyle ilişkilendirilmektedir. Saka, **op.cit.**, s. 32.

³⁰⁸ Mark P. Jones, “Presidential Election Laws and Multipartyism in Latin America”, **Political Research Quarterly**, Vol. 47, No. 1, 1994, s. 52- 53; Matthew S. Shugart, John M. Carey, **Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics**, Cambridge: Cambridge University Press, 1992, s. 226, 258; David Samuels, “Concurrent Elections, Discordant Results Presidentialism, Federalism and Governance in Brazil”, **Comparative Politics**, Vol. 33, No. 1, 2000, s. 1- 20.

³⁰⁹ C. O. Jones, The Presidency in a Separated System, s.2, 13- 14; aktaran: Özsoy Boyunsuz (2017), **op. cit.**, s. 199.

Böylece ABD’de gerçek anlamıyla bir seçim döngüsü tesis edilmiştir.³¹⁰ ABD’de başkanlık ve parlamento seçimleri için öngörülen bu döngü yürütmenin ve parlamentonun kontrolünün farklı partilerde olmasını sağlamaktadır. Temsilciler Meclisi ile başkanlık seçimlerinin eş zamanlı yapıldığı zamanlarda ortaya çıkan sonuçlara bakıldığında da Temsilciler Meclisine seçilen üyelerin büyük çoğunluğunun başkanın siyasi partisinden olduğu tespit edilmiştir. Dolayısıyla dönem ortası seçimleri ABD başkanının güç ve oy kaybettiği seçimler olmuştur.³¹¹ Sonuç olarak çalışmamız kapsamında dönem ortasına gelen kongre seçimlerinden sonra başkana karşı impeachment girişimi ile karşı karşıya kalma ihtimalinin daha yüksek olduğunu söylemek mümkündür. Örneğin, *Trump* 2019 ara seçimlerinin ardından Cumhuriyetçi Partinin Temsilciler Meclisi çoğunluğunu kaybetmesiyle, Demokrat Parti tarafından hemen impeachment mekanizması için hareket geçilmiştir.

Devlet başkanı seçimleri ile parlamento seçimlerinin aynı gün (eş zamanlı) ya da birbirine yakın tarihlerde yapıldığı durumlarda, seçmenin parlamento için seçimini yaparken de devlet başkanının içinden geldiği siyasal geleneği temsil eden partinin adaylarını tercih etme eğilimi gösterdiği görülmektedir.³¹² Buna karşılık, her iki seçim arasında uzun bir süre geçmiş ise, hükümetin muhtemel yıpranmaları ya da başarısızlıkları nedeniyle başkana muhalif siyasal partilere yönelmesi ve böylece mecliste temsil edilen parti sayısının ve siyasal sistemdeki parçalanmanın artması mümkündür.³¹³

ABD tipi saf başkanlık sisteminin felsefî temellerini oluşturan kurumların karşılıklı olarak birbirlerini denetlemesi ve frenlemesi ilkesinden hareketle yasama ve yürütme organı seçimlerinin farklı zamanlarda yapılan seçimlerle belirlenmesinden bazı başkanlık sistemlerinden vazgeçilebildiği görülmektedir. Bunlar başkanlık hükümet sistemi ile çok partili sistemin birleşiminin yol açtığı sorunları gidermek adına başkanın parlamento karşısında sahip olduğu yetkilerle sistemde hâkim konuma

³¹⁰ Ömer Anayurt, Murat Erdoğan, Ahmet Ekinci, “Devlet Başkanının Halk Tarafından Seçildiği Hükümet Sistemlerinde Seçim Döngüsünün Kuvvetler Ayrılığı ve Siyasal İstikrar Üzerinde Etkisi”; **Ord. Prof. Dr. Ali Fuat Başgil’in Anısına Armağan**, İstanbul: On İki levha Yayınevi, 2019, s. 196.

³¹¹ Robert S. Erikson, “Congressional Elections in Presidential Years: Presidential Coattails and Strategic Voting”, **Legislative Studies Quarterly**, Vol. 41, No. 3, 2016, s. 552- 553.

³¹² Bu duruma doktrinde “eteğe yapışma etkisi (coattail effect)” adı verilmektedir. Kavramın kökenine dair Bkz. Samuels (2000), **op. cit.**, s. 4.

³¹³ Anayurt et al., **op. cit.**, s. 193.

getirildiği “başkancı rejimlerdir.”³¹⁴ Zira bu ülkelerde parti sistemindeki parçalanmışlık nedeniyle yasama çoğunluğuna sahip bir partinin bulunmaması yasa yapacak bir iradenin de yokluğu anlamına gelebilmektedir. Bununla birlikte başkanın salt anayasal yetkilerine dayalı bir yönetim desürdürülebilir değildir. O yüzden parlamentodaki çoğunlukların sağlanabilmesi için anayasa mühendisliği uygulanarak eş zamanlı seçim uygulamasına geçildiği gözlemlenmektedir. Bu anlamda 1994’te Brezilya, Temsilciler Meclisi seçimleri ile başkanlık seçimlerini eş zamanlı hale getirmiştir. Bu tarihten önce, 1989 seçimlerinde parlamentoda % 6 oranında bir desteği olan Başkan *Collor de Mello* bu nedenle kongreyi bypass ederek kararnamelerle yönetimi tercih etmiştir. Bu ise başkan ile parlamento arasındaki gerilime sebep olmuş, parlamento tarafından impeachment usulüne başvurularak başkan istifaya götürülmüş ve en nihayetinde başkanın politikalarını ancak parlamento desteği ile yürütebileceği gerçeği gözler önüne serilmiştir.³¹⁵ Brezilya’nın ardından 2006 yılında Ekvator³¹⁶ ve 2008 yılında Şili de ayrı dönemlerde gerçekleşen seçimlerden eş zamanlı seçim uygulamasına geçmiştir. Özellikle Brezilya ve Şili’de eş zamanlı seçimler seçim ittifaklarıyla birlikte başkanın parlamentoda çoğunluk elde edebilmesine imkân sağlamıştır.³¹⁷

³¹⁴ ABD başkanlık sisteminin ilk örneği olması ve ülkenin kendine has ve taklit edilemeyen özellikleri nedeniyle saf başkanlık sistemi olarak anılmaktadır. Bkz. Shugart- Carey (1992), **op. cit.**, s. 13 vd. Buna karşılık Latin Amerika, Afrika ve Asya kıtalarında başkanlık sistemini benimseyen bu ülkeler için kimi yazarlarca “başkancı rejim” ifadesi kullanılmaktadır. Bkz. Teziç, **op. cit.**, s. 516; Tarık Zafer Tunaya, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, 5. Bası, İstanbul: Ekin Yayınları, 1982, s. 396; Uluşahin, **op. cit.**, s. 331. Çoğunlukla ideolojik olarak türdeş olmayan çok partinin etkili olduğu bu rejimlerde saf başkanlık sisteminin kurgusu ve felsefesini oluşturan temel özelliklerden parlamenter sistem yönünde sapmalar gösteren, başkanın sistem üzerinde baskın konumda olduğu ve erkler arasındaki katı ayrılık yerine daha esnek bir ayrılık görülmektedir. Kuvvetler ayrılığı ve bu ülkenin tamamlayıcısı olan denge ve denetleme sistemi bu ülkelerde etkin olmadığı ve dengenin yürütme lehine bozulması nedeniyle kavramda başkana vurgu yapılmaktadır. Bu sistemler doktrinde hiper başkanlık sistemleri olarak da anılmaktadır. Bkz. Özsoy Boyunsuz (2017), **op. cit.**, s. 170- 181.

³¹⁵ Ömer Anayurt, Ahmet Ekinci, “Koalisyonlu Başkanlık Sistemi ve Latin Amerika Uygulaması”, **Ord. Prof. Dr. Ali Fuat Başgil’in Anısına Armağan**, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2019, s. 258- 259.

³¹⁶ Ekvator’da, 2008 öncesinde devlet başkanlarının parlamentoda yeterli çoğunluklara sahip olma konusunda zorlandıkları, hatta hiçbir siyasal partinin başkanın koalisyon tekliflerine de olumlu cevap vermediği gözlemlenmektedir. Kısa süreliğine bazı başkanlar tarafından koalisyon yoluyla parlamento çoğunluğu sağlansa da ara seçimler sonucunda bu denge değişmiştir. Abdala Bucaram, Lucio Gutierrez gibi bazı başkanların görevine son verilmiştir. Bkz. Ekinci, **op. cit.**, s. 41- 42. 2008 anayasa değişikliği sonucunda parlamento seçimleri ile başkanlık seçimlerinin eş zamanlı olarak yapılması yoluna gidilerek başkanların kuracağı koalisyonlarla parlamento çoğunluğunu elde etme ihtimali artırılmıştır.

³¹⁷ Anayurt et al., **op. cit.**, s. 199. Bu ülkelerde eş zamanlı seçim, seçim ittifaklarıyla birlikte başkanın parlamentoda gereksinim duyabileceği çoğunluğa sahip olabilmesini sağlamıştır. Bkz. **Ibid.**, s. 198-199.

Başkanlık ve parlamento seçimlerinin ayrı zamanlarda gerçekleştiği seçimler ise yakın zamanlı seçimler (balayı seçimleri), dönem ortası seçimler ve dönem sonu seçimleri olarak ayrılarak incelenmiştir. Seçim döngüsüne ilişkin son dönemlerde yapılan bir çalışmaya göre başkanlık sisteminin saf şeklinin uygulanmadığı on beş çok partili başkanlık sisteminde (Arjantin, Benin, Brezilya, El Salvador, Kıbrıs Rum Kesimi, Meksika, Filipinler, Güney Kore, Şili, Kolombiya, Paraguay, Uruguay, Guatemala, Dominik Cumhuriyeti ve Honduras) son beş seçim incelenmiş, bunlardan kırk altısının eş zamanlı, yirmi birinin dönem ortası, yedisinin dönem sonu, yalnız birinin de yakın zamanlı seçim olarak gerçekleştiği tespit edilmiştir.³¹⁸ Eş zamanlı seçimlerin daha sık yapıldığı, yakın zamanlı seçimlerin çok tercih edilmediği gözlemlenmiştir. Yakın zamanlı seçimler, *Shugart* ve *Carey* tarafından devlet başkanının seçilmesinin ardından başkanın en güçlü olduğu, bir nevi balayı döneminde olduğu bir yıl gibi süre içinde gerçekleşen seçimleri ifade etmektedir.³¹⁹ Bununla birlikte bu sürenin bir yıl olup olmadığı tartışmalıdır. Zira bu süre başkanın popülaritesine göre uzayabilir veya kısalabilir.³²⁰ Dönem ortası seçimlerinin sonuçları incelendiğinde ise eş zamanlı ve yakın zamanlı seçimlerin aksine başkanın içinden geldiği siyasal geleneği temsil eden siyasi partinin düşüşe geçtiği gözlemlenmektedir. Bunun sebebi ise seçmenin yeni arayışlar içerisine girebilmesi, başkanlık seçimini kazanan siyasal partinin performansının düşebilmesi veya seçmenin parlamento seçimlerinde başkanı cezalandırmak amacı ile gütmesi gibi çok çeşitli neden olabilmektedir.³²¹ Dönem sonu seçimleri ise başkanın yıprandığı döneme denk gelen seçimlerdir, başkanın yasama organının desteğini kaybetme eğilimi görülür. Bu yüzden de başkancı rejimler tarafından pek tercih edilmemektedir. Çalışma kapsamındaki on beş başkancı rejimde yapılan son beş seçimler incelendiğinde toplam yetmiş seçimden yedi tanesi dönem sonu seçimi olarak yapılmıştır. Bunlardan yalnızca bir tanesinde başkanın partisi parlamentoda çoğunluğu elde edebilmiştir, diğerlerinde ise kaybetmiştir.³²²

³¹⁸ Tzu- chiao Su, "The Effect of Electoral System and Election Timing on Party System and Government Type: a Cross- Country Study of Presidential and Semi-presidential Democracies", s. 19-20; aktaran: *Ibid.*, s. 204.

³¹⁹ Shugart, Carey (1992), *op. cit.*, s. 242.

³²⁰ Anayurt et al., *op.cit.*, s. 203.

³²¹ Robert S. Erikson, "The Puzzle of Midterm Loss", *The Journal of Politics*, Vol. 50, No. 4, 1988, s. 1011.

³²² Su, s. 20; aktaran: Anayurt et al., *op. cit.*, s. 212.

Seçimlerin eş zamanlı veya yakın çoğunlukla eş zamanlı yapıldığı çok partili Latin Amerikan başkanlık sistemlerinde bu durum başkanın kongredeki sayısal çoğunluğu bakımından lehine sonuç vermesine rağmen impeachment girişimleri başarıyla sonuçlanabilmektedir. Bu sebeple başkanın görevden alınabilmesini mümkün kılan başka faktörlerin daha baskın olduğu söylenebilir. Örneğin Brezilya’da *Dilma Rousseff* aleyhinde, 2014 yılında eş zamanlı gerçekleşen seçimlerde girmiş olduğu seçim ittifakı meclis çoğunluğunu elde etmesine rağmen koalisyon ortaklarının desteğini çekmesi nedeniyle göreve başladığı tarihten itibaren bir yıl içinde itham süreci başlamıştır. Bu süreç kimi yazarlarca balayı dönemi olarak kabul edilebilse de *Rousseff*’in bir balayı döneminden faydalanmasına siyasi rakipleri tarafından müsaade edilmediği ifade edilmektedir.³²³ Öte yandan üst üste iki kez başkan seçilmenin mümkün olduğu Brezilya gibi ölkelerde başkanın yıpranma süresi ilk görev döneminin sonuna doğru başlamakta, dolayısıyla ikinci kez seçildiğinde balayı etkisi ilk görev dönemindeki kadar yüksek olmayabilmektedir. Nitekim *Rousseff* de ikinci kez başkan seçilmiş, ekonomik kriz ve yolsuzluk skandalına karşı halk gösterileri ikinci görev döneminin oldukça başında ortaya çıkmıştır.

Güney Kore bakımından da başkanlık seçimleri beş yılda bir, yasama organı seçimleri dört yılda bir gerçekleşmekte olduğundan bölünmüş hükümet dönemleri ile karşılaşabilmektedir. Ancak ölkede tek meclisli bir yasama organı olması ve ara seçimlerin olmaması daha az bir bölünme yaratmaktadır³²⁴. Bazı dönemlerde de yasama seçimleri ile yürütme seçimleri ile aynı yıla yani birbirine oldukça yakın bir döneme denk gelebilmektedir. Örneğin 2012 yılında hem başkanlık hem hem parlamento seçimleri yapılmış bunun sonucunda da *Park Geun- hye* başkan seçilmiş, partisi (*Saenuri* Partisi) de parlamento çoğunluğunu elde etmiştir. 2016 yılında yapılan parlamento seçimleri sonucunda partisi meclis çoğunluğunu yitirmesi ile seçimlerin hemen ardından impeachment mekanizmasının harekete geçirildiği görölmektedir.

³²³ Joao Feres Junior, Luna de Oliveira Sassara, Frutoso Santa, “Failed Honeymoon (Dilma Rousseff’s Third Election Round”, *Latin american Perspectives*, Vol. 45, No.3, 2018, ss. 224- 235. s. 231.

³²⁴ Güleener, *op. cit.*, s. 47.

ii. Parti Sisteminin İktidar Partisinin Yasama Organındaki Büyüklüğüne Etkisi

Siyasi parti kurmanın yasal ve mümkün olduğu yarışmacı sistemler ve kurumsallaşmış anayasal yapılar dikkate alındığında, siyasal partiler sayılarına göre tek partinin, iki partinin ya da çok sayıda partinin iktidara gelme şansının olduğu sistemler olarak sınıflandırılabilir.³²⁵ Güç yoğunlaşması tek partide meydana geldiğinde, bu durum yasal/siyasal bir hiyerarşi/hegemonyadan ya da seçmen tercihinin serbest olarak hâkim biçimde tek parti üzerinde yoğunlaşmasından kaynaklanmaktadır. İki partili sistemlerde seçmen tercihi iki parti üzerinde görünüm kazanır ve yürütme ve yasama yukarıda açıklandığı üzere bölünür bazen de yasama ve yürütmenin aynı parti tarafından kontrol edildiği birleşik hükümet olgusu gerçekleşir. Çok partili sistemler ise, sistemdeki etkili parti sayısına göre üç ila beş arasında bölünen ancak ideolojik olarak kutuplaşmamış partilerden oluşan ılımlı çok partili sistemler ve kutuplaşma düzeyi yüksek birbirinden ayrılan çok sayıda partiden oluşan aşırı çok partili sistemler olarak ayrılmaktadır.³²⁶ Başkanlık sistemini benimseyen ülkelere bakıldığında, her üç parti sistemine de rastlanmaktadır.

Tek parti sistemleri hâkim parti ve hegemonyacı parti olmak üzere iki başlıkta değerlendirilebilmektedir. Bu sistemlerde esasen ülkede birden fazla parti bulunmakta ve seçimler de gerçekleştirilmektedir. Hâkim parti sistemlerinde birden çok parti yasal olarak bulunmakta ancak tek bir parti devamlı biçimde fark atarak seçimlerde üstünlük sağlamaktadır. *Sartori*'ye göre eğer bir parti üst üste en az dört seçimde yasama organında sandalyelerin çoğunluğunu kazanıyorsa ve başkanlık seçimlerini kazanıyorsa veya bu sürede azınlık hükümeti kurabiliyorsa, seçmen tercihi de belli bir istikrara işaret ediyorsa sistem hâkim parti sistemi (*predominant party system*) olarak nitelendirilebilir. Teorik olarak seçmen istediği takdirde iktidarın el değiştirmesi mümkündür.³²⁷ Hegemonyacı parti sisteminde ise hegemonyacı parti ile diğer partiler arasında rekabet eşit ve adil olmayan seçim koşulları altında gerçekleşir. Diğer

³²⁵ Siyasi parti sistemlerine ilişkin siyaset bilimeiler tarafından yapılan çeşitli sınıflandırmalar için Bkz. Şule Özsoy Boyunsuz (2017), *op. cit.*, s. 22- 35.

³²⁶ Bkz. Giovanni Sartori, *Parties and Party Systems A Framework for Analysis*, Colchester: ECPR Press, 2005, s. 112- 113.

³²⁷ *Ibid.*, 174- 175.

partilerin fiilen ya da hukuken rekabet etmelerine engel olunur.³²⁸ Bu partiler serbest seçimlerle iktidara gelip, bu konumlarını kaybetmemek ve pekiştirmek için kamu gücünü kullanarak dağıtılan hizmet ve menfaatler karşılığında gücü kendilerinde yoğunlaştırmaları ve tekrar eden seçimleri kazanarak hâkim parti konumuna gelebilmektedir.³²⁹ Dolayısıyla sistem içerisinde diğer partiler oldukça zayıftır. Bunların yasama organındaki zayıf temsil gücü, başkanlık rejiminin özündeki kontrol ve denge araçlarının kullanılmasına izin vermemektedir. Partilerin yanaşmacı/pragmatik yapıları onları başkanların kaynakları kontrolünün aracı haline getirmekte, bütçe ve vergi kanunları gibi ekonomik kaynakların başkanlar tarafından kontrolü başkanları aşırı derecede güçlendirmekte ve kişiselleştirmektedir.³³⁰ Bu bakımdan bu sistemlerde başkanın impeachment yolu ile azledilebilmesi de fiilen mümkün değildir. Anayasa şeklen kuvvetler ayrılığının koşullarını sağlasa dahi, bir partinin sisteme hakimiyeti yasama ve yürütmenin adeta birleşmesini sağlayabilmektedir.³³¹

İki partili başkanlık sistemlerinde başkanın partisinin parlamentoda çoğunluğa veya ona yakın bir orana ulaşması muhtemeldir.³³² Çok partili sistemlerde³³³ ise

³²⁸ *Ibid.*, s. 204- 205.

³²⁹ Özsoy Boyunsuz (2017), *op. cit.*, s. 183.

³³⁰ M. Laruelle, “Discussing Neopatrimonialism and Patronal Presidentialism in the Central Asian Context”, *Democratizatsiya*, Vol. 20, No.4, 2012, s. 306. Hâkim parti sisteminin zayıf yasama organlarına karşı başkanların hem yasal yetkileri ile hem de facto olarak gücü tekelinde tutması ile birleşiminin görüldüğü saf başkanlık sisteminden uzaklaşan bu sistemler doktrinde “patronlu başkanlık sistemi” olarak adlandırılmaktadır. Bkz. Henry E. Hale, “Democracy, Autocracy and Revolution in Post- Soviet Eurasia”, *World Politics*, Vol. 58, No. 1, 2005, s. 137. Bu sistemlerde başkan ya da iktidar partisi, kendilerine siyasi destek ve sadakat karşılığında kamu kaynaklı servet ve hizmet dağıtımını yapmaktadır. Patronlu başkanlık sistemi kavramı da siyasal sistem içerisinde her şeye hâkim başkanların yönettiği neopatrimonyal ilişkiler ağına işaret etmektedir. Neopatrimonyal ilişkiler ağı, yolsuzluk ve siyasi yolsuzlaşmayı artırmakta, buna karşılık etkili kontrol ve denge mekanizmalarının bulunmayışı da hem bireysel özgürlüklere hem de hukuk devleti ilkesine zarar vermektedir. Bkz. Laruelle, *loc. cit.*

³³¹ Temel hak ve özgürlüklere ilişkin sınırlandırmalarla birlikte bu rejimler demokratik olmayan-otoriter rejimler olarak kabul edilmekte, hegemonyacı tek parti sistemi seçimli otoriter (*electoral authoritarian*), hâkim parti sistemi yarışmacı otoriter rejimler (*competitive authoritarian*) olarak adlandırılmaktadır. Özsoy Boyunsuz (2017), *op. cit.*, s. 197.

³³² Açıl (2018a), *op. cit.*, s. 121.

³³³ *Sartori* başkanlık sistemleri bakımından partileri sayma işini gerçekleştirirken sistemdeki etkili parti sayıları hesaba almaktadır. Partilerin (tek başına ya da koalisyon ortağı olarak) yönetime katılma potansiyelleri olan partiler ile küçük parti olsalar da başkanın seçilmesine yardımcı olan ya da engelleme gücünde bulunan ve böylece başkanın yasama meclislerinde çoğunluk sahip olup olmamasını belirleyen partiler değerlendirmeye alınmaktadır. Bkz. Sartori (2005), *op. cit.*, s. 108.

başkanın partisi nadiren parlamentoda çoğunluğu elde eder.³³⁴ Çok partili başkanlık sistemlerinde bölünmüş hükümetin ortaya çıkma ihtimali daha yüksektir. Sistemde ikiden fazla partinin rekabet etmesi, bir partinin hem iktidara gelme hem de çoğunluğa sahip olma ihtimalini azaltır. Bir diğer deyişle sistem içerisindeki parti sayısı arttıkça başkanın partisi dahil herhangi bir partinin yasama organının çoğunluğunu elde etme ihtimali azalmaktadır. Bu durumda genelde başkanlar, her yeni konu için ayrı yasama çoğunlukları oluşturmak zorunda kalmaktadır.³³⁵ Bölünmüş hükümetin bu olumsuz etkisini azaltmak ve bu dönemde yönetilebilirliği artırmak adına, Latin Amerikan başkanlık rejimlerinde koalisyon olgusu da bu sebeple ortaya çıkmıştır.³³⁶

Impeachment mekanizmasının yasama organı tarafından kötüye kullanımı kapsamında iki partili sistemlerin olumlu bir etkiye sahip olmadığı ifade edilmektedir. Zira iki partili sistemlerde, kongredeki partilerden biri iktidar partisi diğeri de muhalefet partisidir. Dolayısıyla partilerden birinin itham için gerekli çoğunluğa ulaşma ihtimali çok partili sisteme göre daha yüksektir. Çok partili sistemlerde ise bu çoğunluğun bir parti tarafından oluşması oldukça zordur, bu sebeple de mekanizmanın harekete geçirilebilmesi için çok partili sistemlerde partilerin bir ittifakı gerekir. Partiler arasında ideolojik farklılıkların olduğu ve fiili olarak iki parti sisteminin olduğu bir ülkede, muhalefet partisinin kongrede gerekli çoğunluğu sağlayabilecek bir temsil gücüne sahip olduğu durumlarda bu yetkinin kötüye kullanılabilmesi olasılığı

³³⁴ Başkanlık sistemlerinde çok partili bir sistemin görülmesinin önemli bir sebebi nispi temsil sisteminin benimsenmesidir. Maurice Duverger, **Siyasal Partiler**, çev. Ergun Özbudun, Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1970, s. 221. Duverger, seçim sistemlerinin parti sistemleri üzerindeki etkisini üç formül ile ortaya koymakla birlikte seçim sistemleri ile parti sistemleri arasındaki ilişkiyi açıklayan formüllerin yalnızca temel eğilimleri gösterdiğinin de altını çizmektedir. Latin Amerika ülkelerinde parlamento seçimlerinde nispi temsil sisteminin tercih edilmesinin temel nedeni ise kıtadaki ülkelerin çoğulcu toplum yapılarına sahip olmasıdır. Çoğunluğun orantısız temsilini engelleyen nispi temsil sistemi ile, meclisteki sandalyelerin seçimlerde alınan oylarla orantılı olarak paylaştırılması mümkün olmakta, azınlıkların parlamentodaki temsilden tümü ile dışlanması önlenmektedir. Aynı zamanda, Latin Amerika ülkelerinde toplumsal, sınıfsal bölünmelerin yanı sıra darbelerin ve sonrasında yaşanan diktatörlüklerin etkisi ile partilerin kurumsallaşma süreçlerinin zayıflaması gibi etmenler de kıtadaki aşırı çok partili yapıyı beslemiştir. 1980'lerdeki demokrasiye dönüş ile hegemonyacı parti sistemi yerini çok partili bir sisteme bırakmıştır. Bkz. Arend Lijphart, **Demokrasi Modelleri: Otuz Altı Ülkede Yönetim Biçimleri ve Performansları**, çev. Güneş Ayas, Utku Umut Bulsun, İstanbul: İthaki Yayınları, 2014, s. 174.

³³⁵ Çok partili başkanlık sistemleri bu bakımdan, parlamenter sistemlerdeki azınlık hükümetlerine benzetilmektedir. Azınlık hükümetleri yasama çoğunluğuna sahip olduğu sürece görevde kalabilirken, azınlık başkanlarının görev süreleri sabitlenmiştir. Özsoy Boyunsuz (2017), **op. cit.**, s. 213.

³³⁶ Carlos Pereira, Marcus Andre Melo, "The Surprising Success of Multiparty Presidentialism", **Journal of Democracy**, Vol. 23, No. 3, 2012, s. 159; Paul Chaisty, Nic Cheeseman, Timothy Power, "Rethinking the presidentialism debate: conceptualizing coalitional politics in cross-regional perspective", **Democratization**, Vol. 21, No. 1, 2014, s. 74, ss. 72- 94.

düşük değildir.³³⁷ Bu anlamda yetkinin kötüye kullanımının önüne geçilmesinde impeachment sürecinin ilk aşaması itham aşamasında Temsilciler Meclisi tarafından suçlanabilmesi için nitelikli çoğunluk şartı önem arz eder.

Çok partili sistemler bakımından ise başkanların görev süresini doldurmadan görevden ayrılmasına dair yapılan çalışmalarda parti sisteminin parçalanması ile başkanın kırılganlığı (*vulnerability*) arasındaki ilişkinin doğru orantılı olduğu ortaya konmuştur. Zira sistemdeki parti sayısının artması ile başkan ile parlamento arasındaki pazarlıklar daha karmaşık hale gelmektedir.³³⁸ Buna paralel olarak siyasal sistemin aşırı bölünmüş bir yapıya sahip olmasının başkanlık süresinin kesintiye uğraması ihtimalini artırdığı kabul edilmektedir.³³⁹ İki partili sistemlerde muhalefet partisinin impeachment mekanizmasının işletilebilmesi için yeterli çoğunluklara ulaşması daha olası olmakla birlikte kutuplaşmanın olmadığı ve parti disiplinin olmadığı sistemlerde, başkanın mekanizmanın işlemesine karşı bir yasama kalkını (*legislative shield*) oluşturma imkanı, çok partili sistemlere göre daha fazladır. Zira çok partili sistemlerde başkanın birden çok sayıdan oluşan muhalefet parti temsilcilerini kendi lehine oy vermesi için ikna edebilmesi daha zordur. Bu sebeple kutuplaşmış bir zeminde işlemeyen iki partili sistemlerde sürecin başlatılabilmesi ve işleyebilmesi, daha çok başkan hakkındaki iddialara yönelik delillerin kuvvetli ve inandırıcılığa sahip olmasına bağlıdır.³⁴⁰

Kazananın her şeyi kazanmakta kaybedenin her şeyi kaybetmekte olduğu Linz tarafından toplam sıfır oyunu olarak nitelendirilen başkanlık sistemleri siyasal sistemi kutuplaştırabilmektedir. Bu anlamda kutuplaşma seviyesinin yüksek olduğu çok partili bir siyasal sistemde partiler temel prensipler ve değerler üzerinde anlaşamazlar.

³³⁷ Şahin (2001a), **op. cit.**, s. 50. Yazara göre ABD’de iki parti sistemine ve Temsilciler Meclisi önündeki itham aşamasında yalnız salt çoğunluk şartına rağmen, bu yetkinin kötüye kullanılması sayılabilecek şekilde ve sık sık gündeme gelmemesinin temelinde partiler arasında ideolojik bir farkın bulunmaması ve partilerin disiplinli partiler olmaması yatmaktadır. Bir diğer deyişle ABD’de iki parti sisteminin olumsuz yanı partilerin ideolojik partiler olmaması ve partilerin disiplinsiz yapısı tarafından tolere edilmektedir.

³³⁸ Mark P. Jones, **Electoral Laws and the Survival of Presidential Democracies**, Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1995; Scott Mainwaring, “Presidentialism, Multipartism and Democracy- The Difficult Combination”, **Comparative Political Studies**, Vol. 26, No. 2, 1993, ss. 198- 228; Kim- Bahry, **op. cit.**, s. 818.

³³⁹ Bkz. Hochstetler; Perez- Linan (2000a); Perez- Linan (2007).

³⁴⁰ Ohnesorge, **op. cit.**, s. 40.

Yönetilmesi zor, işlemeyen kısa ömürlü koalisyonlar söz konusu olabilir.³⁴¹ Dolayısıyla başkanın kendi partisi dışında güvenebileceği bir müttefik bulması güçtür. Bu durumun muhalefet partileri için de geçerli olduğunu söylemek mümkünse de özellikle başkanın popülaritesinin düştüğü dönemlerde, impeachment mekanizmasına konu olabilecek skandalların ortaya çıkması ile muhalefet partilerinin başkanın impeachment yolu ile görevine son verilmesi menfaatinde buluşmaları, herhangi bir politika üzerinde uzlaşmaktan daha kolaydır.³⁴² İlimli/sınırlı çok parti sistemlerinde ise siyasal sistem üç ila beş arasında değişen sayıda parti arasında bölünmüş ancak kutuplaşmamıştır. Partiler merkez eğilimli olup koalisyon oluşturmaya eğilimlidir. Zira partiler arasındaki ideolojik farklılıklar görece daha yumuşaktır. Sistem genellikle iki partili sistemlere benzer şekilde iki uçludur, iktidar iki grup arasında el değiştirebilir. Aşırı çok partili sistemler, yönetim krizlerine ve tıkanmalara yol açabilirken ılımlı çok partili sistemlerde rastlanmaz.³⁴³ Aşırı partili sistemlerde ise impeachment yönetim krizlerinin yaşandığı dönemlerde yasama organı tarafından krizin aşılması için bir çözüm olarak görülerek başkana karşı impeachment girişiminde bulunulma olasılığı da artmaktadır.³⁴⁴

iii. İktidar Partisinin Yasama Organında Temsil Edilen Partiler Arasındaki Konumu

Başkanlık sürelerinde yaşanan kesintileri inceleyen yazarlar başkanların izledikleri politikalarda başarılı olduklarında görev sürelerini tamamlama olasılıklarının daha yüksek olduğunu ve bu başarının kamu politikalarının etkinliğine bağlı olduğunu ifade etmiş, politikaların etkinliğinin de muhalefetin büyüklüğü ve kararlılığından etkilendiğini ileri sürmüşlerdir. Bu varsayımdan hareketle yazarlar sistem içerisinde etkili olan parti sayısı ile birlikte başkanın mensubu olduğu iktidar partisinin yasama organındaki toplam sandalyeler içerisindeki payını, başkanın

³⁴¹ Özsoy Boyunsuz (2017), **op. cit.**, s. 205.

³⁴² Ohnesorge, **op. cit.**, s. 41.

³⁴³ Özsoy Boyunsuz (2017), **op. cit.**, s. 206.

³⁴⁴ Impeachment mekanizmasının yönetim krizlerinin aşılmasındaki işlevine dair görüşler için bkz. **infra** s. 175- 186.

başarılı bir yönetim ve dolayısıyla görevde kalma kabiliyetinin göstergesi olarak kabul etmişlerdir.³⁴⁵

Negretto, iktidar partisinin kongrede sayısal olarak azınlıkta kalmasının tek başına başkanın kırılabilirliğini artırmadığını ifade etmektedir. Yazara göre, başkanın siyasi yelpazedeki konumu da bu bağlamda önem arz eder.³⁴⁶ Zira başkanlar en çok partisi mecliste azınlık konumunda olduğu zaman değil, meclis çoğunluğunun muhalefet tarafından kontrol edilmesi halinde risk altındadır. Yazar, parlamentodaki partileri temel olarak başkanın partisi (*president's party*), merkez parti (*median party*) ve veto partisi (*veto party*) şeklinde üçe ayırmaktadır. Buna göre, başkanın partisi yürütme organında temsil edilen partidir. Merkez parti, yasama organındaki orta çizgideki parlamenterlere sahip parti olup bu partinin teklif ettiği bir kanun yasama çoğunluğu tarafından genellikle geri çevrilememektedir. Veto partisi ise, başkan tarafından kullanılan veto yetkisini, parlamentonun aşmasını sağlayacak konumda olan parti ya da koalisyonudur.³⁴⁷

Bu ayırım doğrultusunda yazar, iktidar partisinin parlamentoda azınlıkta olmasının her durumda aynı sonuçları yaratmayacağını da belirtmektedir. İktidar partisinin azınlıkta olup veto partisi konumunda olduğu ya da veto partisini kontrol edebildiği durumlarda gerçek anlamda bölünmüş hükümet olgusunun karşımıza çıktığını belirtmektedir. Bu ihtimalde, başkan ve partisinin tekliflerini kabul ettirmede zorlanacağı ve çoğu zaman kabul imkanını da bulamayacağı bir parlamento ile karşı karşıyadır. Buna karşılık parlamento tarafından kabul edilen bir kanun başkan tarafından veto edildiğinde, iktidar partisi azınlıkta olsa da veto partisi konumunda olduğundan vetonun aşılması için anayasada gösterilen oranın yakalaması mümkün olmamakta, kilitlenmeler de burada karşımıza çıkmaktadır. Bu sonuç vetonun aşılmasında olduğu gibi, genellikle nitelikli çoğunlukların arandığı impeachment mekanizması bakımından da geçerli olabilir. Bir diğer deyişle, iktidar partisi veto

³⁴⁵ Michael E. Alvarez, Leiv Marsteintredet, "Presidential and Democratic Breakdowns in Latin America: Similar Causes, Different Outcomes", in **Presidential Breakdowns in Latin America: Causes and Outcomes of Executive Instability in Developing Democracies** (Eds. Mariana Llanos, Leiv Marsteintredet), New York: Palgrave Macmillan, 2010, s. 44.

³⁴⁶ Gabriel L. Negretto, "Minority Presidents and Democratic Performance in Latin America", **Latin American Politics and Society**, Vol. 46, No. 3, Autumn 2006, s. 67.

³⁴⁷ *Ibid.*

partisini kontrol edebilecek konumdaysa, yasama organındaki muhalefet tarafından itham için gerekli çoğunluğun elde edilmesi oldukça zor olacaktır.³⁴⁸

Bu sınıflandırmaya göre asıl olarak başkanın partisi dışındaki bir partinin veya partilerin hem merkez partisinin hem de veto partisinin kontrolüne sahip olduğu durumlar Juan Linz'in ileri sürdüğü çifte meşruiyet krizlerine yol açabilmektedir. Böyle bir durumda başkanın iki seçeneği bulunmaktadır: ya halk tarafından seçilmenin kendisine sağladığı meşruiyeti de arkasına alarak (halen popülerliğini korumakta ise) kongre çoğunluğu ile çatışacak ya da parlamentonun üstünlüğünü kabul edecektir. Başkanın parlamentonun üstünlüğünü kabul etmesi ise koalisyon hükümeti kurması olarak karşımıza çıkar ve başkan yasama çoğunluğunu elde etmek için kabinedeki pozisyonları, oylarına ihtiyaç duyulan partiler arasında dağıtarak kongredeki dezavantajın üstesinden gelmeye çalışır. Bununla birlikte başkanlık sistemlerindeki koalisyonların hem kurulması hem de koalisyon istikrarının korunması, aşağıda ayrıntılı şekilde inceleyeceğimiz üzere pek çok faktöre bağlıdır. Başkanlar parlamento ile çatıştıklarında kararname gibi yetkilerin kullanılması ya da kongrenin feshi ya da yasama yetkilerinin gasp edilmesi gibi anayasayı aşan eylemlerle kendisini parlamentoya kabul ettirme yoluna gidebilmektedirler.³⁴⁹ Başkanın bu yetkilerine sık sık başvurmak ve hatta bazen aşmak suretiyle yasama organı ile çatışma tutumunu benimsemesi ise başkanın impeachment sebebi eylem ve işlemleri işlediğine ilişkin iddiaların ileri sürülmesini de kolaylaştırabilir. Bunun en çarpıcı örneği ise Brezilya'da *Fernando Collor de Mello* örneğidir. Programını kararnameler yoluyla gerçekleştirmeyi tercih etmesi, *Collor*'un kongrede katı bir muhalefet çoğunluğu ile karşılaşmasına neden olmuş, *Collor* nihayetinde yolsuzluk suçlaması ile itham edilmiştir.³⁵⁰

iktidar partisinin parlamentoda % 50'den az bir sandalyeye sahip olmakla beraber merkez partisi konumunda olması halinde ise Başkanın ileri süreceği tekliflerin hukuken imkân olsa da diğer partiler tarafından siyaseten engellenmesi

³⁴⁸ *Ibid.*, s. 69- 70.

³⁴⁹ *Ibid.*, s. 68- 69; Aynı yönde Gary Cox, Scott Morgenstern, "Epilogue: Latin America's Reactive Assemblies and Proactive Presidents" in **Legislative Politics in Latin America** (Eds. Scott Morgenstern, Benito Nacif), New York: Cambridge University Press, ss. 446- 468.

³⁵⁰ Yüksek Mahkeme tarafından rüşvet suçuna dair yapılan yargılamada ise Collor de Mello delil yetersizliğinden beraat etmiştir.

yoluna gidilememekte; başkan ve partisine karşı güçlü bir muhalefet ile karşılaşmamaktadır.³⁵¹ Bu durumun bir istisnası Venezuela'da Perez'e karşı başlatılan impeachment örneğinde karşımıza çıkmaktadır. Perez, mensubu olduğu parti impeachment sürecini veto edebilecek durumda olmasına rağmen, partinin kendisine desteğini çekmesi sonucunda meclis çoğunluğunu yitirmiştir.³⁵²

iv. Başkanın Siyaset Dışından Bir Kişi Olması

Başkanın yasama organı içinde çoğunluğun desteğine sahip olup olmaması, başkanın siyaset dışından seçilmiş bir kişi olması (*political outsider*) ile de ilişkilendirilmektedir. Burada dışarıdan seçilmiş başkan ifadesi ile kastedilen bir siyasi partiyle özdeşleştirilmeyen, bir partinin desteğine sahip olmayan ve siyasi bir deneyimi bulunmayan kişilerdir.³⁵³ Siyaset dışından kişilerin seçimleri kazanma ihtimali parlamenter sistemlere oranla başkanlık sistemlerinde daha yüksektir.³⁵⁴ Bu kişiler, partilere ve politikacılara duyulan güvensizlik ortamında veya kriz dönemlerinde daha şanslı olabilirler. Zira başkanlık sistemlerinde kamuoyunun herhangi bir vesile ile tanıdığı, halkın sempatisini ve beğenisini kazanmış kişiler, siyasi deneyimleri olmasa da bu yarışta kazanabilir. Bu durum başkanlık sistemindeki yürütme organının monist ve kişisel bir yapıya sahip olmasından kaynaklanmaktadır. Başkanlık seçimleri makama en uygun olan adayın seçilmesini amaçladığından bu sistemde seçmenler partiler değil bireyler arasında tercih yapmaktadır.³⁵⁵ Bu sebeple partiler her seçim öncesinde başkanlık yarışında kendisini şanslı kılacak güçlü ve karizmatik bir aday arayışına girmektedir.³⁵⁶

Bununla birlikte siyaset dışından seçilen bir başkan ile yasama organı arasında bir çatışma yaşanması olasılığı siyaset içerisinde seçilen başkana oranla daha

³⁵¹ Negretto, **op. cit.**, s. 67- 68.

³⁵² Perez- Linan (2000a), **op. cit.**, s. 8.

³⁵³ Serap YAZICI, **Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin bir Değerlendirme**, 3. Baskı, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2013, s. 71.

³⁵⁴ Yürütmenin kollejyal yapıda olduğu parlamenter sistemlerde ise iktidar kişilere değil, parlamentoda çoğunluğu elde eden parti veya partilere ait olacağından seçimlerde de iktidar yarışı asıl olarak genellikle partiler arasında gerçekleşmektedir. Bununla birlikte istisnai de olsa parlamenter sistemlerde de dışarıdan katılan adaylar başbakan olabilmektedir. **Ibid.**, s. 73.

³⁵⁵ **Ibid.**, s. 71.

³⁵⁶ **Ibid.**, s. 75.

yüksektir. Zira başkanının siyaset dışından seçilmesi, çoğunlukla iktidar partisi konumunun mecliste oldukça düşük bir sandalye sayısına sahip olan bir partiye ait olması sonucunu çıkarmaktadır. Zira siyaset dışından gelen başkanlar genellikle kullandıkları seçim aracından başka bir şeyi olmayan yeni bir parti aracılığıyla göreve gelmektedirler. Ancak iktidara geldikten sonra, yasama organındaki yerleşik partilerin muhalefetiyle karşılaşmak zorunda kalırlar.³⁵⁷ Dışarıdan siyasete giren başkanların yasama organı ile çatışma yaşamasının daha muhtemel olmasının bir diğer nedeni de siyasi meselelere teknokrat şekilde yaklaşmaları ve hızlı sonuç almaya odaklanmaları ve bu sebeple mecliste milletvekilleri ile yapılan uzun müzakereleri zaman israfı olarak görmeleridir. Yeterli tecrübeden yoksun olmaları sebebiyle de ödün ve pazarlıklara dayalı politika yapımına genellikle ayak uyduramamaktadırlar.³⁵⁸ Bu sebeple de siyasi tecrübeye sahip olup arkasında parti desteğine sahip başkanlara göre yasama organı ile ihtilaflar yaşama ihtimali daha yüksektir.³⁵⁹ Nitekim, *Negretto*'ya göre yürütme- yasama çatışması için en büyük potansiyel, başkanın partisinin veto partisi de olamadığı ve yasama organında sandalye çoğunluğuna sahip bir kabine koalisyonu kuramadığı zaman ortaya çıkmaktadır. Siyaset dışından gelen başkanlar da sıklıkla kendilerini bu durumda bulurlar.³⁶⁰ Nitekim Brezilya'da *Fernando Collor* ve Paraguay'da *Fernando Lugo* siyaset dışından seçilmiş başkanlar olup yasama organı ile çatışmaları sonucu meclis tarafından itham edilmiş, biri azil kararı öncesi istifaya zorlanırken diğeri de mahkûm edilerek azledilmiştir.

v. Başkanın Partisinin Sadakati

Başkanın partisinin yasama organındaki çoğunluk konumu, başkan ile kongrenin uyum içerisinde çalışmasını artıran ve dolayısıyla da başkanın impeachment tehdidi ile karşılaşma olasılığını azaltan önemli bir faktördür. Ancak Güney Kore gibi düzenli bir şekilde partilerin parçalandığı, ayrıldığı ve yeniden bir araya geldiği bir olgunun mevcut olduğu ülkelerde göreve başladığı sırada sayısal olarak yasama çoğunluğunun

³⁵⁷ Miguel Carreras, "Outsiders and Executive– Legislative Conflict in Latin America" **Latin American Politics and Society**, Vol. 56, No. 3, 2014, s. 74.

³⁵⁸ *Ibid.*, s. 75.

³⁵⁹ Carreras, siyaset dışı bir aktör olarak seçilen başkanın parlamento ile anlaşmazlığa düşme ihtimalini % 53,4 olarak hesaplarken, siyasetin içinden çıkan bir başkan için bu oranı %25,7 olarak hesaplamıştır. Bkz. *Ibid.*, s. 82.

³⁶⁰ *Ibid.*, s. 74.

desteğini elinde tutsa da başkanın görev süresinin ilerleyen dönemlerinde partisinin desteğini yitirmesi de söz konusu olabilir. Genellikle Kore'deki partilerin lider merkezli olması ile ilişkilendirilen fraksiyonlar, kongredeki muhalefet partileri ile başkana karşı ortak bir tutum izleyebilmektedir. Nitekim 2017 yılında başkan *Park Geun- hye*'ın impeachment sürecinde, başkanın parti içindeki desteğini büyük oranda yitirmesi muhalefetin başkana karşı impeachment girişiminin başarıyla sonuçlanmasında etkili olmuştur.³⁶¹ Güney Kore'deki siyasi partilerde sıklıkla görülen ayrılma ve birleşme olgusu ile başkana karşı başlatılan impeachment girişimi arasındaki ilişki, başkanın partisinin mecliste çoğunluğu oluşturmaya da impeachment girişimini engelleyebilecek yeterli desteğe sahip olduğu durumlarda da gözlemlenebilir. 2003 yılında Başkan *Roh Moo- hyun*, göreve başladıktan kısa bir süre içinde ideolojik açıdan ters düştüğü, başkanlık seçimlerinde etiketi altında yarıştığı Yeni Milenyum Partisi'nden ayrılmış ve parti içinden kendisini destekleyen bir grup ile yeni kurulan *Uri Partisi*'ne katılmıştır. Başkanın yeni bir parti ile ilişkisi, Yeni Milenyum Partisi'ni yasama çoğunluğuna sahip muhalefet partisi konumuna getirmiş ve Parti, kendi etiketi altında başkanlık seçimini kazanmış olan başkanın ayrılma kararına bir nevi misilleme olarak, diğer muhalefet partileri ile birlikte başkana karşı impeachment girişimini başlatmıştır.³⁶²

b. Başkanın Patronaj Yetkisi

Impeachment kurumunu vakalar üzerinden inceleyen çalışmalarda başkanın sahip olduğu patronaj³⁶³ dağıtım gücünün milletvekillerinin impeachment sürecindeki kararlarını etkileyen önemli unsurlardan biri olduğu ortaya ifade edilmektedir.³⁶⁴ Başkana patronaj gücü sağlayan yetkiler, özellikle federalizmin devlet biçimi olarak

³⁶¹ Hannes B. Mosler, "The Institution of Presidential Impeachment in South Korea: 1992- 2017", **Verfassung und Recht in Übersee**, No. 50, 2017, s. 130.

³⁶² Soon- yang Kim, "The Veto Point Politics of the Presidential Impeachment in South Korea: An Analysis of the parliamentary Impeachment against President Rho Moo- hyun", **The Korean Social Science Journal**, Vol. 39, No. 2, 2012, s. 102, ss. 79-106.

³⁶³ Patronaj, modern toplumlarda birey ile grup arasında var olan, kamusal varlık veya servetlerin özel kişilere aktarılması olarak karşımıza çıkan bir ilişki türü olarak açıklanmaktadır. Bkz. Laruelle, **op. cit.**, s. 305.

³⁶⁴ Bkz. Kada (2002); Victor J. Hinojosa, Anibal Perez- Linan, "Presidential Impeachment and the Politics of Survival: The Case of Colombia", in **Checking Executive Power: Presidential Impeachment in Comparative Perspective** (Eds. Jody C. Baumgartner, Naoko Kada), United States of America: Praeger Publishers, 2003.

benimsendiği ülkelerde milletvekillerinin seçim bölgelerine yapılacak kamu yatırım ve harcamalarından (*pork- barrel*)³⁶⁵ bakanlık düzeyinde devletin ulusal ya da bölgesel düzeydeki çeşitli makamlarına yapılacak atamalara kadar çeşitlilik gösterebilmektedir.

Parlamentoda çoğunluk desteğine sahip olmayan bir başkanın ulusal ve yerel düzeyde sahip olduğu atama yetkileri ile bütçenin kabulü ve kamu harcamaları konusundaki geniş yetkileri sayesinde impeachment oylamalarında milletvekillerini kendi lehinde oy vermeleri için ikna edebilmesi mümkündür. Siyasi partilerin homojenlik (*cohesion*) göstermediği ve disiplinli bir yapıya sahip olmadığı sistemlerde, milletvekillerinin sadakatini elde etmek başkanın görev süresini tamamlayabilmesi açısından doğrudan ve hızlı bir çözüm yoludur.³⁶⁶ Başkanın güçlü anayasal yetkilere sahip olduğu ancak milletvekillerinin partileri ile güçlü bağlarının bulunmadığı Brezilya³⁶⁷ ve Kolombiya gibi ülkelerde başkanın milletvekillerinin kararlarını bu şekilde etkileyerek sürecin en başında itham edilmekten ya da bir sonraki aşamada mahkum edilmekten kaçınması mümkündür. Örneğin Brezilya’da milletvekilleri ulusal meclislerde uzun süre yer almayı kariyer açısından tercih etmezler. Onlar için yerel meclislerde ya da yerel idarelerde veya bürokratik görevlerde kariyer sahibi olmak daha caziptir. Bu sebeple bir milletvekili, seçildiği eyalet için bütçeden elde ettiği imtiyazları sağlamlaştırabilmek amacıyla yürütmeye daha yakın durabilmektedir.³⁶⁸

Bu araçlara partisi yasama çoğunluğuna sahip olmayan başkanlar tarafından başvurulabileceği gibi, partisi çoğunlukta olmasına rağmen parti içindeki ayrışmalar

³⁶⁵ *Pork- barrel*, tasarlanan projeler için seçmenlerden ya da milletvekillerinden oy elde etmek amacıyla onları hoşnut edeceği düşünülerek, hükümet kaynaklarının kullanımını ifade eden politika bilimine özgü bir terimdir. En bilinen görünümü, bir milletvekilinin yürütmenin politikalarını destekleyeceği vaadine karşılık olarak yürütmenin de o milletvekilinin seçim bölgesine yatırım yapma vaadinde bulunmasıdır. Tanım için bkz. Cambridge Dictionary, <https://dictionary.cambridge.org/tr/sözlük/ingilizce/pork-barrel>, (Son erişim tarihi: 08.05.2023).

³⁶⁶ Kada (2003a), *op. cit.*, s. 147.

³⁶⁷ Brezilya’da genel seçimlerde milletvekili adayları partilerin merkez teşkilatları tarafından değil, eyalet teşkilatları tarafından belirlenmektedir. Bunun dışında siyasal partiler, seçim kampanyalarında kullanılmak üzere adaylara bir seçim fonu tahsis etmemekte ve tüm harcamalar adayın cebinden çıkmaktadır. Sartori’ye göre adayların seçim kampanyalarını kendilerinin karşılamaları siyasal partilerin zayıf olduğu ülkelerde görülmektedir. Bkz. Giovanni Sartori, **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği**, Çev: Ergun Özbudun, Ankara: Yetkin Yayınları, 1997, s. 29.

³⁶⁸ David J. Samuels, “Progressive Ambition, Federalism and Pork- Barreling in Brazil”, **Legislative Politics in Latin America** (Eds. Scott Morgenstern, Benito Nacif), Cambridge: Cambridge University Press, 2002, s. 315.

sebebiyle kongredeki desteği zayıflayan başkanlar tarafından da başvurulabilir. Örneğin Kolombiya’da *Samper*, yürütmeye tanınan yerel birimlerin gelişmesine yönelik girişimlerin desteklenmesi amacına özgülenen eş finansman fonlarını (*co-financing funds- fondos de cofinanciación*) dağıtım yetkisini kullanarak hem muhalefet milletvekillerinin hem de parti içindeki muhalif milletvekillerinin desteğini sağlamış ve Temsilciler Meclisindeki oylamada itham edilmekten kaçınmayı başaramıştır.³⁶⁹

Bununla birlikte başkanın milletvekillerine sunduğu patronaj vaatleri, Brezilya’da olduğu üzere, impeachment sürecinin ilerlemesini her zaman durduramayabilir. Milletvekilleri başkan tarafından kendilerine sunulan tekliflerde çeşitli değerlendirmeler de yapmaktadır. Örneğin, görev başındaki başkanın azli halinde halefinin kendisine sunacağı patronajdan daha fazla veya daha büyük oranda yararlanma ihtimali olduğu kanısında ise, impeachment oylamasında oyunu mevcut başkanın aleyhinde kullanabilir. Zira impeachment süreci sonucunda görevden azledilen başkanın yerine kimin devam edeceği -azil üzerine başkanlık seçimlerine gidilme usulü benimsenmemişse- önceden bellidir. Ancak milletvekili seçilme dönemi bakımından bir sınır olan sistemlerde tekrar seçilmesine imkân bulunmayan milletvekilleri, bir sonraki başkanın sunacağı patronajdan diğer milletvekillerine göre daha az faydalanabileceğinden ve seçim bölgesine yatırım yapılması endişesi de taşımayacağından başkanın patronaj teklifini kabul etmeyebilecektir.³⁷⁰ Yine başkan tarafından milletvekillerine impeachment sürecinde destek karşılığında sunulan bu imkanlar her durumda milletvekilleri için cazip olmayabilir. Özellikle kötü ekonomi yönetimi veya hakkında yolsuzluk skandalları gibi nedenlerle kamuoyu tarafından desteklenmeyen bir başkan ile milletvekilleri bu türden bir bağlantı kurmak istemeyebilirler. Örneğin *Collor*’un impeachment sürecinde başkan aleyhinde sokak gösterileri ile kendisini gösteren başkan karşıtı bir kamuoyunun varlığı, üç ay sonra

³⁶⁹ Hinojosa, Perez- Linan, (2003), **op. cit.**, s. 75.

³⁷⁰ Yuko Kauya, “Weak Institutions and Strong Movements: The Case of President Estrada’s Impeachment and Removal in the Philippines”, in **Checking Executive Power Presidential Impeachment in Comparative Perspective**, (Eds. Jody C. Baumgartner, Naoko Kada), United States of America: Praeger Publishers, 2003, s. 54.

yapılacak yerel seçimlerde aday olacak milletvekillerinin itham oylamasında başkan lehinde bir oy kullanmasını zorlaştırmıştır.³⁷¹

c. Hükümet Koalisyonunun Bozulması

Erklerin karşılıklı olarak birbirini dengelemesi ve denetlemesi üzerine kurulu, disiplinsiz ve ideolojik türdeşliğe ve esnekliğe sahip iki partili bir siyasi parti yapısına sahip ABD tipi başkanlık sisteminde, güçlü federal yapı, seçim döngüsü ile siyasi kompozisyonun değişken yapısı ve ABD'nin kendine özgü iç dinamikleri sebebiyle koalisyon gereksinimi ortaya çıkmamıştır. Başkan ile parlamento çoğunluğu farklı eğilimlerde olsa da başkan politikasını yürütmek için gerekli parlamento desteğini koalisyonlar yoluyla değil politikalar üzerinde parlamento ile uzlaşarak gerçekleştirebilmektedir. Başkanın yasama organını kontrol edebileceği bir kurumsal yapı da kontrol ve denge sistemi olarak adlandırılan sistemin felsefesi ile de uyuşmamaktadır.³⁷² Bu sebeple de bu başlık altında başkanlık sisteminin geçerli olduğu çok partili sistemlerde başkanların kurduğu koalisyon örnekleri üzerinde durulacaktır.

Nispi temsil sisteminin uygulandığı çok partili başkanlık sistemlerinde başkanların partilerinin genellikle tek başına parlamento çoğunluğunu elde edemediği görülmektedir.³⁷³ Çok partili başkanlık rejimlerinde, başkanın partisi de dahil herhangi bir partinin, parlamentodaki sandalyelerin yarısından fazlasını elde etme ihtimali oldukça düşüktür.³⁷⁴ Özellikle Brezilya örneğinde olduğu gibi, aşırı parçalanmış bir parti sistemine sahip olan ülkelerde, başkan parlamentodaki en büyük partinin lideri olsa dahi, parlamentodaki temsilcilerinin oranı %20- 30 seviyesinin üzerine nadiren çıkmaktadır.³⁷⁵ Bu sebeple de siyasi programını uygulayabilmek için parlamento

³⁷¹ Naoko Kada, "Impeachment As A Punishment for Corruption?", in **Checking Executive Power: Presidential Impeachment in Comparative Perspective** (Eds. Jody C. Baumgartner, Naoko Kada), United States of America: Praeger Publishers, 2003, s. 123.

³⁷² Anayurt, Ekinci, **op. cit.**, s. 255.

³⁷³ Latin Amerika'da 1978- 2003 yılları arasında görev yapan başkanların partilerinin yasama organındaki konumları için bkz. Negretto, **op. cit.**, s. 72- 73.

³⁷⁴ Özsoy Boyunsuz (2016a), **op. cit.**, s. 28.

³⁷⁵ Brezilya'da 1990 yılından bugüne değin, başkanın partisi Temsilciler Meclisinde daima % 25'in altında bir temsil oranına sahip olmuştur. Eric D. Raile, Carlos Pereira, Timothy J. Power, "The Exeutive Toolbox: Building Legislative Support in a Multiparty Presidential Regime", **Political Research Quarterly**, Vol. 64, No. 2, 2011, s. 332, s. 323-334.

çoğunluğunun desteğine ihtiyaç duyan azınlık başkanının koalisyon oluşturma yoluna gitme dışında fazla bir seçeneği bulunmamaktadır. Başkanın partisinin yasama çoğunluğunu elde edemediği ve başkanın etkin bir yönetim için partiler arası istikrarlı bir ittifakın desteğini sağlamayı ve bu desteği sürdürmeyi amaçladığı başkanlık rejimleri koalisyonlu başkanlık rejimleri olarak tanımlanmaktadır.³⁷⁶ Başkan, ödüllendirmek için sahip olduğu yetkiler sayesinde partilerle pazarlık gücüne sahiptir. Başta kabineye ve diğer yürütmeye bağlı makamlara atama olmak üzere, kamu politikaları üzerinde etki sahibi kılma, başkan yardımcısı seçimi, meclislerin başkanlıklarının dağıtımı gibi bir dizi ödüllere bağlı olarak başkan diğer partilerle ittifaka girme yoluna gidebilmektedir. Koalisyonlar bunlar dışında seçim kampanyalarının finansmanı, seçim bölgelerine yatırım (*pork- barrel*), ticari avantaj sağlama veya yargı denetimine karşı koruma beklentileri gibi zımni anlaşmalar üzerinden çeşitli menfaatler ve stratejik araçlarla da inşa edilebilmektedir.³⁷⁷

1990'lı yıllarda yapılan çalışmalarda başkanlık sistemlerinin başarılı koalisyon yönetimlerine izin vermeyen kurumsal yapısı nedeniyle sistemde sık sık tikanıklıklar yaşanacağı kimi zaman da bu krizlerin aşılması için antidemokratik müdahalelere gereklilik duyulabileceği ileri sürülmüştür.³⁷⁸ Ancak zamanla özellikle üçüncü dalga demokrasilerde azınlık başkanlarının koalisyon oluşturmada ve sürdürmede görece başarılı bir performans gösterdikleri gözlemlenmiştir. Yalnız Latin Amerika değil, çok partili başkanlık sistemlerinin benimsendiği neredeyse tüm ülkelerde bu sonuca ulaşmak mümkündür. Azınlık başkanlarının önemli bir kısmı, yürütme gücünü diğer partilerle paylaşmak suretiyle parlamentoda ihtiyaç duyduğu desteği elde etmeyi başarmakta ve bu durum hiç de azımsanamayacak bir oranda karşımıza çıkmaktadır.³⁷⁹

³⁷⁶ Paul Chaisty, Nic Cheeseman, Timothy Power, "How MPs Understand Coalitional Politics in Presidential Systems", **The Coalitional Presidentialism Project**, Research Report, DPIP, University of Oxford, 2015, s. 2.

³⁷⁷ David De Micheli, Jose T. Sanchez- Gomez, Kenneth M. Roberts, "Tenuous Pacts and Multiparty Coalitions: The Politics of Presidential Impeachment in Latin America", **Journal of Latin American Studies**, Vol. 54, No. 2, 2022, s. 287- 288.

³⁷⁸ Juan J. Linz, "The Perils of Presidentialism", **Journal of Democracy**, Vol. 1, No.1, 1990, ss. 51- 69; Juan J. Linz, "Presidential or Parliamentary Democracy", **The Failure of Presidential Democracy** (Eds. Juan J. Linz, Arturo Valenzuela), London: The John Hopkins University Press, 1994, ss. 1- 87; Mainwaring, **op. cit.**, ss. 198- 228; Alfred Stepan, Cindy Skach, "Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarism versus Presidentialism", **World Politics**, Vol. 46, No. 1, 1993, ss. 1- 22.

³⁷⁹ Cheibub, Przeworski ve Saiegh'in çalışmasına göre, parlamenter sistemlerde azınlık konumundaki partilerin % 78,1'i koalisyon hükümeti oluşturma yolunu tercih etmekte iken, başkanlık sistemlerindeki azınlık başkanlarının koalisyon oluşturma oranı % 53,6'dır. Jose Antonio Cheibub, Adam Przeworski,

Şili, Brezilya, Uruguay gibi ülkelerde çok partili koalisyon hükümetlerine o kadar sık rastlanmaktadır ki, koalisyonlarla yönetim bu ülkeler için neredeyse bir kural halini almıştır.³⁸⁰

Öte yandan başkanın partisinin parlamentoda azınlık konumunda bulunduğu her durumu, koalisyon oluşturmada bir başarısızlık olarak nitelendirmek de doğru değildir.³⁸¹ Partisi ülkedeki siyasi yelpazede merkezde konumlanan azınlık başkanları, kabine makamlarını diğer partilere paylaştırmaksızın, sunduğu tekliflerin içeriğine göre kimi zaman sağında kimi zaman daha solda konumlanmış partilerin desteğini sağlayarak ihtiyaç duydukları yasalar için gerekli desteği sağlayabilmektedirler.³⁸² Başkanın partisinin parlamentodaki sandalyelerin yarısından fazlasına sahip olması ve başkanın milletvekilleri üzerinde sunduğu teklifler lehine oy kullanmalarını sağlayabilecek kadar kontrol gücüne sahip olması halinde, başkan büyük bir olasılıkla koalisyon oluşturma gereği duymayacaktır. Partisinin parlamentodaki temsil oranı % 15 olan bir azınlık başkanı ile % 49 olan bir azınlık başkanının koalisyon eğilimi birbirleri ile aynı değildir. İlki, koalisyon oluşumunu kaçınılmaz görebilirken, ikincisi kabinesine diğer üyeleri de dahil etmeden ihtiyaç duyduğu desteği geçici anlaşmalarla sağlamayı tercih edebilmektedir.³⁸³ Çoğunluğa yakın bir yasama desteğine sahip olan başkanların, parlamentodaki açığını küçük partiler ve bağımsızlardan sağlayacağı destekle kapatabileceği ve bu nedenle çoğunluk başkanları gibi hareket edebileceği kabul edilmektedir.³⁸⁴ *Chaisty* ve *Power*'ın çalışmasına göre, incelenen ülkelerde partinin parlamentodaki destek oranı en yüksek (% 49,8) olan azınlık başkanının tek

Sebastian M. Saiegh, "Government Coalitions and Legislative Success Under Presindetialism and Parliamentarism", **British Journal of Political Science**, Vol. 34, No. 4, 2004, s. 573- 574. Bu çalışma ile parlamenter sistemlerde koalisyonlar daha yaygın olsa da başkanlık sisteminde koalisyon oluşumunun da nadir görülen bir olgu olmadığı gösterilmiştir. *Negretto* ise 1978 yılları arasında 51 azınlık başkanından 27'sinin, yani % 53'lük bir oranının koalisyon oluşturma yoluna gittiğini ifade etmektedir. Bkz. *Negretto*, **op. cit.**, s. 75. *Chaisty* ve *Power* 1974 yılından 2013 yılına kadar zaman aralığını genişlettikleri çalışmalarında azınlık başkanlarının koalisyon oluşturma oranını % 50 olarak ölçmüştür. Paul Chaisty, Timothy J. Power, "Flying Solo: Explaining Single- Party Cabinets Under Minority Presidentialism", **European Journal of Political Research**, 2018, s. 3- 5.

³⁸⁰ Eduardo Aleman, George Tsebelis, "Political Parties and Government Coalitions in the Americas" **Journal of Politics in Latin America**, Vol. 3, No. 1, 2011, s. 11.

³⁸¹ Cheibub, Przeworski, Saiegh, **op. cit.**, s. 578.

³⁸² *Negretto*, **op.cit.**, s. 68; Aleman- Tsebelis, **loc. cit.**

³⁸³ Chaisty, Power, **op. cit.**, s. 6- 7.

³⁸⁴ Aleman, Tsebelis,**op. cit.**, s. 17.

parti hükümeti oluşturma ihtimali, destek oranı en düşük (% 0) olan azınlık başkanına göre % 47 oranında daha yüksektir.³⁸⁵

Bununla birlikte başkanlık sistemlerindeki koalisyonlar belirli noktalarda parlamenter sistemlerdeki koalisyonlardan farklılık gösterir. Bir kere, başkanlık sisteminde seçim öncesi diğer partilerle yapılan anlaşmalar başkan bakımından bağlayıcı değildir. Başkan seçildikten sonra bakanları görevden almada ve kabinesini yeniden organize etmede bir koalisyon hükümetinin başbakanına kıyasla geniş bir takdir yetkisine sahiptir.³⁸⁶ Yine başkanlık sisteminde başkanla diğer parti liderleri arasında yapılan anlaşmalara milletvekillerinin bağlılığı da çok güçlü değildir. Başkanın parlamentodaki desteğini yitirmesi, görevinin sona ermesine yol açmayacağından, özellikle parti disiplininin düşük olduğu ülkelerde milletvekilleri oylarını diledikleri yönde kullanabilmektedir. Oysaki parlamenter sistemlerde hükümetin düşmesi ile gidilecek olası bir erken seçimde koltuklarını kaybetme riski karşısında milletvekilleri hükümeti desteklemekte daha istekli olmaktadır.³⁸⁷ Bir diğer fark da başkanlık sisteminde partileri koalisyon anlaşmalarını bozmaya iten teşvik unsurlarının parlamenter sistemdekinden daha güçlü olmasıdır. Başkanın görev süresinin dolmasına az bir süre kaldığında, parti liderlerinin başkanla partileri arasında mesafe koyma gereği hissettiği belirtilmektedir. Zira mevcut hükümette sessiz bir ortak olarak kalmaya devam edilmesi halinde, partinin kurumsal kimliğinin zarar görmesinden ve başkanın yaptığı hatalardan sorumlu tutulmaktan korkulmaktadır. Yine ekonomik durgunluk ve halk desteğinin azalması, yolsuzluk skandalları gibi hükümet aleyhinde dinamiklerin ortaya çıkması halinde, hükümet ortağı olmanın maliyetine katlanmak istemeyeceklerdir.³⁸⁸

Koalisyonların kurulmasına ilişkin anlaşmalara bağlı kalınmaması ve koalisyonların dağılması, parlamenter sistemlerde olduğunun aksine, yürütme organının akıbeti bakımından bir değişiklik yaratmadığından sıklıkla gözlemlenen bir durumdur. Çok partililik ve başkanlık sistemi zor bir kombinasyon olarak değerlendirilmekle birlikte, koalisyonlarla yönetilen istikrarlı başkanlık sistemleri

³⁸⁵ *Ibid.*, s. 11- 12.

³⁸⁶ Mainwaring, *op. cit.*, s. 220- 221.

³⁸⁷ *Ibid.*

³⁸⁸ Aleman, Tsebelis, *op. cit.*, s. 14.

incelendiğinde bu istikrarı mümkün kılan birtakım kurumsal unsurlar tespit edilmiştir.³⁸⁹ Bununla birlikte en başından söylemek gerekir ki, kalıcı koalisyonların oluşturulması, ülkedeki siyasal kutuplaşma düzeyi ve uzlaşma kültürünün gelişmesi ile de yakından ilintilidir. Kurumsal faktörlerden ilki, ılımlı çok partili sistemler ya da iki blok halinde hizipleşmiş çok partili sistemlerdir. Bunlar, istikrarlı koalisyonlar için ideal bir ortam yaratmaktadır.³⁹⁰ Bu sistemlerde partiler arasındaki ideolojik mesafenin görece az olması, kutuplaşma düzeyinin düşük ve siyasal kırılmanın çok uçlu olmaması, partilerin merkez eğilimli olup, hepsinin iktidar odaklı olması nedeniyle bunların koalisyona katılma ve kalma eğilimi gösterdikleri belirtilmektedir.³⁹¹ Bununla birlikte impeachment bakımından koalisyonların çözülmesinin ideolojik uyumsuzlukla daha az bağlantılı olduğu ileri sürülmüştür. *De Micheli, Sanchez- Gomez ve Roberts*'a göre azil girişimleri, koalisyon ortaklarının pragmatik veya ideolojik hedeflerine ilişkin müzakerelerin/işbirliğinin durduğu anda değil, bu işbirliğinin partilerin kişisel veya partizan çıkarlarını korumayı bıraktığında gündeme gelmektedir.³⁹² Impeachment mekanizması ile görevden alınan sol partili başkanlar *Dilma Rousseff* ve *Fernando Lugo*'nun kurmuş olduğu koalisyonlar içinde kilit konumda olan sağ partilerin anılan başkanlardan desteklerini çekmeleri impeachment sürecinin sonucunu belirlemiştir. Ancak sağ partilerin bu tutumlarının nedeni ideolojik olarak başkanla fikir ayrılığına düşmüş olmaları değildir. Hatta *Rousseff* 2010 yılında başlayan ilk görev döneminde kurduğu kabinedeki koalisyon ortakları ile uyumlu şekilde çalıştıktan sonra ikinci görev döneminde de birebir aynı partilerle çalışmayı tercih etmiştir. Nitekim *Fernando Lugo*'nun en büyük koalisyon ortağı *Liberal* Parti de başkan ile ters düştüğü toprak reformu ve sosyal politikalara ilişkin yasaları engelleme kapasitesine sahipti. Sonuç olarak partiler ideolojik kaygılardan ziyade, başkanın görevden kalmaya devam etmesinin menfaatleri için bir

³⁸⁹ Mainwaring, **op. cit.**, ss. 198- 228.

³⁹⁰ Esther Parra Ramirez, "Dinamicas de Cooperación Politica en Sistemas Presidenciales de America Latina 2004- 2009", **ICPS Working Papers 288**, Institutut de Ciecniás Politiques i Socials, Barcelona, 2010, s. 12.

³⁹¹ Özsoy Boyunsuz (2016a), **op. cit.**, s. 26. Örneğin efektif parti sayısı epey yüksek olan Brezilya ve Şili'de özellikle ana akım sol partilerin ideolojilerini pragmatik olarak merkeze doğru yakınlaştırmaları ile bir bütün olarak parti sisteminin ılımlaşmasına yol açtığı ifade edilmektedir. Benzer bir ılımlaşma Uruguay, Nikaragua ve El Salvador'da görülmektedir. Dolayısıyla parti sistemindeki ılımlaşma ile birlikte kurulan koalisyonların daha istikrarlı hale geldiğini söylemek mümkündür. Miguel Carreras, "Party Systems in Latin America After the Third Wave: A Critical Re- assessment", **Journal of Politics in Latin America**, Vol. 4, No. 1, s. 141- 143, ss. 135- 153. Ayrıca bkz. Lijphart, **op. cit.**, s. 100; Anayurt, Ekinci, **op. cit.**, s. 302- 303.

³⁹² De Micheli et al., **op. cit.**, s. 287 vd.

tehlike oluşturduğu kanaatine vardıklarında, ortaya çıkan siyasi koşullardan stratejik olarak faydalanmak suretiyle koalisyonu hızla terk ederek muhalefet tarafına geçebilmektedirler.

Koalisyonların istikrarını sağlayan bir diğer faktör koalisyon üyeleri arasında kabine pozisyonlarının orantılı dağılımıdır.³⁹³ Başkanlık sistemlerinde koalisyonun şekillendiricisi (*formateur*) başkan olduğundan,³⁹⁴ koalisyona davet edilen partiler ya bakanlıkların paylaşımında başkan tarafından kendileri için uygun görülen paya razı olmakta ya da ileride seçmenler tarafından ödüllendirilmeyi umarak sonraki seçimlere kadar hükümetin nimetlerinden yoksun kalmayı göze almaktadırlar.³⁹⁵ Bu sebeple başkanlık sistemindeki koalisyonlarda, kabine makamlarının partiler arasında parlamenter sistemdeki kadar orantılı şekilde dağıtılması beklenmemektedir. *Amorim Neto* ve *Samuels*, başkanlık sistemlerinde kabine makamlarının parlamenter sisteme göre partiler arasında daha az orantılı paylaştırıldığını ve partisiz bakan oranının daha yüksek olduğunu ifade etmektedir.³⁹⁶ Ancak yine de partilerin elde ettiği bakanlıkların oranları ile parlamentodaki sandalye sayılarının oranları arasındaki denge önemlidir. Çünkü “kabinenin kaynaşma derecesi (*degree of coalescence of cabinet*)” söz konusu denge kurulabildiği ölçüde artacaktır.³⁹⁷ Kabinedeki görevleri koalisyon ortaklarına dahil olan partiler arasında orantılı şekilde dağıtmaya yönelten birtakım motivasyonlar da mevcuttur. Örneğin, kabinedeki görevlerin partiler arasında orantılı şekilde dağıtımı, koalisyon disiplini attırılabilir.³⁹⁸ Bunun yanında, başkanların yasama desteğini sağlamak için, siyasi meşruiyeti zedeleyen türde, milletvekilleri ile *pork-barrel*, seçim kampanyalarının finansmanı gibi mali içerikli anlaşmalar yapmaya daha

³⁹³ Octavio Amorim Neto, “Presidential Cabinets, Electoral Cycles and Coalitional Discipline in Brazil”, (Eds. Scot Morgenstern, Benito Nacif), **Legislative Politics in Latin America**, New York: Cambridge University Press, 2002, s. 69; Raile et al., **op. cit.**, s. 329- 330; David Altman, “The Politics of Coalition Formation and Survival in Multiparty Presidential Democracies: The Case of Uruguay, 1989- 1999”, **Party Politics**, Vol. 6, No.3, 2000, s. 268- 271.

³⁹⁴ Cheibub, Przeworski, Saiegh, **op. cit.**, s. 568; Aleman, Tsebelis, **op. cit.**, s. 13- 15, Özsoy Boyunsuz (2017), **op. cit.**, s. 213.

³⁹⁵ Murat Açıl, “Başkanlık Sisteminde Koalisyonlar”, **TBB Dergisi**, No. 149, 2020, s. 34.

³⁹⁶ Octavio Amorim Neto, David Samuels, “Democratic Regimes and Cabinets Politics: A Global Perspective”, **Revista Ibero- Americana de Estudos Legislativos**, Vol. 1, No. 1, 2010, s. 13- 17.

³⁹⁷ Amorim Neto (2002), **op. cit.**, s. 52.

³⁹⁸ **Ibid.**, s. 69.

az gereksinim duymasını sağlamaktadır.³⁹⁹ Yine, partiler arasındaki orantılı bir dağılımın partileri koalisyon ortaklığını sürdürmeye sevk ettiği de tespit edilmiştir.⁴⁰⁰

Koalisyonların kuruluşu ve işleyişini etkileyen faktörlerden bir diğeri de başkanın anayasal yetkileridir. *Amorim Neto*'ya göre, başkanın yetkileri arttıkça koalisyon oluşturma eğilimi azalmaktadır. Yazar, başkanların politika yapımında iki temel stratejiden birini tercih edeceğini ileri sürmektedir. Bunlardan ilki, kanuna dayalı strateji; diğeri, yürütme yetkilerine dayalı stratejidir. Kanuna dayalı stratejide azınlık başkanı siyasi programlarını, siyasi partili üyelerin oranının yüksek olduğu bir çoğunluk hükümeti oluşturmak ve kabine makamlarını koalisyona katılan partiler arasında dağıtmak suretiyle kanunlar aracılığıyla yürütür. Yürütme yetkilerine dayalı stratejiyi tercih eden başkan ise, programını yürütmek için parlamentonun desteğine daha az gereksinim duyar ve teknokrat bakanların ağırlıkta olduğu bir azınlık hükümeti kurarak, kabine makamlarını orantısız biçimde dağıtır.⁴⁰¹ Bu bakımdan veto ve kararname yetkileri önem arz eder. Güçlü veto ve kararname yetkilerine sahip olan başkanlar parlamento çoğunluğunun desteği olmaksızın politikalarını yürütmeyi tercih edebilir. Yine ABD dışında başkanlık sistemi ile yönetilen birçok ülkenin anayasası belli konularda kanun tekliflerinin münhasıran başkan tarafından yapılabilmesini, başkanın sunduğu tekliflerin öncelikle görüşülmesini, ilgili sürede görüşülmeyen tekliflerin kendiliğinden kanun hale gelmesini ve parlamento tarafından kabul edilmemiş olsa da bütçenin yürürlüğe girmesini öngören düzenlemelere sahiptir.⁴⁰² Kuvvetler arasındaki dengeyi yürütme organı lehine bozan bu tür düzenlemeler, başkan partiler arası pazarlıklar yerine tek taraflı yönetim stratejisine yönlendirebilir.⁴⁰³ Buna karşılık *Albala*'ya göre ise başkana geniş anayasal yetkiler tanındığında, koalisyona katılım halinde faydalanılacak olan ödül de artacağından,

³⁹⁹ Raile et al., **op. cit.**, s. 329- 330.

⁴⁰⁰ Altman, **op. cit.**, s. 268- 271.

⁴⁰¹ Octavio Amorim Neto, "The Presidential Calculus: Executive Policy Making and Cabinet formation in the Americas", **Comparative Political Studies**, Vol. 39, No.4, 2006, s. 423- 424.

⁴⁰² Başkanların anayasal yetkilerine ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Özsoy Boyunsuz (2017), **op.cit.**, ss. 118- 162; Açıl (2018a), **op.cit.**, s. 142- 167.

⁴⁰³ Açıl (2020), **op.cit.**, s. 21.

siyasi partiler için koalisyon hükümetine katılmak daha cazip ve arzu edilir hale gelmektedir.⁴⁰⁴

Başkanın yetkilerinin yanı sıra parlamentonun etkinliği de koalisyon oluşumunu etkileyen etmenlerden biridir.⁴⁰⁵ Başkanın faaliyetleri üzerinde soruşturma komisyonları oluşturmak, başkanın atama yetkilerinin yasama organının denetimine tabi olması, yürütmeye bağlı makamları belirli bir konuda bilgi vermeye zorlamak, bütçenin uygulanmasını denetlemek gibi yetkileri olan etkin bir kontrol gücüne sahip parlamentolar koalisyon oluşumunu teşvik etmektedir.⁴⁰⁶ Bu türde yetkileri elinde tutan güçlü bir yasama organı ile karşılaşan başkan, yönetimde etkinliğini artırmak için kabine makamlarını farklı partiler arasında bölüştürme yoluna giderek yasama desteğini büyütme daha fazla ihtiyaç duyacaktır. Nitekim *Pereira ve Melo*, çok partili başkanlık sistemleri arasındaki en başarılı örnekleri güçlü başkanlık yetkilerinin yasama organının güçlü karşı yetkileri ile dengelendiği Şili, Brezilya ve Uruguay gibi ülkeler olduğunu ifade etmektedir. O dönemde yürütme organının daha zayıf yetkilerle düzenlendiği Venezuela ve Bolivya’da ise siyasi istikrar ve yönetilebilirlik alanında daha büyük zorluklar yaşanmıştır.⁴⁰⁷ Başkanın anayasal yetkilerinin aşırı zayıflamış olması halinde ise diğer partilerin başkanın muhtemel başarısızlığından faydalanarak bir sonraki seçimlerde oylarını arttırmak için muhalefette kalmayı tercih etmesi mümkündür.⁴⁰⁸

Çok partili başkanlık sistemlerinde, siyasi partilerin disiplinli ve tutarlı yapıda olmaları da koalisyonların hem kuruluşunu hem de işleyişini kolaylaştıran bir etmen olarak kabul edilmektedir.⁴⁰⁹ Disiplinli partilerin bulunduğu ülkelerde başkanlar, her yasama meselesinde *ad-hoc* yasama koalisyonları oluşturmak için milletvekilleriyle bireysel ilişkilere girmek yerine parti liderleriyle uzlaşarak kalıcı anlaşmalar

⁴⁰⁴ Adrian Albala, “Presidencialismo y Coaliciones de Gobierno en America Latina: Un Analisis de Papel de las Instituciones”, *Revista de Ciencia Politica*, Vol. 36, No. 2, 2016, s. 468- 469, ss. 459- 479. Aynı yönde bkz. Aleman, Tsebelis, *op. cit.*, s. 19.

⁴⁰⁵ Aleman, Tsebelis, *op. cit.*, s. 7.

⁴⁰⁶ *Ibid.*, s. 12.

⁴⁰⁷ Pereira, Melo, *op. cit.*, s. 161- 162.

⁴⁰⁸ Açıl (2020), *op. cit.*, s. 22.

⁴⁰⁹ Scott Mainwaring, Matthew Soberg Shugart, “Conclusion. Presidentialism and the Party System” in *Presidentialism and Democracy in Latin America* (Eds. Scott Mainwaring, Matthew Soberg Shugart), New York: Cambridge University Press, 1997, s. 419; Özsoy Boyunsuz (2017), *op. cit.*, s. 241- 242; Anayurt, Ekinci, *op. cit.*, s. 306.

yapabilmektedir. Bu durum, aynı zamanda anlaşmaya dahil olan aktörlerin sayısını da azaltarak, koalisyonla yönetimin basitleşmesini sağlayabilir.⁴¹⁰ Partisi parlamentoda çoğunluğa sahip olmayan başkanlar disiplinli partilerden oluşan bir koalisyon sayesinde, parlamentoda beklenmedik bir sonuçla karşılaşma olasılığını azaltmaktadır.⁴¹¹

Chaisty, Cheeseman ve Power, koalisyon yönetimini, koalisyonun kuruluşundan daha karmaşık dinamiklere bağlı, bir azınlık başkanı tarafından yönetilen partiler arasındaki ittifakın sürekli olarak geliştirildiği ve koordine edildiği bir süreç olarak değerlendirmektedir. Başkan başarılı şekilde yönetebilmek için öncelikle koalisyon kurucu olarak hareket etmeli ve koalisyonu ayakta tutmak üzere müttefiklerinin menfaatlerini besleyen anlaşmaları da sürdürmelidir.⁴¹² Yazarlar tarafından “başkanlık araç seti (*presidential toolbox*)” olarak adlandırılan, başkanın koalisyonunu yürütmesinde kullanabileceği araçlar kabine atamaları başta olmak üzere yasama yetkileri, bütçe yetkileri ve partiler arasındaki menfaat anlaşmalarıdır.⁴¹³ Esas olarak partiler koalisyona kendilerine kabinede bakanlık tahsis edilmesi karşılığında katılmaktadırlar ve kabine masasında bir koltuk, başkanların birliği sağlamak için sahip oldukları en etkili araçtır. Başkanlar bakanlıkları sadık ortaklara dağıtarak ve sorunlu partilerden alarak iç disiplini koruma imkanına sahip olabilmektedirler.⁴¹⁴ İkinci olarak başkanlara tanınan yasama yetkileri de önemlidir; zira bu yetkiler başkanın yasama gündemini belirlemesini ve bu sayede koalisyon ortaklarının politika hedeflerini desteklemesini ya da bunları sınırlamasını sağlamaktadır.⁴¹⁵ Başkanın bütçe yetkileri de diğer partileri koalisyona çeken bir diğer etmendir. Bu anlamda başkanların koalisyon içindeki kontrolünü sağlayan da devlet kaynaklarının akışını sağlayarak ortaklarını ödüllendirme veya bu akışı durdurarak onları cezalandırma becerileridir. Başkanın hedeflenen siyasi desteği elde etmek amacıyla kamu harcama önceliklerini formüle edebilmesi ve yürütülmesini yönlendirmesinin en kolay izlenebileceği ülke Brezilya’dır. Başkanın ulusal bütçedeki yasa değişikliklerini kabul

⁴¹⁰ Mainwaring, Shugart, *op. cit.*, s. 419.

⁴¹¹ Açıl (2020), *op. cit.*, s. 31.

⁴¹² Paul Chaisty, Nic Cheeseman, Timothy J. Power, **Coalitional Presidentialism in Comparative Perspective: Minority Presidents in Multiparty Systems**, United Kingdom: Oxford University Press, 2018, s. 77.

⁴¹³ *Ibid.*, s. 77- 78.

⁴¹⁴ *Ibid.*, s. 86.

⁴¹⁵ *Ibid.*, s. 118.

veya reddedebilmesi, bütçedeki kalemlerin uygulanmasını hızlandırma, erteleme veya askıya alma yetkisi, yürütme organının kontrolü altındaki örtülü fonları dağıtma yetkisi başkanın koalisyon ortakları üzerinde kontrolü sağlayan bütçe yetkisinin önemli boyutlarını oluşturmaktadır.⁴¹⁶ Bununla birlikte başkanın bütçe üzerinde sahip olduğu yetkilerin kullanımı, devletin kaynaklarında ve ekonomik koşullarındaki dalgalanmalara diğer tüm araçlardan daha fazla duyarlıdır. Bu araçla ikna edilen milletvekillerinin gelecekte bu ödüllerin yenilenmesini beklemeleri ve ancak bu beklentilerinin boşa çıkması, ters etki de yaratabilir. Bu mali teşviklerin koalisyon içi gerilim yaratma olasılığı da yürütme- yasama ilişkilerinde bütçe sürecinin genel şeffaflığına bağlı olabilir. Bütçe süreci şeffaf olmaktan uzaklaştıkça, başkanın sahip olduğu bu aracın değeri de artmaktadır.⁴¹⁷ Son olarak yazarların “karşılıklılık (*exchange of favours, quid pro quo*)” olarak nitelediği çeşitli gayriresmî kurumlara başvurulmak suretiyle de koalisyon siyaseti yürütülebilmektedir. Bunlar genellikle seçim yardımı, ticari avantajlar, kabine dışındaki önemli pozisyonlara atama ve rüşvet şeklinde karşımıza çıkan doğrudan mali yardımlar gibi menfaatin kişisel olarak tüketildiği yardımlar olarak karşımıza çıkmaktadır.⁴¹⁸ Bu araçların kullanımı, şeffaflık ve hukukun üstünlüğü konusunda nispeten daha alt sıralarda yer alan siyasi sistemler ile parlamentonun partizan ve siyasi partilerin disiplinli yapıda olmadığı, koalisyon kurucu konumundaki başkanla milletvekilleri arasında doğrudan ilişki kurulabildiği durumlarda daha gözle görülür hale gelmektedir.⁴¹⁹

Koalisyon kurulması ve işleyişinde yukarıda değinilen kurumsal faktörler önemli olmakla birlikte koalisyon ortakları arasındaki anlaşmanın şartlarının bir kez kurulduktan sonra koşullar değiştikçe yeniden müzakere edilmesi de koalisyonun sürdürülmesi bakımından önem arz etmektedir. *De Micheli*’nin belirttiği gibi koalisyonlu yönetimin şüphesiz en başarılı hali başkanın politika ve programlarını yürütebilecek şekilde yasama ajandasına hâkim olduğu bir duruma işaret eder ve görevde kalma bu durum için bir önkoşuldur. Daha az başarılı bir diğer halde, koalisyon ortakları başkanın ihtiyaç duyduğu yasaların çıkarılmasına destek olmayı reddetmekle birlikte başkanlar “topal ördek” olarak görevde kalmaya devam

⁴¹⁶ *Ibid.*, s. 87.

⁴¹⁷ *Ibid.* s. 221.

⁴¹⁸ *Ibid.*, s. 88.

⁴¹⁹ *Ibid.*, s. 221.

edebilmektedir. Impeachment ise daha çok başkanın total ördek statüsünün veya yasama- yürütme tıkanıklığının, artık desteklemedikleri başkanları etkisiz hale getirmede yetersiz olduğuna karar verdiklerinde gündeme gelmektedir. Buna göre koalisyon ortaklarının menfaatleri, muhalefete katılmayı ve başkanın azli için oy kullanmalarını gerektirir. Böylece başlangıçta başkana sundukları yasama kalkını (*legislative shield*) zaman içerisinde bir nevi hukuki bir silaha dönüşerek başkana karşı kullanılabilmektedir.⁴²⁰

d. Başkanın Yönetim Stratejisi

Başkanın parlamentoda kendisine destek sağlaması veya göreve başladığında sahip olduğu desteği koruyabilmesi görev süresi boyunca milletvekilleri ile olan ilişkilerinde izlediği yöntem/strateji ile yakından bağlantılıdır. Latin Amerika'daki başkanlık sistemlerini inceleyen *Perez- Linan*, başkanın parlamento ile ilişkisi bakımından üç farklı strateji uygulayabileceğinden bahsetmektedir.⁴²¹ Bunlardan birincisi izolasyon (soyutlama) stratejisidir. İzolasyon stratejisi uygulayan başkan parlamento desteğinden yoksun olduğunda onunla herhangi bir etkileşime geçmemektedir. Kabinayı politikacılardan değil, teknokratlardan ve bürokratlardan seçerek oluşturmaktadır. Siyasi programını kanunlarla değil, böyle bir yetkisi var ise kararname yetkisi gibi sahip olduğu anayasal yetkileri aracılığıyla gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Başkanlar kendilerini siyasi partilerden izole edebilmek için bu partilerin taleplerine de karşılık vermemekte, parlamentonun verdiği teklifleri de veto etmektedir. Bu halde parlamento başkanın popülaritesi yüksek olduğu sürece ona destek vermekte, başkanın popülaritesi düştüğü anda başkan karşısında cephe almayı tercih etmektedir. Bu türden bir strateji, *Collor* ve *Perez* tarafından benimsenmiştir. Gerçekten her iki başkanın da popülaritesi düşmeye başladığında parlamento tarafından aleyhlerinde impeachment süreci başlatılmıştır. Bu örneklerde başkanlar kendi partilerinden olan milletvekillerinden de kendini soyutlamış, bu sebeple de başlatılan impeachment mekanizması başkanların kendi partileri ya da koalisyon ortakları tarafından da desteklenmiştir.⁴²²

⁴²⁰ De Micheli et al., **op. cit.**, s. 287- 291.

⁴²¹ Perez- Linan (2007), **op. cit.**, s. 148.

⁴²² **Ibid.**, s. 149- 152; Gayyoso, Cadena, **op. cit.**, s. 68, 73- 74.

Brezilya’da geleneksel partiler ve elitlere karşı agresif bir kampanya sonucunda seçilen Collor⁴²³ görev süresinin başında, 1988 Brezilya Anayasası’nın 82. maddesinde düzenlenen çok sayıda geçici kararname “(*medidas provisórias*)” yoluyla ekonomi programını başlatmış ve sağ partilerin de desteği ile bu kararnameleri Kongreden geçirmeyi başarabilmiştir. Collor yönetimi, söz konusu kararnameler Kongrede onaylanana kadarki süreçte müttefiklerine bu destekleri karşılığında herhangi bir imtiyaz vermemiştir.⁴²⁴ 1992 yılında aleyhinde işletilen impeachment sürecinde Collor’un partisi PRN (*Partido da Reconstrução Nacional*), Temsilciler Meclisinde % 8, Senatoda ise % 4’ten az bir temsil oranına sahipti. Bu süreç öncesinde Collor geleneksel partilerden bağımsızlığını ortaya koymak amacıyla Kongreden gelen, kendi partisi PRN liderliğinde tartışmaya açılan anayasa değişikliklerini dahi veto etmiştir. Bu veto üzerine kendisiyle diyalog kurmak isteyen müttefik parti milletvekillerinin randevularını ertelemiştir. Kongrede muhalefetteki merkez partilerden PMDB (*Partido do Movimento Democrático Brasileiro*) ile sağ kanattaki en yakın müttefiki olan PFL (*Partido da Frente Liberal*)’den Collor’un siyasetinin katılığına dair eleştiriler yükselmiş, aldığı ağır ekonomik tedbirler de Kongre tarafından ağır şekilde eleştirilmiştir. İlerleyen dönemlerde yasama içindeki tüm müttefiklerinin patronaja erişim talepleri hükümetteki bakanlar ve diğer hükümet görevlilerince de reddedilmiştir. 1990 yılı Mayıs ayında enflasyon oranlarının tekrar yükselmesi ve başkanın popülerlik oyları % 46’ya gerilemesiyle Kongre açıkça başkana karşı pozisyon almıştır. Sağ kanattaki koalisyon ortakları, Collor’un çıkardığı kararnamelerin onaylanmasını reddetmeye başlamışlardır. Yıl sonu itibariyle başkanın popülerlik oranı % 30’un altına inmiş; 89 kararnamesinden 11’i reddedilmiş, 69 kararnamesinden 47’si Kongre tarafından değiştirilmiş ve Collor, kararname ile politikasını dikte etmekten vazgeçmek zorunda bırakılmıştır. Collor’un kararnameler yoluyla yönetim şeklindeki stratejisi bir yıldan uzun bir süre sürmüştür. Ancak siyasi izolasyon politikası, Kongre ile olan ilişkileri ve yönetimdeki başarısız performansı ile birleşince yönetime olan memnuniyetsizlik katlanarak artmıştır.⁴²⁵

⁴²³ Fernando Collor de Mello, Brezilya’da yirmi dokuz yıl aradan sonra doğrudan seçimle başa gelen bir başkan olup yoksul bir bölgenin başkanı olarak küçük bir partiden (PRN) adaylığını koymuş, bir önceki Başkan José Sarney’in terk ettiği yolsuzluk ve ekonomide hiperenflasyonlu bir döneme karşı kendini siyasi bir kahraman olarak tanıtarak seçim kampanyasını gerçekleştirmiştir. Perez- Linan (2007), **op. cit.**, s. 15.

⁴²⁴ **Ibid.**

⁴²⁵ Amorim Neto (2002), **op. cit.**, s. 76.

Başkanlar kendi partisi içinde de izolasyonist bir strateji izlemesi meclisteki parti grubunun desteğini yitirmesine yol açabilir. Bunun bir örneği, Venezuela’da kendi partisine karşı izolasyon stratejisi güden *Carlos Andres Perez*’in, mensubu olduğu *AD (Accion Democratica)* meclisteki en büyük parti olmasına rağmen,⁴²⁶ impeachment sürecinde parti desteğini sağlayamamasıdır.⁴²⁷ Meclis tarafından azli, *Perez*’in, parti liderleri ile uzlaşma yoluna gitmesindeki isteksizliği ve bu sebeple de parti işleyişindeki kontrolü kaybetmesi ve en nihayetinde popülaritesinin düşmesinin bir sonucudur. 1988 başkanlık seçimi kampanyası sırasında partisi içindeki ekonomik programına karşı grubun muhalefetine farkında olan *Perez*, seçilmesinin ardından hükümette ekonomi politikasını sorunsuz yürütebilmek için ilgili önemli pozisyonlara partiden bağımsız teknokrat kişileri atamayı tercih etmiş ve böylece partisinden kendisini soyutlayan stratejisini de (*party- neglecting strategy*) ilan etmiştir.⁴²⁸ Öte yandan, muhafazakâr hizip 1991 yılında parti içi seçimleri kazanmış ve ulusal kongrede partinin en yüksek karar organı olan Ulusal İcra Komitesinin kontrolünü elde etmiştir. Öncesinde *AD* içinde partiye sadakat geleneği sebebiyle eleştirilerin çoğu kapalı kapılar ardında yapılmakta iken, daha sonra parti liderleri toplum nezdinde popülarlığı olmayan teknokrat yöneticileri alenen eleştirmeye başlamıştır.⁴²⁹ Nihayetinde *Perez*’in Yüksek Mahkeme tarafından yargılanabilmesi için gerekli iznin verildiği Senatodaki oylamada *AD*’li milletvekilleri de rol oynamış ve oybirliği ile yargılamaya izin kararı verilmiştir.

Başkanın parlamento desteğinden yoksun olması durumunda izlemeyi tercih edebileceği ikinci strateji ise çatışma (*confrontation*) stratejisidir. Bu strateji izolasyon stratejisinden daha ağır sonuçlar yaratabilmektedir. Buna göre başkan, halkoyuyla seçilmesinin meşruiyetine dayanarak, kamuoyunun parlamenterler üzerinde baskı yaratacağı umuduyla parlamentoya meydan okumayı tercih etmektedir. Bu strateji

⁴²⁶ *Perez*, başkanlık seçimlerini kazandığı sırada partisi her iki mecliste de sandalyelerin % 48’ini elinde tutmaktaydı. Perez- Linan (2007), *op. cit.*, s. 156.

⁴²⁷ *Ibid.*

⁴²⁸ Başkan seçildiğinde partisi *AD* iki fraksiyona bölünmüş, *Perez*’in seçilmesi parti içindeki Yenilikçi (*Renovadores*) hizbin zaferi, diğer fraksiyon olan muhafazakarların (*Ortodoxos*) kaybetmesi olarak değerlendirilmiştir. Michael J. Coppedge, **Strong Parties and Lame Ducks: Presidential Partiarhy and Factionalism in Venezuela**, Stanford: Stanford University Press, 1994, s. 103.

⁴²⁹ Örneğin *AD* başkanı *Humberto Celli*, hükümet değişikliğinin şart olduğunu ve ekonomi ile ilgili bakanların istifasının ve merkez bankası başkanının görevden alınmasının partinin bir “onur meselesi” haline geldiğini ifade etmiştir. Perez- Linan (2007), *op. cit.*, s. 157.

kurumsal düzene daha az saygılıdır. Zira parlamentonun ve parlamenterlerin meşruiyetini sorgulamaya açmaktadır. Partisi parlamentoda azınlık durumunda olan bir başkanın böyle bir strateji izlemesi ise tam da bu nedenle oldukça risklidir. Bu stratejinin Paraguay’da Başkan *Cubas* tarafından izlendiği görülmektedir. 1998 yılında seçilen Başkan *Raul Cubas Grau*’nun görev süresinin başında izlediği izolasyon stratejisi kısa bir süre içerisinde çatışma stratejisine dönüşmüştür. *Cubas*’ın isyan suçunu işlediği iddiasıyla tutuklu yargılanan General *Oviedo*’nun serbest bırakılması yönündeki çabası Kongre ile çatışmasının esasını oluşturmaktadır. *Cubas*, göreve başlar başlamaz Kongrenin henüz iki ay önce kabul ettiği *Oviedo*’ya yönelik olası bir af girişiminin engellenmesi için hapis cezasının yarısını doldurmayan mahkûmların Başkan tarafından affedilemeyeceğine ilişkin kanunu görmezden gelmek suretiyle, Başkan Yardımcısı Argana ile de müzakere etmeksizin *Oviedo*’nun serbest bırakılması için bir kararname yayımlamıştır. Kararname Yüksek Mahkemeye tarafından anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmesine ve *Oviedo*’nun tekrar hapse gönderilmesine hükmedilmesine rağmen *Cubas* bu karara uymamıştır. Böylece mahkeme kararlarına riayetsizlik ve görevini kötüye kullanma gerekçeleriyle yasama organının impeachment mekanizmasını harekete geçirebilmesi mümkün hale gelmiştir.⁴³⁰

Parlamentoda azınlık konumunda kalan başkanın parlamento ile çatışmayı tercih ettiği hallerde, kendi partisinden üyelerin dahi başkanın görevden alınması için harekete geçmesi ihtimali artmaktadır. Bu iki stratejiden birini izleyen başkanın sahip olduğu anayasal yetkileri kötüye kullanması ya da yetkilerini aşmaya çalışması başkanın diğer devlet organları ve özellikle parlamento ile olan gerilimini de giderek arttırmaktadır. Bunun nedeni başkanın anayasal yetkilerinin verdiği güçle parlamentonun desteğine ihtiyaç olmadan her şeyi yapabileceğine inanmasıdır. Bu halde başkan muhalefetteki parlamento çoğunluğu ile bir koalisyon oluşturma çabasına girmez.⁴³¹ *Kim*, başkanın özellikle belli makamlara atama yapma yetkisinin, dış politika yapımı ve hükümeti kurma yetkilerinin daha fazla gerilime ve çatışmaya sebebiyet verdiğini belirtmiştir. Ancak bu yetkiler dışında başkanın düzenleyici işlem yapma yetkisi, özellikle güçlü kararname yetkisine sahip olması, kendisini

⁴³⁰ *Ibid.*, s. 164.

⁴³¹ Anibal Perez- Linan, “¿Juicio Político o Golpe Legislativo? Sobre las Crisis Constitucionales en los Años Noventa”, *America Latina Hoy*, C. 26, 2000, s. 72, ss. 67- 74.

parlamentodan izole etmesine yol açmakta ve gerginliği derinleştirmektedir.⁴³² *Helmke*'ye göre, bir başkanın hem azınlık durumunda hem de önemli anayasal yetkileri haiz ise görev süresini tamamlayamama ihtimali daha yüksektir. Örneğin; Şili ve Ekvator'da başkanın önemli anayasal yetkileri bulunmaktadır. Şili'de başkanların koalisyonlar yoluyla parlamento desteğini elde ederek görev sürelerini tamamlayabildiği; buna karşılık, Ekvator'da ise 2006'ya kadar başkanların parlamento desteğini elde edemediğinden görev sürelerini tamamlayamadıkları gözlemlenmiştir. Buna karşılık Meksika'da 1997 sonrası başkanlar parlamentoda azınlığa düşmelerine ve hatta zaman zaman popüleritelerindeki düşüşe rağmen parlamento ile kriz yaşamamışlardır. Yazara göre bunun nedeni başkanın anayasal yetkilerinin fazla olmamasıdır.⁴³³

Başkanın parlamentodaki desteğinin azınlıkta olduğu durumlarda benimseyebileceği stratejilerden sonuncusu uzlaşma (*negotiation*) stratejisidir. Bu strateji ile başkan kendi politikalarından zaman zaman taviz vererek, parlamento çoğunluğuna gerek önemli kademelere yapılacak atamalarda gerekse de bütçenin kullanımında muhalefet partilerine de pay vermek konusunda bazı ayrıcalıklar tanımaktadır. Ancak bu ayrıcalıklar sayesinde siyasal gerilimler hafiflemekte ve dolayısıyla siyasal istikrar korunmaktadır. Venezuela ve Paraguay örneklerinde olduğu gibi parti içi hizipleşme Kolombiya'da Başkan *Ernesto Samper* döneminde de yaşanmıştır. Ancak Kolombiya'da *Samper*, bu örneklerin aksine, partizan bir çoğunluğun uzlaşmacı bir tutum izleyen başkanı nasıl koruyabildiğine ilişkin bir örnek teşkil etmektedir. Başkan seçildiğinde iktidar partisi *Liberal* Parti, başkanı destekleyen *Samperistalar* ile önceki başkanlardan *Cesar Gaviria*'yı destekleyen *Gaviristalar* olarak iki hizbe bölünmüştü. Buna karşılık *Samper*'in hem kendi partisi ile hem de muhalefet partileri ile yakın ilişkiler geliştirmeye özen gösterdiği görülmüş, kanun teklifleri ile nelerin hedeflendiği parlamenterlere başkan tarafından sıklıkla izah edilmiş, onların görüşme talepleri geri çevrilmemiştir. Başkanın kongre ile ilişkilerinin yakınlığını belirleyen bir faktör de ödenek (*pork- barrel*) dağıtımı olmuştur. Nitekim *Samper*, impeachment kapsamında soruşturma süreci başladığında ödenek dağıtımına

⁴³² Ekinci, **op. cit.**, s. 32.

⁴³³ Gretchen Helmke, **Institutions on Edge: Inter- Branch Crises in Latin America**, http://www.gretchenhelmke.com/uploads/7/0/3/2/70329843/helmke_ms_revised.pdf, (Son erişim tarihi: 10.05.2023), 2015, s. 20- 21.

devam etmiştir. Böylelikle başkan, aleyhine verilen impeachment önergesinin hem kendi partisi hem de muhalefetin oyları ile reddedilmesini sağlayabilmiştir.⁴³⁴

ABD ile Latin Amerika ülkeleri kıyaslandığında, ABD’de Kongrenin anayasal olarak Latin Amerikan başkanlık sistemlerindeki yasama organlarına göre daha güçlü konumda olduğunu ifade etmek gerekir. Aynı şekilde çeşitli yasal düzenlemeler aracılığıyla başkan, yasama organı ile adeta “uzlaşmaya” mecbur bırakılmıştır. Bu koşullarda ABD’de başkanın kongreyi görmezden gelerek bir politika yürütmesine imkân bulunmamaktadır. Dolayısıyla da ABD’de Kongre ile başkan arasında başkanın görevden alınmasını gerektirecek bir krizin çıkması ihtimali aslında Latin Amerika ülkelerine daha düşüktür ve bu ihtimalin gerçekleşmesi de ciddi bir durumun varlığına bağlıdır. Gerçekten de ABD’de impeachment mekanizması ile azil tehdidi altında kalan başkanların da bölünmüş ya da yarı bölünmüş hükümetler döneminde kongre ile yaşanan bir gerilim yaşanmanın ötesinde somut bir husumet içerisinde oldukları söylenebilir.⁴³⁵

ABD ve Latin Amerikan başkanlık sistemlerinde yasama organlarının etkinliğini karşılaştırmaya yönelik olarak yürütülen bir çalışmada, başkanların özellikle yasama yetkilerine sahip olup olmaması ile yasama organında bir destek sağlama zorunluluğu hissedip hissetmemesi arasında bir ilişki olduğu ifade edilmektedir. Bu durum da başkanı siyasi programını meclis aracılığıyla uygulama (*governing through the assembly*) veya meclisi dolanarak uygulama (*governing around the assembly*) politikalarından birini tercih etmeye yönlendirmektedir.⁴³⁶ Söz konusu çalışmada, ABD Kongresi proaktif bir meclis olarak nitelendirilmektedir.⁴³⁷ Zira ABD’de başkanlar Kongrenin gündemini belirleme, kanun teklifinde bulunma, sunulan

⁴³⁴ Perez- Linan (2007), **op. cit.**, s. 159- 161.

⁴³⁵ Ertaş, **op. cit.**, s. 77. Bu hususa Perez- Linan’ın çalışmasında yer verilmemiştir.

⁴³⁶ Gary W. Cox, Scott Morgenstern, “Latin America’s Reactive Assemblies and Proactive Presidents”, **Comparative Politics**, January 2001, s. 177.

⁴³⁷ Gary W. Cox, Scott Morgenstern, “Latin America’s Reactive Assemblies and Proactive Presidents”, **Comparative Politics**, January 2001, s. 171. Yazarlara göre, yasama organı politika yapım süreçlerine proaktif ve reaktif yöntemlerinin dışında bir farklı yöntemle daha katılabilmektedir. Bu da yaratıcı (*originative*) yöntem olup, politika yapımını üstlenecek olan yürütme organlarını oluşturma ve görevden almaya karşılık gelmektedir. Yazarlar, parlamenter sistemin uygulandığı Avrupa’daki parlamentoları yaratıcı meclisler olarak nitelendirmektedir.

teklifleri hızlandırma gibi önemli yasama yetkilerini haiz değildir.⁴³⁸ Latin Amerikan modelinde ise başkanlar önemli yasama aktörleri arasında yer almaktadır. Özellikle bazı ülkelerde belirli konularda kanun tekliflerinin münhasıran başkan tarafından sunulabilmesini öngören düzenlemeler bulunmaktadır.⁴³⁹ Bu sebeple de Latin Amerikan meclisleri çoğunlukla tepkisel/reaktif meclisler olarak nitelendirilmiştir. Ancak bu ifadeden Latin Amerikan meclislerinin tümüyle başkanların emri altında ve işlevsiz kuruluşlar olduğu çıkarımını yapmak doğru olmaz. Bunlar, yeni politika oluşturma yetisinden yoksun olsalar da başkanların tekliflerini geri çevirme imkanına sahiptirler. Bu itibarla, Latin Amerikan sistemlerinde, proaktif olan aktör başkan; meclis ise reaktiftir.

Latin Amerika’da yasa teklifleri parlamentolar tarafından kabul edilmeyen başkanlar ise politikalarını uygulamaya koymalarını mümkün kılan başka bir araca daha sahiptir. Bu bağlamda yasa düzeyinde kararname çıkarma yetkisi başkılara tanınan en önemli yasama yetkisidir.⁴⁴⁰ Bu açıdan tüm başkanlık sistemlerinde başkana yasa gücünde kararname çıkarma yetkisi tanınmamakla ve bu yetkinin tanındığı sistemlerde de farklı koşullarda ve derecelerde karşımıza çıkmakla birlikte, Latin Amerika’daki başkanlık sistemlerinin anayasal olarak ayırıcı yönlerinden birini oluşturmaktadır.⁴⁴¹ Gerçekten de Latin Amerika’da 1979 sonrası yapılan anayasalar

⁴³⁸ ABD başkanları, çıkmasını arzu ettikleri yasalar hakkında Kongreye mesaj gönderebilir veya bir Kongre üyesine yasa önerisi sundurabilirler, ancak kendileri doğrudan yasa teklifinde bulunamazlar. Bkz. Özsoy Boyunsuz (2017), **op. cit.**, s. 136. Latin Amerikan anayasalarında ise tamamında başkanların yasa önerme yetkisi, yüzde doksanında anayasa değişikliği önerme yetkisi tanınmıştır. Bkz. Jose Antonio Cheibub, Zachary Elkins, Tom Ginsburg, “Still the Land of the Presidentialism? Executives and the Latin American Constitution”, **New Constitutionalism in Latin America: Promises and Practices**, 2012, s. 81.

⁴³⁹ Açıl (2018), **op. cit.**, s. 142. Örneğin Bolivya, Honduras, Kosta Rika ve Uruguay’da münhasıran başkanın kanun teklifinde bulunabildiği alanlar çoğunlukla ticari meseleler ve bütçede artış öngören değişikliklerdir. Brezilya, Ekvator, Kolombiya ve Şili’de münhasıran başkanın kanun teklifi sunabileceği alanlar daha geniş şekilde düzenlenmiştir. **Ibid.**, s. 143.

⁴⁴⁰ Doktrinde halk tarafından seçilen başkanların yetkilerinin yasama yetkileri ile yasama dışı yetkiler şeklinde bir ayrım çerçevesinde listelendiği ilk çalışma *Shugart ve Carey*’in çalışmasıdır. Daha sonra bu liste çeşitli yazarlar tarafından revize edilmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Özsoy Boyunsuz (2017), **op. cit.**, s. 107- 162.

⁴⁴¹ Jose Antonio Cheibub, Zachary Elkins, Tom Ginsburg, “Latin American Presidentialism in Comparative and Historical Perspective”, **Texas Law Review**, Vol. 89, No. 7, 2011, s. 1720, 1725. ABD’de kanun gücünde işlem yapabilme yetkisi kesin biçimde Kongreye aittir ve Kongre bu yetkiyi kullanarak düzenleme yapmadan başkanların ya da idari organların bir yetkiyi kullanması hukuken mümkün değildir. Dolayısıyla bu, yürütmenin hiçbir şekilde düzenleyici işlem yapamayacağı anlamına gelmemektedir. Kongre kanunlarda genel politika tercihi belirleyerek, idari ve teknik bilgi gerektiren uygulama direktifleri yoluyla düzenleme yetkisini idari kurumlara bırakmaktadır. Özsoy Boyunsuz (2017), **op. cit.**, s. 123.

incelendiğinde yüzde doksan beşinde başkanlara yasa gücünde kararname yapma yetkisinin tanındığı tespit edilmiştir.⁴⁴²

Latin Amerikan başkanlık sistemlerindeki başkanların sahip olduğu yasama yetkileri nedeniyle meclisi dolanarak siyasi programlarını uygulama yoluna gitmesi, parlamento ile ilişkilerinde izolasyonist ya da çatışmacı bir politika yürütmeleri anlamına gelmektedir. Bir üst başlıkta açıklandığı üzere, bu hallerde kongre başkanın görevden alınmasını bir çare olarak görebilmektedir. Bununla birlikte ABD tarihinde de bu tür politikaları izlemeyi tercih eden başkanlar olmuştur. Şimdiye dek impeachment yolu ile görevden alınan bir başkan olmamışsa da mekanizma kapsamında Temsilciler Meclisi tarafından itham aşamasının tamamlandığı başkanlar mevcuttur. Bu kapsamda, *Andrew Johnson*'ın izolasyonist ve *Donald Trump*'ın ise çatışmacı bir strateji izlediği söylenebilir.⁴⁴³

Lincoln'ün suikast sonucu vefatı sonucu 1865- 1869 yılları arasında başkanlık görevini yürüten *Andrew Johnson* iç savaş sonrası güney eyaletlerinin Birlik'e geri dönmesi ve sivil hakların geri kazanılması için izlediği rekonstrüksiyon politikasının yürütülmesine ilişkin olarak Kongre ile önemli noktalarda ihtilafa düşmüştür.⁴⁴⁴ *Andrew Johnson*'ın özgürleştirilen kölelerin siyasi haklara sahip olmasına karşı olması ve ayrıca Birliğe hızlıca geri dönmeleri için konfedere devletlere geniş bir özerklik sağlanması yönündeki tutumu da Cumhuriyetçiler tarafından gereğinden fazla yumuşak bulunarak eleştirilmiştir. *Johnson* da buna karşılık Kongredeki radikal Cumhuriyetçilerin rekonstrüksiyon politikasına dair tüm girişimlerini veto etmiş ve uzlaşmadan uzak bir tavır sergilemiştir. Nihayetinde Kongre, başkanın itham edilmesine de neden olacak olan, daha önce *Johnson*'ın vetosuna rağmen

⁴⁴² Cheibub, Elkins, Ginsburg (2012), **op. cit.**, s. 81.

⁴⁴³ Bununla birlikte ABD'de kriz dönemlerinde, iç savaş sırasında Abraham Lincoln, büyük buhran döneminde Franklin Roosevelt gibi başkanların kendilerini açıkça yetkilendiren yasalar olmaksızın kriz dönemi yetkilerini kullandığı görülmektedir. Yasama organı içinde kendi partilerinin sahip olduğu çoğunluklar tarafından, bu yetkilerin yasal dayanağı kısa süre içerisinde çıkarılan yasalarla tamamlanmıştır. Bkz. Brian R. Sala, "In Search of the Administrative President: Presidential "Decree" Powers and Policy Implementation in the United States", (Eds. John. M. Carey, Matthew S. Shugart) **Executive Decree Authority**, New York: Cambridge University Press, 1998, s. 256- 257. Ancak bu başkanlara karşı bir impeachment girişimi söz konusu olmamıştır. Zira bu başkanlar döneminde bölünmüş ya da yarı- bölünmüş hükümet olgusu söz konusu olmamış, bu başkanlar mensubu oldukları partinin her iki mecliste de çoğunlukta bulunduğu kongre ile çalışmışlardır.

⁴⁴⁴ Michael Les Benedict, "A New Look at the Impeachment of Andrew Johnson", **Political Science Quarterly**, Vol. 88, No. 3, 1973, s. 350; Franklin et al., **op. cit.**, s. 50.

kanunlaştırmayı başardığı “*Tenure of Office Act*” ile kabine üyelerinin ve federal görevlilerin atanması için gerekli olan Senato onayını, bunların görevden alınması için de kabul etmiştir. Bunun üzerine *Johnson*’ın bu yasaya aykırı olarak, Kongre tatilde iken, Kongredeki radikal Cumhuriyetçiler ile ittifak halinde olan Savaş Bakanı *Edwin Stanton*’ı görevden uzaklaştırması, Temsilciler Meclisinin impeachment mekanizmasına başvuru için bir gerekçe yaratmıştır.⁴⁴⁵

Donald Trump’ın başkanlık dönemi daha çok çatışmacı stratejinin bir örneği olarak karşımıza çıkmaktadır. Nitekim *Trump*, ABD tarihinde iki kez impeachment mekanizması kapsamında itham edilmiş tek başkandır. ABD Kongresinde son yıllarda artmış olan partizanlık, *Trump*’ın iç ve dış politikadaki tavrı ve meselelere yaklaşımı neticesinde daha da üst seviyelere ulaşmıştır. *Trump* yönetiminin politikalarının temelini; muhafazakâr, iş dünyası yanlısı ve kürtaj karşıtı yargıçların atanması, şirketler ve zenginler için vergi indirimlerinin teşvik edilmesi, sıkı göç politikaları, seyahat kısıtlamaları, Amerika’nın menfaatlerini öncelendirmek üzere ticaret anlaşmalarının yeniden müzakere edilmesi, NATO üyelerinin daha fazla savunma harcaması yapmaya teşvik edilmesi, Kuzey Kore’nin nükleer silah programına karşı sert adımlar atılması, İsrail ile ilişkilerin güçlendirmesi ve de önceki Demokrat Parti yönetiminin en önemli başarısı olarak kabul edilen ve “*Obamacare*” olarak da bilinen Uygun Fiyatlı Bakım Yasası (*Affordable Care Act*)’nin yürürlükten kaldırılması oluşturmuştur. *Trump* bu gibi politikalarıyla yalnız Kongredeki Demokratları değil kendi partisi olan Cumhuriyetçi Partiyi de karşısına almıştır.⁴⁴⁶ *Trump*’ın yönetim tarzı ve kimilerince ırkçı, cinsiyetçi ve agresif olarak nitelendirilen beyanları Kongrede ülkenin liberal demokrasisine ilişkin endişelerin artmasına yol açmıştır.⁴⁴⁷ Örneğin, Meksika sınırı boyunca örülmesini istediği duvarın finansmanının federal hükümet bütçesinden fonlanmasını istemişse de, duvarın etkili bir çözüm olmadığını ve mülteci ve göçmen politikalarında daha insani ve kapsayıcı yaklaşımlar benimsenmesi gerektiğini savunan Demokratların çoğunluğu oluşturduğu Kongre tarafından bu finansman onaylanmamıştır. Bu durum, federal hükümetin bütçe krizi yaşamasına ve

⁴⁴⁵ H. Lowell Brown, *High Crimes and Misdemeanors in Presidential Impeachment*, New York: Palgrave Macmillan, 2010, s. 52- 55.

⁴⁴⁶ *Trump* göçmenlik politikaları, serbest ticareti reddetmesi, ABD’nin yurtdışına askeri müdahalesini destekleme konusundaki isteksizliği, demokrasiler yerine diktatörlükleri benimsemesi, uluslararası örgütleri reddetmesi ve hatta iklim değişikliğini reddetmesi gibi konularda kendi partisindeki çeşitli gruplarla ters düşmüştür. Franklin et al., *op. cit.*, s. 212.

⁴⁴⁷ Ertaş, *op. cit.*, s. 63.

hükümet tarafından zorunlu federal hizmetlerin ABD tarihinin bugüne kadarki en uzun süreyle askıya alındığı “durmanın (*government shutdown*)” yaşanmasına yol açmıştır.⁴⁴⁸

Başkan *Trump*’ın ikinci impeachment girişimine de konu olan eylemlerinde açıkça Kongreyi hedef aldığı görülmektedir. 2020 başkanlık seçimini kendisinin kazandığını, sonuçların hileli ve çarpıtılmış olduğunu savunan *Trump*, 117. Amerikan Kongresine delege oylarını onaylamaması gerektiği mesajını vermiştir. *Trump*, başkanlık seçim sonuçlarının onay görüşmeleri için Kongrenin toplandığı aynı gün başkent Washington’da bir miting düzenleyerek destekçilerini davet etmiş, kendisini izlemeye gelen kalabalığa seçimin kendilerinden çalındığı ve zayıf davranacak olurlarsa ülkeyi geri almalarının mümkün olmadığını söylemiştir. *Trump*’ın Kongre binası olan *Capitol*’e giderek ülkeleri için savaşmaları yönündeki söylemleri, seçim sonuçlarına itiraz eden ve *Trump*’ın tekrar seçilmesi için çaba gösteren destekçileri arasında olumsuz bir atmosfer yaratmış ve miting sonrasında şiddetli olaylar yaşanmıştır. Destekçiler, Kongre binasına zorla girerek *Capitol* polisiyle çatışmış, olaylar beş kişinin vefatıyla sonuçlanmıştır.⁴⁴⁹ Tarihe “*Capitol* Baskını” olarak geçen bu olaylar üzerine *Trump* aleyhinde ikinci kez impeachment süreci başlatılmış, 13 Ocak 2021 tarihinde Temsilciler Meclisinde “Anayasayı ihlal etmek ve halkı isyana teşvik etmek” gerekçeleriyle itham edilmiştir.⁴⁵⁰

Yukarıda incelenen diğer faktörlerle birlikte değerlendirildiğinde, parlamentodaki desteği azınlık konumunda olan başkanlar arasında, parlamentoya karşı çatışmacı bir duruş sergileyen başkanlar ile belli bir derecede izole başkanlara karşı impeachment girişiminde bulunulması ihtimalinin daha yüksek olduğu sonucuna varılmaktadır. Buna karşılık yasama organında çeşitli araçlarla yasama koalisyonları oluşturarak kendisine destek sağlayabilen başkanlar impeachment prosedürü ile karşı

448 Bu süreç, 22 Aralık 2018 ile 25 Ocak 2019 tarihleri arasında 35 gün boyunca devam etmiştir. Ayrıca bkz. Andrew Restuccia, Burgess Everett, Heather Caygle, “Longest shutdown in history ends after Trump relents on Wall”, **Politico**, 25.01.2019, <https://www.politico.com/story/2019/01/25/trump-shutdown-announcement-1125529>, (son erişim tarihi: 10.05.2023).

449 George Petras, Janet Loehrke, Ramon Padilla, Javier Zarracina, Jennifer Borresen, “Timeline: How the storming of the U.S. Capitol unfolded on Jan. 6”, **USA Today**, <https://www.usatoday.com/in-depth/news/2021/01/06/dc-protests-capitol-riot-trump-supporters-electoral-college-stolen-election/6568305002/>, (son erişim tarihi: 10.05.2023).

450 Franklin et al., **op. cit.**, s. 215.

karşıya kaldığında bu süreçten zararsız bir şekilde çıkabilecektir.⁴⁵¹ Başkan parlamentoda güçlü bir desteğe sahip değilse, impeachment yolu ile azil girişiminin başarılı olmasını önlemek için yasama organı içinde daha geniş bir koalisyon kurmak başkanın sahip olduğu tek yoldur. Ancak koalisyonların kurulması bir günde gerçekleşebilecek bir olgu olmadığından,⁴⁵² başkanların göreve geldikleri ilk günden itibaren parlamentodaki desteklerini güçlendirmeye çalışmaları gerekir. Aksi bir durum, başkan hakkındaki skandallar kongre gündemine geldiğinde başkanın bu süreçte tek başına kalmasına neden olabilir. Başkanın izolasyon stratejisi izlemesi de skandallar özellikle medya aracılığıyla belirli bir ivme kazandığında tersine çevrilmesi zor şartlar yaratmaktadır.

2. Başkanın Kötü Ekonomi Politikası Performansı

Başkanın kötü ekonomi politikaları da azil sürecinin harekete geçirilmesinde önemli faktörlerden biri olarak karşımıza çıkabilmektedir. Özellikle Latin Amerika'daki başkanlık krizlerinin nedenlerinin incelendiği çalışmalarda başkanların yürüttüğü ekonomi politikalarının bu azil sürecindeki rolü inceleme konusu olmuştur.⁴⁵³ Başkanın görev süresinin bitiminden önce görevinin sona erdiği (istifaya zorlanma, impeachment vb.) hallerin birlikte ele alındığı bu çalışmalarda hem yasama organının hem de halkın başkanın politikasını sorgulayan aktörler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Başkanlık sistemlerinde hükümetin başarısızlıkları başkanın partisinin ya da hükümet koalisyonunu oluşturan partilerin başarısızlıkları olarak değil, bizzat yürütmenin başındaki kişinin başarısızlığı olarak kabul edilmektedir. Otoritenin kişiselleşmesi, halkta devletin başının ülkenin sorunlarını çözeceği beklentisine yol

⁴⁵¹ Perez- Linan (2007), *op. cit.*, s. 133.

⁴⁵² Perez- Linan (2000a), *op. cit.*, s. 10.

⁴⁵³ Arturo Valenzuela, "Latin American Presidencies Interrupted", *Journal of Democracy*, Vol. 15, No. 4, 2004, ss. 5- 19; Hochstetler, *op. cit.*, ss. 401- 418; Kim, Bahry, *op. cit.*, ss. 807- 822; Alvarez, Marsteintredet, *op. cit.*, ss. 33- 54; Kathryn Hochstetler, Margaret E. Edwards, "Failed Presidencies: Identifying and Explaining a South America Anomaly", *Journal of Politics in Latin America*, Vol. 1, No. 2, 2009, ss. 31-57.

açmakta, bunun sağlanamaması halinde de başkanın yürütülen politikalarla ilgili olarak başarısızlık ve yolsuzluk suçlamalarıyla yüzleşme ihtimali artmaktadır.⁴⁵⁴

Valenzuela, parti disiplini çok az ya da hiç olmayan ve parçalanmış partilerden oluşan bir sistemde, parlamento desteği oluşturmanın ve bunu sürdürmenin zorluğundan bahisle, başkanların bu desteği sağlamak için mücadele ederken, buna karşılık mensup olduğu partinin üyeleri de dahil olmak üzere yasama organlarının zayıf bir başkanla iş birliği yapmaya ya da güçlü bir başkanın başarısına yardımcı olmaya yanaşmadıklarını belirtmektedir. Başkanlık rejimleri bir iş birliği mantığı oluşturmaktan ziyade, tam da başkanın hasımlarının başarılı bir başkanı kendi çıkarları için kötü, başarısız bir başkanı ise kaçınılması gereken biri olarak görmeleri nedeniyle bir çatışma mantığına yol açıyor gibi görünmektedir.⁴⁵⁵

Bu bakımdan özellikle başkanın neoliberal politikalar izlemesi ya da kötü ekonomik gidişatı olan ülkeyi kurtarmak adına sert ekonomik tedbirler alması başkan üzerinde olumsuz etkisi yaratabilmektedir. Örneğin, Ekvator'da *Mahuad*, Venezuela'da *Perez*, Arjantin'de *Fernando de la Rúa*, Bolivya'da *Sanchez de Lozada*'nın bu nedenlerle halk ile karşı karşıya gelmiş ve görev sürelerini tamamlamadan görevden ayrılmışlardır. Nitekim bunlar arasından *Perez*, ekonomik krizi çözmesi beklentisi ile ikinci kez başkanlığa seçilmiş, ancak ekonomi politikasını ilan etmesi ile birlikte halk tarafından büyük bir tepki ile karşılaşmıştır. Hakkındaki yolsuzluk iddialarının tartışmalı niteliğine rağmen meclis tarafından yargılamaya sevk edilmiş, Yüksek Mahkeme önündeki impeachment yargılamanın sonucu beklenmeden anayasanın mutlak devamsızlık düzenlemesi uygulamaya sokularak görevden alınmıştır. 1990'ların sonu ve 2000'lerin başında görev yapmış sözü edilen diğer başkanlar, ekonomik krize ve hiperenflasyona yönelik tedbirler öngören politikalarının başarısızlığına kimi zaman şiddeti de içeren sokak hareketlerinin eşlik etmesinin ardından yolsuzluk suçlamaları ile karşılaşmışlar, meclis tarafından görevden alınma tehdidine karşı istifa etmeyi tercih etmişlerdir.⁴⁵⁶

⁴⁵⁴ Valenzuela (2004), **op. cit.**, s. 12.

⁴⁵⁵ **Ibid.**, s. 12- 13.

⁴⁵⁶ Bu başkanlar hakkında daha ayrıntılı bilgi için bkz. **Ibid.**, s. 9 vd.

Hochstetler'e göre de, ekonomik durgunluk ya da önemli bütçe açıkları ve yüksek dış borçlanma ile birlikte ekonomik gerileme (*recession*), acil durum önlemlerinin alınması için baskı yaratabilmekte ve bu türden kemer sıkma politikaları genellikle halkın açık hoşnutsuzluğuna yol açmaktadır.⁴⁵⁷ *Kim ve Bahry* de kamu gelirlerinin azalması ile birlikte kişi başına düşen gelirdeki düşüşün küçülen bir pasta üzerindeki çatışmayı artırdığını ileri sürmektedir.⁴⁵⁸ Yazarlara göre, başkanların bu durumda bir çözüm olarak uygulamaya koyacağı kemer sıkma tedbirleri ve tasarruf programlarının halk tarafından desteklenmemesi nedeniyle başkanın görev süresinin kesintiye (*interruption*) uğraması ihtimali de artmaktadır.⁴⁵⁹ Bu görüşlere göre özetle başkanların neoliberal politikaları, başkanın popülaritesinin düşmesine ve yasama organında sahip olduğu desteğin zayıflamasına yol açmaktadır. Bu itibarla, başkanlık rejimlerinde refah düzeyi ve kişi başına düşen milli gelir ile siyasal istikrar arasında doğru orantı kurulmuştur. Buna göre refah düzeyi ve milli gelir attıkça başkanların yasama organları ya da sokak hareketleri tarafından hedef alınmaları ihtimalinin azaldığı kabul edilmektedir. Bununla birlikte, kurumsallaşmış demokrasilerde başkanların ekonomi politikalarının demokratik rejim tehlikeye atılmadan daha fazla sorgulanabildiği de kabul edilmektedir.⁴⁶⁰

Llanos ve Marsteintredt'e göre ise başkanın salt halk tarafından beğenilmeyen ya da desteklenmeyen, sert ekonomik tedbirler öngören neoliberal politikalarından ziyade başkanın ekonomiyi nasıl ele aldığı yani ekonomik performansı başkanın görev süresindeki kesintiler için daha iyi bir veri oluşturmaktadır. Örneğin Arjantin'de *Menem* ve Bolivya'da *Paz Estenssoro*'nun geniş neoliberal politikaları yürüttüklerini fakat görev sürelerini tamamlayabilmişlerdir.⁴⁶¹

Marsteintredt ve Alvarez de konuya bu açıdan yaklaşmış, kişi başına düşen gelirin değil, ekonomideki negatif büyümenin istihdam, gelir ve gelir dağılımı gibi sonuçlarının başkanın görev süresine asıl etki eden faktör olduğunu ileri

⁴⁵⁷ Hochstetler, *op. cit.*, s. 403.

⁴⁵⁸ Kim, Bahry, *op. cit.*, s. 816.

⁴⁵⁹ *Ibid.*, s. 818.

⁴⁶⁰ Hochstetler, Edwards, *op. cit.*, s. 49- 50.

⁴⁶¹ Llanos, Marsteintredt, *op. cit.*, s. 8; Aynı yönde bkz. Kim, Bahry, *op. cit.*, s. 809.

sürmüşlerdir.⁴⁶² Zira ekonomik krizler de negatif ekonomik büyüme oranlarıyla ölçülmektedir. Ekonomik büyümenin etkileri, gecikmeli olarak bir süre sonra ortaya çıkmakta ve reel olarak ancak bir sonraki yıl hissedilmektedir. Eğer negatif büyüme devam eder ve gelecekteki performansa ilişkin daha kötümser beklentiler yaratırsa, başkana yönelik muhalefet de yoğunlaşacaktır. Kısa süreli kötü bir ekonomik performans halk tarafından affedilebilirken, ardışık iki yıl boyunca negatif ekonomik büyümenin yaşandığı bir ülkede başkanın görev süresinin kısalma ihtimali artmaktadır.⁴⁶³ Yüksek enflasyon da yaşam standartlarını aşındırarak eşitsizlikleri yoğunlaştırarak ve kaynakların dağıtımını konusundaki çatışmaları artırabilmektedir.⁴⁶⁴

Valenzuela başkanın sert ekonomik tedbirler içeren neoliberal ekonomik politikalarının görev süresini kısaltabildiğini kabul etmişse de aynı zamanda halkın tepkisinden çekinerek hiçbir tedbir almamasının da aleyhine sonuç doğurabildiğini de vurgulamaktadır. Brezilya'da *Collor*, Bolivya'da *Zuazo*, Ekvator'da *Bucaram* ve Guatemala'da *Serrano*'nun ulusal para birimlerinin değer kaybettiği ve enflasyonun kontrolden çıktığı sırada görece eylemsiz kalmaları nedeniyle halk ile karşı karşıya gelmesi bu duruma örnektir.⁴⁶⁵

Çalışmamızın konusu bakımından başkanın yasama organına siyaseten sorumlu olmadığı başkanlık sistemlerinde başkanların ekonomik performansından duyulan memnuniyetsizlik elbette meclisler tarafından impeachment mekanizmasının harekete geçirilme gerekçelerinden biri olamamaktadır. İstisnai olarak görevin kötü ifasının bir impeachment gerekçesi olarak düzenlendiği Arjantin ve Paraguay'da da salt bu gerekçe ile başkanın impeachment yolu ile görevden alındığı bir uygulama yoktur. Bununla birlikte uzun süreli ekonomik krizin aşılmasındaki başarısızlığın azınlık konumundaki başkanların konumunu daha kırılgan hale getireceği açıktır. Kötü ekonomik performans, başkanın popülaritesini zayıflatabilmekte ve bir dizi protestoyu tetikleyebilmektedir. Bu durum karşısında, koalisyon ortaklarının hükümette sessiz bir ortak olarak kalmaya devam etmesi ise partinin kimliğinin zarar görmesine ve bir

⁴⁶² Alvarez, Marsteintredet, **op. cit.**, s. 45.

⁴⁶³ **Ibid.**, s. 46.

⁴⁶⁴ Stephan Haggard, Robert R. Kaufman, **The Political Economy of Democratic Transitions**, Princeton: Princeton University Press, 1995; aktaran Kim, Bahry, **loc. cit.**

⁴⁶⁵ Valenzuela (2004), **loc. cit.**

sonraki seçimlerde başkanın yaptığı hatalardan dolayı sorumlu tutulmasına yol açabilir. Dolayısıyla ekonomi politikasındaki başarısızlığın seçimsel faturasını ödeme tehlikesi, partileri koalisyon ortaklığını bozmaya iterek başkana karşı yürütülen azil girişimini destekleme ihtimalini arttırmaktadır.⁴⁶⁶

Kutuplaşan bir siyasi ortamda muhalefet, başkanın başarısızlığını sonraki seçimler için bir avantaj olarak kullanmak veya yalnız başkanın imajını yıpratmak için impeachment aracını bir tehdit olarak da kullanabilir. Nitekim Venezuela’da *Perez*, Brezilya’da *Rousseff* örneklerinde görüldüğü üzere, halihazırda mevcut olan bir ekonomik kriz, muhalefetin başkan hakkında gündeme getirdiği devlet fonlarının kötüye kullanımı ve nüfuz ticareti gibi yolsuzluk skandalları karşısında bir impeachment girişiminin daha az sorgulanmasına da neden olabilir.⁴⁶⁷

3. Başkanın Popülaritesindeki Düşüş, Sokak Hareketleri ve Medya

Halk tarafından seçilerek göreve gelen başkanın zamanla halk nezdindeki popülaritesini⁴⁶⁸ yitirmesi, impeachment mekanizmasının harekete geçirilmesi ve özellikle yargı organının sürece dahil olmadığı ve yargılamanın yasama organı tarafından yapıldığı modellerde yargılama sırasında mahkumiyet kararının verilmesi olasılığı üzerinde bir etkiye sahip olabilir.⁴⁶⁹ Latin Amerika’da impeachment

⁴⁶⁶ Mainwaring, *op. cit.*, s. 222.

⁴⁶⁷ *Ibid.*

⁴⁶⁸ Başkanın popülaritesini değerlendirmenin geçmiş yıllarda şimdiki kadar kolay olmadığını ifade etmek gerekir. Modern anket tekniklerinden önce, halkın görevdeki başkanın performansına ilişkin görüşleri ancak kabaca tahmin edilebiliyordu. Halkın bir başkan hakkındaki görüşleri daha profesyonel gazete ve dergilerde yazılan haberler okunarak ölçülebilirdi, ancak en meşru yayınlar bile ulusal kamuoyunu belirlemek için güvenilir kaynaklar değildi. Editöre mektuplar veya başyazılar, halkın siyasi olarak daha aktif üyelerinin veya sarı gazetecilik yapan gazetelerin daha aşırı görüşlerini yansıtabilmekteydi. Ancak modern çağda, gelişmiş anket teknikleriyle birlikte bir başkanın popülaritesi sürekli olarak ölçülebilmektedir. Bir başkanın görevdeki performansına ilişkin kamuoyu yoklamaları artık başta ABD olmak üzere, siyasetin demirbaşlarından biridir. Hatta kamuoyu yoklamaları o kadar sofistike hale gelmiştir ki, bunlardan elde edilen veriler, demografik kategorilere ve politika alanlarına göre ayrılmaktadır. Artık sadece genel onay seviyesinin ölçümü değil, aynı zamanda halkın başkanın farklı politika konularındaki performansına ilişkin hâkim görüşlerinin belirlenmesi amaçlanmakta, bunun için de halka farklı tip ve tarzda sorular sorulmaktadır. Franklin et al., *op. cit.*, s. 38.

⁴⁶⁹ Meclis, en azından teoride halkın iradesini yansıtan temsili bir organ olup temsilciler görevdeki bir başkanı görevden almayı düşündüklerinde, gerçekte eylemleri seçmenlerinin görüşlerinden çok kendi görüşlerine dayansa bile, her zaman halkın sesini dinlediklerini iddia ederler. Bununla birlikte, kamuoyunun bir başkana karşı tutumu, meclisin bu konuda bir girişim başlatma isteğini de potansiyel olarak etkileyebilir. Eğer temsilciler halkın başkanı desteklemediğine ve hatta görevden alınmasını talep ettiğine inanıyorsa, harekete geçme olasılıkları çok daha yüksektir. Başkanın halk tarafından desteğini koruduğunu düşünüyorlarsa, azil yönünde adım atmaya çok daha az eğilimli olurlar. Dolayısıyla,

mekanizmasının harekete geçirilme olasılığı, diğer faktörlerle birlikte, başkanın popülaritesinde basitçe bir düşme ile değil daha çok yönetime dair bir memnuniyetsizliğin yaygın sokak hareketlerine dönüşmesi ile artmaktadır.⁴⁷⁰ Ancak *Perez- Linan*'a göre her türden sokak hareketi de başkanın görevde kalması bakımından ciddi bir tehdit yaratmaz. Bunun için birden fazla toplumsal sınıfın başkanın görevden alınması konusunda birleşmesi gereklidir.⁴⁷¹

Başkanın popülaritesindeki radikal düşüşe eşlik eden yaygın sokak hareketleri parlamentodaki başkan ile çatışma yaşayan muhalefetin başkan karşısında impeachment sürecini harekete geçirmek veya meclis başkanlığına iletilmiş impeachment önerilerini gündeme alabilmek için daha rahat pozisyon almasına neden olmaktadır. Brezilya'da *Collor*'un devlet işlerinden kendisine çıkar sağladığı iddiası, *Dilma Roussef* hakkında çıkan -impeachment soruşturmasına konu edilememiş olsa da- *Petrobas* skandalı, Venezuela'da *Perez*'in örtülü ödenekten on yedi milyon kullandığı iddiası, başkana karşı parlamentonun harekete geçmesine sebebiyet vermiştir. Elbette ki skandalları gerekçe göstererek başkanın parlamento tarafından impeachment usulü ile görevden alınabilmesi için bu skandalların doğruluğunun ortaya konması gerekmektedir. Ancak aynı zorunluluk halk hareketleri için geçerli değildir. Bu sebeple impeachment usulü ile görevden alınanların yanı sıra sokak hareketleri ile parlamentonun işbirliği vasıtasıyla istifaya zorlanan başkanların sayısı da oldukça fazladır.⁴⁷² *Hochstetler* siyasal kilitlenmelerin askeri darbeler ile çözüldüğü dönemlerde ordunun üstlenmiş olduğu yönlendirici güç (*poder moderador*) işlevini, günümüzde sokak gösterileri ve sivil toplum aktörlerinin yerine getirdiğini

başkanın popülaritesi ile impeachment yetkisinin kullanımı arasında ters bir ilişki olacaktır. Franklin et al., **op. cit.**, s. 37. Başkanların popülaritesinin ölçümünde kamuoyu anketleri yaygın olarak kullanılmakla birlikte, başkanlık seçimleri arasında yapılan ara seçimlerinin başkanın politikalarına ve kararlarına karşı bir güvensizlik oylaması işlevi görebileceği ifade edilmektedir. Bu düşünce, halkın başkanın icraatlarını desteklemesi halinde, ara seçimlerde aynı partinin kongre ve senato adaylarına oy vereceği varsayımına dayanır. Eğer halk başkandan memnun değilse, o zaman rakip partinin kongre adaylarına oy verecektir. Bununla birlikte temsilciler yalnız ulusal eğilimler tarafından da yönlendirilmemektedir. Kongre üyelerinin yeniden seçilme hedeflerinin bir sonucu olarak seçim bölgelerinin taleplerini de dikkate almalıdırlar. Eğer bu seçim sonuçları kamuoyu yoklamalarında başkanın onaylanma oranının çok düşük olduğu bir döneme denk gelirse, Kongredeki çoğunluk başkana meydan okuma konusunda daha cesaretli hissedebilir ve bu da onları görevden almayı gündeme almaya itebilir. **Ibid.**, s. 38- 39.

⁴⁷⁰ Mario Daniel Serrafero, "Siete Cuestiones en Torno de la Teoria de las Caidas Presidenciales", **Politico y Gobierno**, Vol. 25, No. 2, 2018, s. 406; Gayyoso, Cadena, **op. cit.**, s. 50.

⁴⁷¹ Perez- Linan (2007), **op. cit.**, s. 124.

⁴⁷² Ekinci, **op. cit.**, s. 28.

belirtmektedir.⁴⁷³ *Perez- Linan* ve *Llanos* ile *Marsteintredet*, genel olarak başkanın görev süresini tamamlamadan görevden ayrılması meselesinde sokak hareketlerinin parlamentodan daha önemli bir aktör olabildiğini dile getirmektedir.⁴⁷⁴

Hochstetler ve *Samuels* de Latin Amerika’da başkanların görev süresi üzerinde sokak hareketleri ve parlamento iş birliğinin etkisini incelemişlerdir. Araştırmalarının sonucunda, sokak hareketlerine dayanmayan parlamento girişimlerinin başarı ile sonuçlanmadığı sonucuna ulaşmışlardır.⁴⁷⁵ Örneğin; 1997 ve 2000- 2003 yılları arasında Paraguay’da, 2005 yılında Peru’da ve 2004- 2005 yılları arasında Nikaragua’da başkan aleyhine parlamento impeachment sürecini başlatmışken bu girişimlerin hiçbiri yaygın sokak hareketleri tarafından desteklenmediğinden başkanlar görevde kalmaya devam etmiştir.⁴⁷⁶ Yine *Hochstetler*’in çalışmasına göre 1995- 1996 yılları arasında Kolombiya’da *Ernesto Samper*’e karşı impeachment girişimi başkana karşı yaygın sokak hareketlerinin yokluğunda başlamıştır. Halk nezdinde desteğini koruyan başkan, temsilcileri ikna edebilme imkanına sahip olabilmıştır.⁴⁷⁷ Impeachment kapsamında 1998- 1999 yıllarında Paraguay’da *Raul Cubas*, 1992 yılında Brezilya’da *Collor* ve 1992- 1993 yıllarında Venezuela’da *Carlos Perez*’in görev sürelerini tamamlamadan görevden ayrılmalarında sokak hareketleri hem de parlamento etkili olmuştur.⁴⁷⁸ Kanımızca *Dilma Rousseff*’in impeachment yolu ile azlinde de hem sokak hareketleri hem yasama organı birlikte etkili olmuştur. Bu konudaki tek istisna ise 2012 yılında *Fernando Lugo* hakkında işletilen ve *Lugo*’nun görevden alınması ile neticelenen impeachment sürecidir. Bu süreçte yalnızca parlamentonun etkili olduğu kabul edilmektedir.⁴⁷⁹

⁴⁷³ Hochstetler, *op. cit.*, 403.

⁴⁷⁴ Perez- Linan (2007), *op. cit.*, s. 206; Llanos, Marsteintredet, *op. cit.*, s. 7.

⁴⁷⁵ Kathryn Hochstetler, David Samuels, “Crisis and Rapid Reequilibration: The Consequences of Presidential Challenge and Failure in Latin America”, *Comparative Politics*, C. 43, S. 2, 2011, ss. 127- 145. Yazarlar tarafından başkanın görev süresini tamamlamaksızın görevden ayrılmasında yalnızca sokak hareketlerinin etkisi de ayrıca incelenmişse de, çalışmamızın konusu gereğince impeachment mekanizması parlamento faktörü dışta bırakılarak açıklanamayacağından bu başlıkta buna yer verilmemesi uygun görülmüştür.

⁴⁷⁶ *Ibid.*, s. 129.

⁴⁷⁷ Hochstetler, *op. cit.*, s. 404.

⁴⁷⁸ Hochstetler, Samuels, *loc. cit.*

⁴⁷⁹ Gayyoso, Cadena, *op. cit.*, s. 71- 72; Serrafiero (2018), *op. cit.*, s. 408.

Başkan karşıtı sokak hareketlerinin temel özelliği, bunların başkanın popülaritesinde önemli oranda düşmeye neden olmalarıdır. Bu etki üç şekilde gerçekleşmektedir.⁴⁸⁰ Birinci olarak, bu gibi sosyal hareketlenmeler, parlamentoya başkanın popülaritesinin düştüğü sinyali vermektedir. Başkan hakkındaki iddialar impeachment nedeni olarak sayılabilecek dayanaklara sahipse muhalefet partilerinin eline sürecin işletilmesi için koz vermektedir. *Collor, Perez, Bucaram, Cubas* ve *Fujimori* karşısında, parlamentonun impeachment sürecini başlatması ya da başkanı fiziksel/zihinsel yetersizlik sonucuna vararak görevden alması bu teşvik ile mümkün olmuştur.⁴⁸¹ İkincisi, başkanın popülaritesi düşmekte ise ve özellikle seçimler de yaklaşmakta ise, başkanı destekleyen partiler dahi, seçimlerde dezavantajlı duruma düşmemek için muhalefete destek verebilmektedir. Bu anlamda yaklaşan seçimler öncesinde kamuoyu, impeachment sürecinde oylama yapacak olan milletvekilleri üzerinde daha büyük bir nüfuza sahiptir. Buna göre bir milletvekili halkın başkanın görevden azline dair genel eğilimi ile uyuşmayan bir oy kullanması halinde bu impeachment oylamasına yakın bir tarihte gerçekleşecek olan seçimlerde cezalandırılmasından endişe edebilir.⁴⁸² Bu sebeple seçim takviminde yakın tarihte gerçekleşecek bir genel seçimin bulunması, parlamenterlerin impeachment oylamasında parti disiplininin ayrılabilir kadar stratejik bir karar vermesine dahi yol açabilir.⁴⁸³ Nitekim *Collor* karşıtı sokak hareketleri sonucunda, başkanın % 6 -8 arasında olan parlamento desteği de oldukça azalmış ve başkanın kendi partisi dahi ona karşı başlatılan impeachment girişimini desteklemiştir.⁴⁸⁴ Sokak hareketlerinin başkan karşısında etkisinin üçüncü şekli ise hükümetin bu gösterileri şiddet yoluyla bastırmaya çalışması sonucu ortaya çıkmaktadır. Sokak hareketlerinin ölümle sonuçlanması halinde ise başkanın meşruiyeti giderek zarar görmeye başlamaktadır. Bu durumda başkana sadece ülke içinden değil uluslararası toplum tarafından da baskıların artacağı kuşkusuzdur.⁴⁸⁵

⁴⁸⁰ İkinci, **op. cit.**, s. 29.

⁴⁸¹ Kim, Bahry, **op. cit.**, s. 816; Hochstetler, **op. cit.**, s. 410; Perez- Linan (2007), **op. cit.**, s. 298.

⁴⁸² Kada (2003a) **op. cit.**, ss. 137- 156.

⁴⁸³ Perez- Linan (2007), **op. cit.**, s. 170.

⁴⁸⁴ Hochstetler, **op. cit.**, s. 409; Perez- Linan, 2007, **loc. cit.**

⁴⁸⁵ 2003 yılında Bolivya'da Başkan *Sanchez de Lozada* karşıtı sokak eylemlerinde yüzlerce kişinin hayatını kaybetmesi Brezilya ve Arjantin devlet başkanlarının Bolivya üzerinde, olayların son bulması için politik baskı kurmasına sebebiyet vermiştir. Yine Arjantin'de *de la Rua* aleyhinde başlayan eylemlerde yirmi beş kişi yaşamını yitirmiştir. Her iki başkan bu olayların ardından istifa ederek görevden ayrılmıştır. Hochstetler, **op. cit.**, s. 412.

Son olarak, demokratik açıdan gelişmiş ülkelerde başkan hakkında skandalların ortaya çıkmasının başkanlar üzerindeki etkisi büyüktür. Halk tarafından bu skandaldan haberdar olunabilmesi ve başkanın halk karşısında dikey hesap verebilirliğinin (*vertical accountability*)⁴⁸⁶ sağlanması için basın özgürlüğünün sağlanmış olması ayrıca önem taşımaktadır.⁴⁸⁷ Ancak başkan hakkındaki skandalların medya tarafından sunulması başkan karşıtı bir kamuoyu yaratmak için tek başına yeterli değildir. Medyayı başkan karşısında tıpkı devletin diğer organları gibi stratejik bir oyuncu olarak değerlendirmek mümkündür. Belirli bir süre boyunca medyada gündeme gelen skandallar, başkanın itibarını zedelemekte ve başkan hakkında ortaya çıkan her yeni iddia bir öncekinden daha inandırıcı bulunabilmektedir. Bunun dışında medyanın başkan hakkındaki skandalları kamuoyuna herhangi bir zamanda değil, yönetimin görece zayıfladığı zamanlarda sunması da önemli bir faktördür. Herhangi bir gerekçe ile yönetime olan güvenin ve desteğin zayıflaması bu iddiaların soruşturulması için bir teşvik yaratabilmektedir. Öte yandan hakkında soruşturma açılan başkanın imajı her halükârda zayıflamakta, bu zayıflayan imajı nedeniyle yeni iddiaların ortaya çıkması sarmalına girilmektedir.⁴⁸⁸

C. Impeachment Mekanizmasında Alınan Kararların Hukuki Sonuçları

Impeachment mekanizması süreci başkanın mahkumiyeti ile birlikte görevden azli veya beraati ile sonuçlansa da süreç içerisinde bu sayılanlara ek olarak farklı sonuçlar da doğabilmektedir. Başkanlık anayasaları incelendiğinde anayasaların bu sonuçlar bakımından birbirinden farklı düzenlemeler içerebildiği görülmektedir. Bu doğrultuda bu başlık altında impeachment süreci boyunca alınan kararlar; yasama organı üzerindeki sonuçlar, itham ya da yargılamaya izin kararının sonuçları ve mahkûmiyet kararının sonuçları şeklinde ele alınmış, başkanlık anayasalarının ilgili düzenlemeleri karşılaştırılarak açıklanmıştır.

⁴⁸⁶ Serrafiero (2018), *op. cit.*, s. 408.

⁴⁸⁷ Llanos, Marsteintredet, *op. cit.*, s. 8; Young Hun Kim, "Impeachment and Presidential Politics in New Democracies", *Democratization*, Vol. 21, No. 3, 2014, s. 522.

⁴⁸⁸ Perez- Linan (2007), *op. cit.*, s. 123.

1. Yasama Organı Üzerindeki Sonuçları

Başkanlık sistemlerinin belirleyici özelliklerinden yasama ve yürütme erklerinin fonksiyonel ayrılığı dışında organik bakımdan da sert ayrılığı, erklerin kuruluşları itibariyle birbirinden türememeleri ve birbirlerinin görevlerine son verici araçlara sahip olmamaları anlamına gelmektedir. Impeachment ise istisnai bir araç olup kısmen başkanların sahip olduğu yetkilerin kullanımı ile yasama organı çoğunluğunu ikna edebilmesi kısmen de mekanizmanın koşullarını sağlamanın zorluğu nedeniyle hemfikir olmadığı yürütmenin başının görevine son verebilmek için yasama organı tarafından nadiren harekete geçirilebilen anayasal bir araçtır. Bununla birlikte başkanlık sistemlerinde yürütmenin görevine son verilmesi, birçok parlamenter demokraside güvensizlik oylamasında olduğu gibi yasama organı için bir erken seçime yol açmamaktadır.⁴⁸⁹

Impeachment mekanizmasına başvurmanın yasama organı üzerinde doğrudan bir sonucu bulunmamaktadır.⁴⁹⁰ Dolayısıyla yasama organı, başkan hakkındaki iddialarını destekleyecek güçlü delillere sahip olmasa da başkanın saygınlığını zedelemek için impeachment mekanizmasını kötüye kullanma yoluna gidebilir. Bu kaygıyla, bazı anayasalarda yasama organını impeachment sürecini başlatmaya karşı caydırıcı ve sınırlandırıcı hükümler getirildiğine rastlanmaktadır. Ancak bu tür caydırıcı hükümler suiistimalleri engellemeye yetmediği gibi başkanın hesap verebilirliğini de azaltabilir.

1995 tarihli Kazakistan Anayasası m. 47/2'de, başkana karşı vatana ihanet suçlaması ile harekete geçirilen impeachment sürecinin herhangi bir aşamasında suçlamanın reddedilmesi halinde, süreci başlatan alt meclis (*Majilis*) milletvekillerinin yetkilerinin sona erdirileceğine ilişkin bir düzenlemeye yer verilmiştir. Maddede açıkça bir fesihden bahsedilmese de azil girişiminin başarısızlıkla sonuçlanması, başkana yönelik suçlamalarda bulunan milletvekillerinin bireysel olarak görevlerinin sona ermesine neden olmaktadır. Anılan hükme göre vatana ihanet gerekçesi ile başkana yönelik bir soruşturma açılabilmesi için meclis üye tam sayısının salt

⁴⁸⁹ Naoko Kada (2002), **op. cit.**, s. 8.

⁴⁹⁰ Abebe, **op. cit.**, s. 18- 19.

çoğunluğunun kararı gerektiğinden, başkan hakkındaki suçlamaların reddedilmesi halinde mecliste önemli sayıda milletvekili için bu sonuç ortaya çıkacaktır.

Ekvator'da ise impeachment mekanizması, Kazakistan'da olduğu gibi girişimin başarısızlık ile değil fakat azil ile sonuçlanması halinde yasama organı üzerinde bir etkiye sahiptir. m. 130/2'ye göre; ciddi bir siyasi kriz veya iç huzursuzluk gerekçesiyle impeachment süreci başlamış ve başkan bu yol ile görevden alınmış ise bu halde sadece başkanlık seçimlerinin değil aynı zamanda yasama seçimlerinin de yapılması gerekmektedir.⁴⁹¹

2. İtham veya Yargılamaya İzin Kararı Üzerine Başkanın Görevden Geçici Olarak Uzaklaştırılması

Başkana karşı impeachment mekanizmanın harekete geçirilmesinin ardından yargılamanın tamamlanmasına kadarki süreçte başkanlık görevinin askıya alınıp alınmayacağı ülkelerin anayasalarına göre değişkenlik göstermektedir. Çalışmanın ilk bölümünde ele alınan impeachment modellerinden hangisinin benimsendiğinden bağımsız olarak çoğu anayasada başkanın meclis tarafından itham edilmesi veya yargılamaya izin kararı ile başkanın geçici olarak görevden uzaklaştırıldığına ilişkin hükümler gözlemlenmekteyken, bazılarında ise bu türden bir düzenlemeye rastlanmamaktadır.

Görevden uzaklaştırma, başkanın impeachment sürecine müdahale etmesini veya başka bir şekilde ulusu etkileyen önemli kararlar almasını engellemeyi amaçlar. Buna karşılık, başkanın görevden uzaklaştırılması hukuki ve siyasi bir boşluk da yaratabilir. Aynı şekilde başkanın görevden uzaklaştırılmasını sağlamak isteyen muhaliflerin zayıf ya da gerçeklik payı bulunmayan bir gerekçeyle bu mekanizmayı kötüye kullanmasına neden olabilir. Bu sebeplerle, görevden uzaklaştırmanın, örneğin impeachment önergelerinin meclis tarafından görüşülmeye başlandığı anda değil, sürecin daha ileri bir aşamasında düşünülmesi gerektiği ifade edilmelidir. Birçok

⁴⁹¹ Ekvator Anayasası m. 130/2.

ülkede olduğu gibi nitelikli çoğunlukla bu kararın alındığı bir usulle bu mümkün olmaktadır.⁴⁹²

Impeachment mekanizmasının başkanlık sistemlerindeki prototipi ABD’de Temsilciler Meclisinin salt çoğunluğuyla itham edilen başkan, görevden uzaklaştırılmaksızın yargılama boyunca görevine devam etmektedir. Ancak başkanın impeachment sürecine müdahale etmesine karşı bir önlem olarak Anayasa’da (m. II, bl. 2, para. 1) impeachment yargılamaları başkanın federal suçlar bakımından sahip olduğu af yetkisinin istisnası olarak düzenlenmiştir.⁴⁹³ Benzer şekilde yargılamanın meclis tarafından yapılmasının öngörüldüğü Meksika, Arjantin, Panama, Paraguay, Anayasalarında da başkanın yargılanmaya sevk edilmesine ilişkin meclis kararının ardından görevden geçici olarak uzaklaştırılacağına ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Dolayısıyla bu ülkelerde yargılama süresince başkanın görevde kalmaya devam edeceği sonucuna ulaşılmaktadır. Yargılama yetkisinin yüksek mahkemelere verildiği Bolivya ve 1999 Venezuela Anayasalarında da meclisin itham veya yargılamaya izin kararına eşlik eden görevden geçici uzaklaştırmaya dair bir hükme yer verilmediğinden başkan yargılama süresince görevde kalmaya devam edecektir.

Başkanın görevden geçici uzaklaştırılmasına yönelik düzenlemeler içermese de Ekvator Anayasası m. 129 ve 130 impeachment yargılamasının yetmiş iki saat, Honduras Anayasası m. 234/5’te ise beş gün gibi kısa bir sürede tamamlanmasını öngörmektedir. Başkanlık sistemleri içerisinde görece daha yeni bir anayasa olan 2008 tarihli Ekvator Anayasası ile 2013 yılında impeachment düzenlemelerinde değişiklik yapılan 1982 tarihli Honduras Anayasası’nda yargılama için kısa süreler öngörülerek impeachment sürecinde görevine devam eden başkanın bu süreler içerisinde önemli ulusal kararlar almasının önüne geçilmek istendiği sonucu çıkarılabilir.⁴⁹⁴

⁴⁹² Abebe, **op. cit.**, s. 21.

⁴⁹³ ABD’de impeachment mekanizması başkanlar dışında diğer üst düzey federal görevliler ve yargıçlara karşı da işletilebilen bir mekanizma olduğundan, başkanın af yetkisine ilişkin bu sınırlama yalnız kendisinin yargılandığı impeachment yargılamaları bakımından değil, mekanizmaya tabi tüm federal görevliler için geçerlidir.

⁴⁹⁴ Bununla birlikte bu kararların kısa sürelerde alınması, adil yargılanma güvencelerinden savunma hakkı bakımından birtakım sorunlar yaşanmasına yol açabilir. Nitekim Paraguay’da 2012 yılında *Fernando Lugo* Temsilciler Meclisinin itham kararının ardından, Anayasa’ya göre herhangi bir süre öngörülmemiş olmasına rağmen, 48 saat içerisinde Senato tarafından yargılanmış ve mahkûm edilerek azline karar verilmiştir. Bu karar çeşitli insan hakları kuruluşları tarafından da eleştirilmiştir. Bkz.

Brezilya’da Temsilciler Meclisi tarafından üçte iki çoğunlukla alınan başkanın yargılanmasına izin/itham kararının ardından, sorumluluk suçları bakımından Senato’ya, görevlerine ilişkin ceza kanunlarında düzenlenen diğer suçlar bakımından Yüksek Mahkemeye sevk edilmesi üzerine başkan geçici olarak görevden alınmaktadır. Brezilya’daki düzenlemede impeachment mekanizmasının kötüye kullanılmasını engellemek adına yargılaması süren başkan için azami bir uzaklaştırma süresi öngörülmüştür (AY m. 88/1). Buna göre yüz seksen gün içinde yargılama sona ermezse başkan görevine geri dönecektir. Ülkede impeachment mekanizmasının uygulamaya geçirildiği her iki başkan için de impeachment yargılaması bu süreyi aşmadan tamamlanmıştır. Brezilya dışında Şili’de de meclis tarafından itham edilen görevlinin itham kararı ile otomatik olarak görevden uzaklaştırılacağı ancak Senatonun otuz gün içinde bir karar vermezse ya da suçlamayı reddederse başkanın geri döneceği düzenlenmiştir. Uruguay Anayasası m. 172, Kosta Rika Anayasası m. 171/10, El Salvador Anayasası m. 237, Dominik Cumhuriyeti Anayasası m. 83 ve Güney Kore Anayasası m. 65/3 uyarınca yargılanmasına karar verilen başkan, meclisin bu kararı ile re’sen görevden uzaklaştırılmaktadır. Görevden uzaklaştırma için Brezilya’daki gibi azami bir sürenin belirlenmediği ülkelerde, başkan hakkında yasama organı ya da yargı organı tarafından nihai bir karar verilinceye kadar uzaklaştırma devam etmektedir. Nihai kararın beraat olması halinde başkanın görevine dönebilmesi ise bu kararın başkanın görev süresi içerisinde verilmesine bağlıdır.

3. Mahkûmiyet Kararının Sonuçları

Yargılama makamı tarafından varılan başkanın mahkûmiyetine dair bir hüküm başkanın görevden azli ile birlikte başkanlık makamında da bir boşalmaya yol açmaktadır. Ayrıca mahkûmiyet kararı ile birlikte başkanın kamu görevinden

Human Rights Watch, “Paraguay: Short Shrift for Due Process in Impeachment”, 25.06.2012, <https://www.hrw.org/news/2012/06/25/paraguay-short-shrift-due-process-impeachment>, (Son erişim tarihi, 10.05.2023); Freedom House, Freedom in the World 2013- Paraguay, 10.04.2013, <https://www.refworld.org/docid/5171047b18.html>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023). Benzer şekilde *Inter Amerikan İnsan Hakları Komitesi* de anayasal ve demokratik yollarla seçilmiş bir başkan olarak *Lugo*’nun hızlı bir şekilde azledilmesini kabul edilemez olarak değerlendirmiş ve ülkede hukukun üstünlüğü ilkesine zarar verdiğini ifade etmiştir. Bkz. IACHR, Press Release No. 72712, IACHR expresses concern over the ousting of the Paraguayan President, 23.06.2012, https://www.oas.org/en/iachr/media_center/preleases/2012/072.asp, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

yasaklılığına da hükmedilebilmektedir. Son olarak impeachment yargılaması yetkisini yasama organına veren anayasalar mahkûmiyet hükmünün olağan mahkemeler önünde tekrar bir yargılamayı engellemeyeceğine dair düzenlemeler de içerebilmektedir. Buradan hareketle başkanlık anayasalarındaki düzenlemeler çerçevesinde mahkûmiyet kararının sonuçları başkanın görevden azli ve boşalan başkanlık makamının doldurulması, kamu görevinden yasaklılık ve impeachment konusu eylemlerden dolayı yargılama şeklinde başlıklar altında incelenmiştir.

a. Başkanın Görevden Azli ve Boşalan Başkanlık Makamının Doldurulması

Yasama organı veya yargı organı tarafından başkanın itham edildiği eylemlerden dolayı sorumluluğu olduğuna dair bir karara varıldığında başkan görevden alınmaktadır. Impeachment yargılamasının yasama organı tarafından yapıldığı ülkelerde yasama organı tarafından itham edilen eylemlerden başkanın sorumlu olduğu sonucuna varıldığında alınan kararın başkanın doğrudan görevden azline yönelik olduğu görülmektedir. Bu bağlamda çalışma kapsamında incelenen neredeyse tüm anayasalarda yasama organı tarafından verilen kararın başkanın azli ve kamu görevinden menetme dışında başkaca bir yaptırım içeremeyeceği açıkça düzenlenmektedir.⁴⁹⁵

Başkanlık makamını doldurabilecek görevlilerin kimler olduğuna ve bu makamın doldurulması için çeşitli anayasalarda öngörülen usullere geçmeden önce bu görevlilerin azledilen başkanla aynı yetkilere sahip olup olmadığı konusu incelenmeye değerdir. Çalışma kapsamında incelenen anayasalarda başkanlık makamına vekalet eden görevlilerin kullanabileceği yetkiler bakımından çoğunlukla özel bir düzenlemeye rastlanmamış, bu sebeple de bu görevlilerin başkana tanınan yetkileri aynı şekilde kullanabileceği sonucuna ulaşılmaktadır. Yalnız Meksika ve

⁴⁹⁵ Bununla birlikte Kolombiya Anayasası m. 175/2 hükmü ise ilgi çekicidir: “...Senato sadece görevden alma ya da siyasi hakların geçici veya mutlak olarak askıya alınması yaptırımını uygulayabilir...”. Hükmün İngilizce çevirisi şu şekilde yapılmıştır: “*The Senate may only impose the sanction of discharge from office or the temporary or absolute suspension of political rights.*”, https://www.constituteproject.org/constitution/Colombia_2015.pdf?lang=en, (Son erişim tarihi: 10.05.2023). Bu düzenlemeye göre Senato tarafından başkan görevden alınmaksızın yalnız siyasi haklarından mahrum edilebileceği sonucuna ulaşmak mümkündür.

Kazakistan'da devlet başkanlığına vekalet eden görevlilerin kullanabileceği başkanlık yetkileri bakımından anayasada belirli sınırlamalar yer almaktadır. Örneğin, Meksika Anayasası m. 84/2 uyarınca başkanlık makamına gelen görevlinin Senatonun ön izni olmaksızın bakan veya bakan yardımcılarını görevden alamayacağı veya bunları atayamayacağı düzenlenmiştir. Kazakistan'da ise AY m. 48/2 uyarınca devlet başkanlığı görevini yürüten Senato başkanı anayasa değişikliği önerisinde bulunamamaktadır.

Başkanın azli ile birlikte boşalan başkanlık makamına başkanlık sistemlerinde yaygın olarak görüldüğü üzere başkan ile seçimleri birlikte yapılan başkan yardımcısı vekalet etmektedir.⁴⁹⁶ Eğer başkan yargılama süresince görevden uzaklaştırılmış ise bu süreçte yargılama tamamlanana kadar geçici olarak başkanlık görevlerini yerine getiren başkan yardımcısı mahkûmiyet kararı alındıktan sonra bu görevi asil sıfatıyla yerine getirmeye devam eder. Anayasaların çoğunluğunda başkan yardımcısının bu görevinin, azledilen başkanın görev süresi tamamlanıncaya kadar sürdüreceği öngörülmektedir.⁴⁹⁷

Birden fazla başkan yardımcısına yer veren sistemlerden başkanlık görevini kimin üstleneceği konusunu da ele almak gerekir. Örneğin, Kosta Rika'da AY m. 136 uyarınca başkanlık görevini yerine getirecek olan başkan yardımcısının zamansal olarak daha önce atanmış olan başkan yardımcısı olacağı öngörülmüştür. Üç başkan yardımcısına yer veren Honduras'ta ise AY m. 242 uyarınca bunların arasından birinin meclis tarafından seçilmesi öngörülmüştür.

Bununla birlikte başkan yardımcısı makamının bulunmadığı hallerde boşalan başkanlık makamına başka görevliler vekalet edebilmektedir. Örneğin, Güney Kore'de AY m. 71 uyarınca başbakan ve Meksika'da AY m. 84/1 uyarınca bir seçim yapılmıncaya kadar içişleri bakanı bu görevi üstlenmektedir. Şili'de ise daimî bir başkan yardımcısı bulunmamakta, başkanlık makamının geçici ya da mutlak olarak boşaldığı

⁴⁹⁶ Abebe, **op. cit.**, s. 23- 24.

⁴⁹⁷ ABD Anayasası XX. Değişiklik, 3. bölüm, Brezilya Anayasası m. 79, Kolombiya Anayasası m. 202/4, Paraguay Anayasası m. 234/2, Panama Anayasası m. 189, Nikaragua Anayasası m. 145 ve 149, Arjantin Anayasası m. 88, Dominik Cumhuriyeti Anayasası m. 129/2 ve El Salvador Anayasası m. 155 hükümleri bu düzenlemeye açıkça yer verir.

hallerde AY m. 29/2 uyarınca içişleri bakanı, başkan yardımcısı unvanını alarak başkanlık görevini üstlenmektedir. Bu görevliler, başkan yardımcısının aksine halk tarafından seçilen değil başkan tarafından atanmış hükümet görevlileri konumundadır. Kazakistan'da da başkan yardımcılığı makamı bulunmamakta, ancak diğer örneklerden farklı olarak AY m. 48/1 hükmü başkanın görevden alınmasıyla boşalan makamının Senato başkanı tarafından doldurulmasını öngörmektedir.

Bazı ülkelerde başkanın görevden alınmasının ardından, belirli süreler içerisinde başkanlık seçimlerinin yenilenmesi öngörülmektedir. Bu durumda, başkanlık makamına gelen kamu görevlisi görevden alınan başkanın kalan görev süresi kadar değil, seçimlerin yapılmasına kadar bu görevi üstlenmektedir. Bolivya Anayasası m. 171 uyarınca başkan yardımcısı görevi devralmasından itibaren doksan içinde seçim kararı alır. Güney Kore Anayasası m. 68'e göre ise başkanlık makamının boşaldığı tarihten itibaren altmış günde seçimler gerçekleşmektedir. Ekvator'da ise başkanın görevden alınmasının yasama organı seçimlerinin de yenilenmesine yol açtığı istisnai bir düzenleme mevcuttur. Buna göre ulusal seçim konseyi başkanın görevden alındığı tarihten itibaren en geç yedi gün içinde toplanarak yeni seçim tarihlerine karar verir, ancak başkanın görevden alınmasının seçimlere yol açtığı diğer ülkelerden farklı olarak Ekvator'da bu hükme göre yapılan seçimle belirlenen başkanın görev süresi ise görevden alınan başkanın kalan görev süresi kadardır (AY m. 130/5).

Bazı ülkelerde ise başkanın görev süresi içerisinde hangi dönemde görevde alındığına bağlı olarak, farklı usullerle başkanlık makamının doldurulmasına ilişkin düzenlemelere rastlanılmaktadır. Şili'de impeachment mekanizması ile azil dahil türlü nedenlerle başkanlık makamındaki boşalmanın bir sonraki başkanlık seçimlerine iki yıldan daha fazla bir süre kala meydana gelmesi halinde, başkan yardımcısı başkanlık görevindeki ilk on gün içinde, bu kararın alınmasından itibaren yüz yirmi gün sonraki ilk pazar gününde yapılmak üzere başkanlık seçimlerinin yapılması kararı alacaktır. Bununla birlikte bir sonraki başkanlık seçimlerine iki yıldan az bir süre kala boşalma meydana gelmişse, başkan, Senato ve Temsilciler Meclisinin birleşik oturumunda salt çoğunlukla seçilecektir. Her iki şekilde de seçilen başkan, görevden alınan başkanın görev süresi tamamlanana değin görev yapmaktadır (AY m. 29/3-4-5). Şili Anayasası'ndaki düzenlemelerin bir benzerine de Meksika Anayasası'nda rastlanılmaktadır. Meksika'da da başkanlık makamı başkanlık makamında meydana

gelen boşalmanın görev süresinin hangi zaman diliminde gerçekleştiğine göre farklı şekillerde doldurulmaktadır. Buna göre öncelikle başkanlık makamında boşalmanın meydana geldiği altmış gün içinde Meksika Kongresinin üçte iki çoğunluğuyla geçici bir başkan (*Interim President- Presidente Interino*) seçilmektedir. Başkanın görev döneminin ilk iki yılında görevden alınması halinde, başkanlık makamının boşaldığı tarihten itibaren on dört ila on sekiz ay arasında seçimlerin yapılmasına karar verilir. Eğer başkanın görevden azli altı yıllık görev süresinin son dört yılında gerçekleşmişse Kongre tarafından seçilen geçici başkan, görevden alınan başkanın kalan görev süresini tamamlayacaktır (AY m. 84/3-4-5). Venezuela Anayasası'nda da başkanlık makamındaki boşalmanın başkanın görev süresinin ilk dört yılında gerçekleşmesi halinde, diğerlerinden daha kısa bir süre olarak otuz gün içinde seçimlerin yapılması öngörülmüştür. Başkanın anayasal görev süresinin son iki senesinde gerçekleşmişse başkan yardımcısı bu süreyi tamamlayacaktır (AY m. 233/3-5).

Doktrinde *Ginsburg, Landau* ve *Huq* tarafından seçimler olmaksızın görevden alınan başkanın görev süresinin başkan yardımcısı ya da bir başka hükümet görevlisi ya da senato başkanı tarafından tamamlanmasının birtakım sakıncalarına değinilmiştir.⁴⁹⁸ Yazarlara göre ABD, Brezilya, Kolombiya ve Panama'da görüldüğü üzere başkanın görevden alınmasıyla genellikle aynı partiden ya da aynı siyasi görüşten olan bir kişinin kalan tüm dönemi tamamlayacak olması, rejim içerisinde başkanın görevden alınmasına neden olan birtakım siyasi kilitlenmelerin devam etmesine neden olabilir. Özellikle başkanın görevden alınması, başkanın impeachment mekanizmasına yol açan eylemlerinden ziyade, yürütme organı ile yasama organı arasındaki derin bir çatışmadan kaynaklanmış ise, başkanın görevden alınması bu krizin çözülmesinde etkili olmayabilir.⁴⁹⁹ Başkan yardımcısının Paraguay'da *Fernando Lugo*'nun ve Brezilya'da *Dilma Rousseff*'in azillerinde olduğu üzere başkanın siyasi görüşlerinden uzak bir görüşte olduğu hallerde dahi halefin görevden alınan başkanla benzer skandallara karışmış olması muhtemeldir. Nitekim başkan yardımcıları Paraguay'da *Federico Franco* ve Brezilya'da *Michel Temer*, başkan olarak görev yaptıkları dönem boyunca bir dizi yolsuzluk skandalına karışmışlardır.

⁴⁹⁸ Ginsburg, Huq, Landau, **op. cit.**, s. 159- 163.

⁴⁹⁹ Yazarlar bu noktada ABD'de 1999 yılında *Bill Clinton*'ın görevden alınması halinde başkan yardımcısı *Al Gore* 'un ve *Donald Trump* yerine bakan yardımcısı *Mike Pence* 'in bu görevi üstlenmesi halinde, aynı siyasi dinamiklerin devam edeceği fikrindedirler. Bkz. **Ibid.**, s. 160.

Yazarlara göre bu başkanlar görevi devraldıkları sırada seçimi kazanabilecek popülerliğe veya halk desteğine de sahip değillerdir. Bunun yerine yeni bir seçimle sistemin yeniden başlatılması (*reset*) başkanlık sistemini parlamenter sisteme yaklaştırarak başkanlık sisteminin dezavantajlarından biri olan kilitlenmelerin çözülmesini sağlayabilir.⁵⁰⁰

Yazarlara göre seçim haricinde başkanlık makamının anayasa tarafından öngörülmüş görevlilerce doldurulmasının yol açacağı bir başka sakınca da aynı siyasi koalisyon içinde önceden seçilmiş bir görevlinin, görevden alınan başkanın geri kalan görev süresi için iktidarı devralmasına izin vererek, makamın muhtemel halefi ve müttefikleri tarafından impeachment mekanizmasının kötüye kullanılmasına teşvik edebilmesidir. Özellikle başkan yardımcısı gibi seçimle belirlenen bu kişilerin iktidara geleceklerini bilerek başkanların görevden alınmasını sağlamaya çalıştıkları bir manipülasyon ihtimalini arttırır. Yazarlara göre bu yalnız teorik bir risk değil, Brezilya ve Paraguay’da gerçekleşen son azil vakalarındaki dinamiklerin muhtemel bir açıklamasıdır. Her iki ülkede de görevi devralan başkan yardımcılarını Michel Temer ve *Federico Franco*, hükümet koalisyonuna dahil devlet başkanından farklı bir partiye mensuplardı. Her ikisinde de başkan yardımcılarının azilden çok önce başkanları görevden alma planları yaptıklarına dair inandırıcı söylentiler bulunmaktaydı. Impeachment mekanizmasının prosedürleri izlenmiş olmasına rağmen her iki ülkedeki görevden almaların “anayasal darbe” olarak eleştirilere maruz kalmasının nedeni, mekanizmanın büyük ölçüde başkan ile aynı siyasi ideolojiyi paylaşmayan iki başkan yardımcısı ve destekçileri tarafından siyasi avantaj elde etmenin bir yolu olarak kullanıldığına ilişkin şüphelere dayanmaktadır.⁵⁰¹

Ohnesorge’e göre de impeachment sonucunda başkanın yerini kimin dolduracağına önceden bilinebilir olması, görevdeki başkanın azledilmesinden yana olan muhaliflerin birtakım siyasi hesaplamalar yapmasına neden olmaktadır. ABD’deki impeachment uygulamaları bakımından değerlendirme yapan yazara göre, Başkan *Andrew Johnson*’a karşı yürütülen impeachment girişiminde bazı Cumhuriyetçi senatörlerin Johnson yerine daha radikal bir Cumhuriyetçi olan Başkan

⁵⁰⁰ *Ibid.*, s. 159- 160.

⁵⁰¹ *Ibid.*, s. 160- 161.

Yardımcısı *Benjamin Wade*'in geçmesinin doğuracağı sonuçlardan duydukları endişe nedeniyle azil aleyhinde oy kullanmışlardır. Daha yakın bir tarihte *Bill Clinton* 1998 yılında azledilseydi, yerini dolduracak olan Başkan Yardımcısı *Al Gore*, 2000 başkanlık seçimlerinde görevdeki başkanın avantajlı konumunun etkisiyle *George W. Bush*'a karşı güçlü bir aday olarak yarışabilirdi. Dolayısıyla Demokratlar ve *Clinton*'ı suçlamaya çalışan Cumhuriyetçiler bu durumu dikkate alarak oylarını vermişlerdir.⁵⁰²

Son olarak bazı anayasalarda başkanın görevden alınması ile başkanlık makamını dolduran kişilerin sahip oldukları bu avantajın devam etmesini önlemek için yerine geldikleri başkanın görev süresini tamamladıktan sonra bir sonraki başkanlık seçimlerinde aday olmalarının yasaklandığı görülmektedir. Şili'de görevden alınan başkanın görev süresini tamamlamak üzere seçilen kişi yukarıda detayları açıklandığı üzere ister Kongre tarafından seçilmiş olsun ister seçimle belirlenmiş olsun bir sonraki başkanlık seçimlerine adaylığını koyamamaktadır (AY m. 29/5). Aynı sınırlama Arjantin Anayasası'nın 90. maddesinde başkanlık makamına vekalet eden başkan yardımcısı için öngörülmüştür. Yine El Salvador'da başkanlık makamının boşalması halinde yeni başlayacak başkanlık döneminden hemen önceki dönemde altı aydan fazla bir süre bu görevi yerine getiren kişi başkan adayı olamamaktadır (AY m. 152/1).

b. Kamu Görevinden Yasaklılık

Hukuk sistemleri tarafından bir ceza yargılaması sonucunda işledikleri suçlardan dolayı mahkûm edilen kişilerin kamu görevine girme haklarına sınırlamalar getirilebileceği kabul edilmektedir. Benzer şekilde kamu görevine girmenin şartlarının kamu görevi yürütmekteyken de taşınması gerekmektedir. Dolayısıyla başkanın ceza hukuku kapsamındaki suç niteliğindeki eylemleri nedeniyle yargı organı tarafından yapılan yargılama sonucunda verilen bir mahkûmiyet kararı nedeniyle görevden alınabildiği hallerde, bu mahkûmiyet kararı görevden alınan başkanın kamu hizmetine girme hakkı ya da siyasi haklarına sınırlama getirebilmektedir. Ancak bu durum, yargılanan kişinin devlet başkanı olmasından kaynaklanmamakta, ceza mahkûmiyetinin doğal bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır.

⁵⁰² Ohnesorge, **op. cit.**, s. 34- 35.

Impeachment yargılamasının yasama organı tarafından yapıldığı ülkelerin bir kısmında da, yasama organı tarafından verilen mahkumiyet kararı, başkanın görevden azli dışında, bir ceza yargılaması sonucunda verilen mahkumiyet kararlarında olduğu gibi kamu görevine girme hakkına ilişkin sınırlamalar (*disqualification to hold public office*) da içerebilir.⁵⁰³ Bununla birlikte kamu görevinden yasaklılık, ceza yargılaması sonucunda verilen mahkumiyet kararının doğal sonucu iken, yasama organı tarafından impeachment yargılaması sonucunda verilen mahkumiyet kararının kamu görevinden yasaklılığa ilişkin bir hüküm içerebilmesi için bu durumun anayasada açıkça düzenlenmesi gerekmektedir. Kamu görevinden yasaklılık kararı belirli bir süre ile sınırlı olarak verildiğinde, tekrar başkan seçilmenin mümkün olduğu ülkelerde, anayasada öngörülen başkanlık görev süresine göre gelecek bir ya da iki başkanlık seçimi boyunca görevden alınan başkan başkanlık seçimlerinde aday olamayacaktır. Kamu görevinden yasaklılık geçici bir süreliğine değil ise ömür boyu başkanlık dahil herhangi bir kamu görevine getirilemeyecektir.⁵⁰⁴

Öte yandan impeachment yargılamasının yasama organı tarafından yapıldığı her sistemde yasama organına bu türden bir karar alma yetkisinin verilmediği gözlemlenmektedir. Uruguay Anayasası m. 102, Paraguay Anayasası m. 225/2, Honduras Anayasası m. 234/1 hükümlerinde açıkça, impeachment mekanizması sonucunda verilen karardan doğan tek sonucun görevden alma ile sınırlı olduğu düzenlenmektedir. Bununla birlikte başkanın görevden alınmasına ilişkin nihai kararın Anayasa Mahkemesi tarafından verildiği Güney Kore’de de AY m. 65/4 uyarınca mahkûmiyet kararının görevden almanın ötesine geçemeyeceği düzenlenmiştir. Kanımızca bu şekildeki bir düzenlemenin nedeni Güney Kore’de Anayasa Mahkemesinin yaptığı yargılamanın bir ceza davası niteliğinde olmamasıdır. Zira Güney Kore’de impeachment gerekçeleri anayasayı ve diğer yasaları ihlal olarak düzenlenmiştir.

⁵⁰³ Nitekim ABD’deki görevden alma sisteminin ana ilham kaynağı olan İngiltere’deki impeachment uygulamalarında da Avam Kamarası görevden alma ile birlikte, kişiyi gelecekte üstlenilebilecek kamu görevlerinden menetme saikiyle de mekanizmayı harekete geçirmiştir. Bkz. *Ibid.*, s. 33.

⁵⁰⁴ Ginsburg, Huq, Landau, *op. cit.*, s. 138- 139.

ABD Anayasası'ndaki ilgili hüküm m. I, bl. 3, para. 7 uyarınca impeachment yargılamasında verilen hükmün, görevden alma ve Birleşik Devletler'de onur ve güvene dayalı herhangi bir kamu görevine girmekten yoksun bırakmanın ötesine geçmeyeceği şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Aynı düzenleme Arjantin Anayasası'nın 60. maddesinde de yer alır. Bu anayasalarda kamu hizmetinden yasaklılık için herhangi bir süre sınırı öngörülmediğinden impeachment mekanizması ile görevden alınan başkanların süre sınırı olmaksızın hiçbir şekilde kamu görevi üstlenemeyeceğini söylemek mümkündür. Meksika Anayasası'nda da Senato tarafından verilecek bir yaptırım kararının yalnızca görevden alma ve kamu hizmetinden yasaklılık içerebileceği düzenlenmiş ve bu bakımdan herhangi bir süre öngörülmemiştir (m. 110/3). Anayasa metni Senatoya, başkanın mahkûm edilmesini takiben, mahkûm edilen görevliyi kamu hizmetinden menetme yetkisi vermekle birlikte, kamu hizmetinden menetme kararının başkanın mahkumiyeti için yapılan oylamadan ayrı bir oylama ile alınıp alınmayacağına ilişkin açık bir hüküm içermemektedir. Bununla birlikte ABD'de yargıçlar hakkındaki impeachment yargılamalarında kamu hizmetinden men kararının görevden azil kararından sonra yapılan ayrı bir oylama ile alınması şeklinde bir uygulama karşımıza çıkmaktadır.⁵⁰⁵ Bu uygulamanın çarpıcı olan yönü, görevden azil kararının ancak Senatonun üçte iki çoğunluğuyla alınabilecek bir karar iken, kamu görevinden men için aynı nitelikli çoğunluk aranmaması ve salt çoğunluğun sağlamanın yeterli olmasıdır.⁵⁰⁶

Brezilya Anayasası'nda da Senatonun azil kararı ile birlikte görevden alınan başkanın herhangi bir kamu görevine girmesini yasaklayan bir karar alabileceği düzenlenmektedir. ABD Anayasası'ndakine benzer şekilde bu kararın azil kararının alındığı oylamadan ayrı bir oylama ile mi alınması gerektiği konusunda AY m. 52 hükmünde açık bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak bu düzenlemenin impeachment mekanizması ile görevden alınan iki başkan bakımından birbirinden farklı şekilde uygulanmış olduğu gözlenmektedir. 1992 yılında, Senatodaki oylama öncesinde istifa eden *Collor de Melo* bakımından Senato yargılamaya devam etmiş,

⁵⁰⁵ Kamu görevinden men kararı ilk kez 1862 yılında federal bölge yargıcı *West H. Humphreys*'in impeachment yargılaması sonucunda uygulama bulmuştur. Judgment in Cases of Impeachment: Doctrine and Practice", **U.S. Constitution Annotated**, <https://www.law.cornell.edu/constitution-conan/article-1/section-3/clause-7/judgment-in-cases-of-impeachment-doctrine-and-practice#fn2>, (Son erişim tarihi, 10.05.2023).

⁵⁰⁶ **Ibid.**

Collor'un mahkumiyeti ile birlikte kamu hizmetinden men edilmesi kararı birlikte oylanmış, başkan ayrı bir oylama yapılmadan, Senatonun verdiği mahkumiyet kararı ile birlikte kamu görevinden de men edilmiştir.⁵⁰⁷ 2016 yılında yürütülen *Dilma Rousseff*'in yargılaması sonucunda ise oylama ikiye bölünmüş, Senato tarafından mahkumiyet ile birlikte azil kararı verilmiş, ancak bu kararın hemen ardından kamu görevinden yasaklılığına dair ayrı bir oylama yapılmıştır. Azil kararı bakımından üçte iki nitelikli çoğunluk sağlansa da, aynı çoğunluk *Rousseff*'in kamu görevinden men edilmesine ilişkin oylamada sağlanamamıştır.⁵⁰⁸ Görüldüğü üzere, Brezilya'da ABD uygulamasından farklı olarak nitelikli çoğunluk azil kararı dışında başkanın kamu görevinden men edilmesi bakımından da aranmıştır. Brezilya'daki bu düzenlemenin ABD Anayasası'ndan bir diğer farkı da kamu hizmetinden yasaklanma süresine ilişkindir. ABD Anayasası'na göre Senato görevden alınan başkan veya diğer bir kamu görevlisinin daimî olarak kamu hizmetinden men edilmesini öngörmekte iken Brezilya'da bu süre sekiz yıldır.⁵⁰⁹ Belirtmek gerekir ki, Brezilya'daki düzenleme, sekiz yıllık süre bakımından Senatoya bir takdir yetkisi vermemekte, dolayısıyla Senato tarafından bu karar alınırken yalnız başkanın kamu hizmetinden yasaklanıp yasaklanmaması oylamaya sunulmaktadır. Buna karşılık Kolombiya Anayasası m.175/2, Senatonun başkanın görevden alınması dışında, başkanın siyasi haklarının geçici ya da mutlak olarak sınırlandırılması kararı alabileceğini düzenlemektedir. Dolayısıyla Kolombiya Anayasası, Senatoya kamu hizmetinden yasaklamanın süresine dair geniş takdir yetkisi vermenin dışında, kamu görevine girme şeklinde bir yasağın da ötesinde tüm siyasi haklar için bir sınırlandırma getirilebilmesini mümkün kılmaktadır. Kamu hizmetine girme hakkı kamu görevinin seçimle belirlendiği pozisyonlar bakımından seçilme hakkı ile bağlantılı iken, Kolombiya Anayasası'ndaki bu düzenlemenin aynı zamanda seçme hakkı bakımından da bir sınırlama getirdiği görülmektedir.

⁵⁰⁷ Alexandra Rattinger, "The Impeachment Process of Brazil: A Comparative Look at Impeachment in Brazil and the United States", *Inter American Law Review*, Vol. 49, No. 1, s. 145, 149.

⁵⁰⁸ *Ibid.*, s. 155.

⁵⁰⁹ Brezilya'da 1988 Anayasası ile benzer impeachment düzenlemeleri öngören 1946 Brezilya Anayasası'na göre de impeachment gerekçesi olan sorumluluk suçları için kanunla düzenlenme şartı getirilmiş buna göre 1950 tarihli 1079 sayılı Kanun kabul edilmişti. 1988 Anayasası'nın yürürlüğe girdiği dönemde de yeni bir kanun kabul edilmemiş, sorumluluk suçlarını düzenleyen kanun olarak yürürlükte kalmaya devam etmiştir. Bununla birlikte 1988 Anayasası'nın azledilen kamu görevlisinin sekiz yıl boyunca kamu hizmetinden menedileceğine ilişkin açık düzenlemesi nedeniyle, sözü edilen kanunun bu süreyi beş yıla kadar öngördüğü düzenleme (m. 2) anayasa aykırılık teşkil etmektedir. Bkz. Pereira de Moraes, *op. cit.*, s. 193.

Bazı sistemlerde ise yasama organı tarafından azline karar verilen başkanın kamu hizmetine girmekten yasaklanmasının görevden azil kararının otomatik bir sonucu olarak düzenlendiği görülmektedir. Dolayısıyla başkanın kamu görevine girmekten yasaklanması, görevden azli dışında ayrıca bir meclis kararına bağlı da değildir. Bununla birlikte, kamu hizmetine girmekten yasaklılığın azil kararının bir sonucu olarak kabul edildiği ülkelerde, bunun belirli sürelerle sınırlandırıldığı görülmektedir. Örneğin, Şili Anayasası m. 53/1-1 hükmü uyarınca Senato tarafından yapılan yargılama sonucunda görevden alınan kişi beş yıl boyunca kamu hizmeti üstlenememektedir. Dominik Cumhuriyeti'nde de AY m. 80/1 uyarınca halk oyuyla seçilen kamu görevlilerinin Senatoca mahkumiyetine karar verilmesi halinde on yıl boyunca tekrar kamu hizmetine giremeyeceği düzenlenmektedir.

Görevi çeşitli nedenlerle sona ermiş başkanlar bakımından impeachment mekanizmasının işletilebilmesinin mümkün olduğu ülkelerde, impeachment yargılamasının azil dışında kamu hizmetinden yasaklılığa yol açabilmesi ayrıca önem arz eder. Şüphesiz bu durumlarda impeachment mekanizması, hâlihazırda artık başkanlık görevini yürütmeyen kişinin görevden alınmasına neden olamayacak; ancak bu yargılama sonucunda verilecek bir mahkûmiyet kararı ile kamu hizmetine girmekten yasaklanabilmesine ve dolayısıyla ilerideki başkanlık seçimlerinde aday olmasının engellenmesine neden olabilecektir. Örneğin, Şili Anayasası (m. 52/2-a) görev dönemi sona eren başkanlara karşı görevin sona erdiği tarihten itibaren altı ay içinde impeachment mekanizmasının işletilebilmesini mümkün kılmıştır. Brezilya'da ise anayasada açıkça bir hüküm yer almamakla birlikte uygulamada, impeachment yargılamaları sırasında Başkan *Collor de Melo*'nun istifa etmesine rağmen Senato, verilecek bir mahkûmiyet kararının kamu hizmetinden men kararı alınmasını da mümkün kıldığı gerekçesiyle, ayrıca aldığı kararla yargılamayı yürütmeye devam etmiştir. Senato bu kararını yargılamanın hâlihazırda başlamış olduğundan hareketle, sanığın başkanlıktan istifa etme hakkını mahkûmiyet hükmünden kaçınmak için bir araç olarak kullanamayacağına dayandırmıştır.⁵¹⁰ Benzer bir durum da ABD'de *Donald Trump*'ın ikinci impeachment sürecinde gerçekleşmiştir. *Trump*'ın başkanlık dönemi görev süresinin sona erdiği 20 Ocak 2021 tarihinden bir hafta önce Temsilciler

⁵¹⁰ Kada (2002), **op. cit.**, s. 121.

Meclisince itham edilmiş, görev süresi sona ermesine rağmen, ABD Senatosu 26 Ocak 2021 tarihinde aldığı bir kararla, verilecek bir mahkûmiyet kararının aynı zamanda kamu görevinden yasaklılık da getirebileceği gerekçesiyle impeachment duruşmalarının başlamasına karar vermiştir. Senatonun bu kararı *Trump*'ın 2024 seçimlerinde başkan aday olarak yarışabilmesini engellemek adına bir hamle olarak değerlendirilmiştir.⁵¹¹ Buna karşılık ABD'de *Richard Nixon*, henüz Temsilciler Meclisi tarafından itham edilmemişken komisyonun soruşturma aşamasında istifa etmiş, istifası üzerine de impeachment işlemlerine devam edilmemiştir.⁵¹² Dolayısıyla uygulamadaki örneklerden meclis tarafından henüz itham edilmemiş başkanlar bakımından impeachment sürecinin durdurulabileceği, bu sebeple bir yargılama da yapılamayacağından gerekçesiyle kamu hizmetinden yasaklılık kararı verilemeyeceği sonucuna ulaşılabilir.

c. Impeachment Konusu Eylemlerden Dolayı Yargılanma

Impeachment mekanizmasına başvurulmasına yol açan eylemlerin niteliğine göre, impeachment yargılaması sonucunda verilen bir mahkûmiyet kararının bir başkan için görevden alınarak iktidarı kaybetmenin ötesinde sonuçları olabilir. Anayasalarda başkanlar için görev süreleri boyunca genellikle bir cezai bir dokunulmazlık öngörülmüşse de görev süreleri tamamlandıktan sonra görev süreleri boyunca işledikleri suçlar nedeniyle başkanların ceza yargılamasına tabi olmaları mümkün olabilmektedir.

Impeachment yargılaması sonucunda görevden azledilen başkanlara karşı ceza kovuşturmasının yürütülmesi mümkün olabilir.⁵¹³ Eğer impeachment gerekçesi olan

⁵¹¹ Siobhan Hughes, Lindsay Wise, "Most Republicans Reject Constitutionality of Trump Impeachment, *Wall Street Journal*, 26.01.2021, <https://www.wsj.com/articles/republicans-challenge-trump-impeachment-trial-11611683182>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁵¹² Rattinger, *op. cit.*, s. 158.

⁵¹³ Abebe, *op. cit.*, s. 25. Arjantin (m. 53), Uruguay (m. 171), Bolivya (m. 161/7), Kosta Rika (m. 151), Panama (m. 191), Nikaragua (m. 130/5- 6), Kolombiya (m. 199), Meksika (m. 111/4) ve Kazakistan (m. 47/2) gibi ülkelerin anayasaları başkanın ancak impeachment kapsamında meclis tarafından dokunulmazlığının kaldırılmasının ardından yargılanabileceğini öngörmektedir. Güney Kore'de (m. 84) ise başkanın vatan hainliği ve devlete karşı isyan suçları dışında cezai dokunulmazlığa sahip olduğu düzenlenmiştir. Brezilya'da (m. 86, f. 4) ise başkanın görev sırasında göreviyle alakalı olmayan eylemlerinden dolayı sorumlu tutulamayacağı düzenlenmiştir. Benzer bir hükme Venezuela Anayasası'nda (m. 232/1) da rastlanmaktadır. Buna göre başkan göreviyle alakalı tüm eylemlerden ve makamın gerektirdiği görev ve yükümlülükleri yerine getirmekten sorumludur.

eylem aynı zamanda cezai yaptırıma tabi bir suç teşkil etmekte ise, görevden alınan başkan ya da diğer federal görevliler bu suçlarından dolayı ceza yargılamasına muhatap olabilecektir. Ancak bu, şüphesiz impeachment yargılamasının yargı organı tarafından değil yasama organı tarafından yapıldığı (kongre modelinin veya yasama organının baskın olduğu modelin benimsendiği) haller için geçerlidir. Zira yukarıda da açıklandığı üzere ceza hukuku bakımından suç niteliğindeki eylemleri kapsayan yargısal impeachment modelinde genellikle yüksek mahkemeler tarafından yapılan yargılamalar cezai nitelikte yargılamalardır. Bu yargılama sonucunda sanığın suçlu olduğu kanısına varıldığında ceza kanunlarına göre hâlihazırda bir yaptırıma hükmedilmektedir. Dolayısıyla yargısal impeachment modellerinin benimsendiği sistemlerde, impeachment yargılamasının konusu olan eylemden dolayı, görevden alındıktan sonra tekrar bir yargılamanın yapılması *non bis in idem* (sanığın aynı eyleminden ötürü iki kez yargılanamaması) ilkesi ile bağdaşmayacaktır. Bununla birlikte impeachment yargılamasının Anayasa Mahkemesi tarafından yapıldığı Güney Kore bu duruma istisna teşkil eder. Zira Güney Kore’de Anayasa Mahkemesi yalnız meclisin itham aşamasında ileri sürdüğü impeachment gerekçelerinin (anayasanın veya yasaların ihlali) yerinde olup olmadığına ilişkin bir yargılama yapmakta,⁵¹⁴ yargılanmakta olan kamu görevlisinin görevden alınması dışında başka bir hüküm kuramamaktadır. Anayasa Mahkemesi tarafından yargılama sonucu verilen azil kararının kişiyi hukuki ve cezai sorumluluktan muaf tutmayacağı da Anayasa m. 65/4’te açıkça düzenlenmiştir.

Impeachment yargılamasının yasama organı tarafından yapıldığı sistemlerde ise bu yargılamanın hukuk tekniği anlamında bir ceza yargılaması olmadığı kabul edilmektedir. Örneğin, ABD Anayasası’ndaki impeachment düzenlemesinde Senatonun işlevi “yargılama (*try*)” olarak, kuracağı hüküm de “mahkûmiyet (*conviction*)” olarak ifade edilmiştir. Dolayısıyla ilk bakışta Senato yargılamasının cezai bir süreç olduğu yorumuna ulaşılabilir. Ancak ABD doktrininde bu yorumu reddeden yazarlara göre; anayasa aynı zamanda bu yargılama sonucunda verilen hükmü yalnız görevden uzaklaştırma ve kamu hizmetinden men ile sınırlı tutmuş olduğuna göre ve dolayısıyla klasik anlamda bir ceza mahkumiyeti kurulmayacağına

⁵¹⁴ Güney Kore Anayasa Mahkemesi Kanunu (*Constitutional Court Act*), August, 5, 1988, m. 53/1. https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=47509&lang=ENG, son erişim tarihi: 12.05.2023.

göre bu yargılamayı olağan bir ceza yargılaması olarak kabul etmeye olanak yoktur.⁵¹⁵ Gerçekten de aynı düzenlemede impeachment yargılaması sonucunda mahkûm edilen tarafın sorumluluğunun yine devam ettiği ve kanuna göre iddianame, yargılama, hüküm ve ceza kurulması aşamalarına tabi olduğu açıkça düzenlenmiştir.⁵¹⁶ Buna göre eğer impeachment gerekçesi aynı zamanda cezai müeyyidesi olan bir suç ise görevden alınan başkan ya da federal görevli olağan ceza yargılamasına tabi olabilecektir. Nitekim Adalet Bakanlığı tarafından yayımlanan 1973 ve 2000 tarihli memorandumlara göre de Anayasa'daki bu düzenleme impeachment mekanizması kapsamında Senato tarafından yargılanarak mahkûm edilen kamu görevlilerinin iki kez yargılanma yasağını ileri sürmelerinin önüne geçmek için düzenlenmiş bir hükümdür.⁵¹⁷ Bu yargılamada görevli mahkeme yüksek mahkeme olmayıp ceza muhakemesi kuralları içerisinde görevli olması öngörülen ceza mahkemesidir. Olağan ceza mahkemelerinde impeachment nedeni olan suçlardan dolayı yürütülen bir yargılama aynı eylemden dolayı iki kez yargılanmama ilkesini ihlal etmemektedir.⁵¹⁸ Uygulamada ise *Watergate* skandalının ortaya çıkmasının ardından impeachment süreci ile karşı karşıya kalan başkan *Nixon*, Senatodaki yargılama aşamasında istifa etmiş, ancak istifasının ardından olağan ceza makamları tarafından bir kovuşturmayaya tabi olmaması için *Nixon*'ın istifası üzerine başkanlık görevini üstlenen Başkan Yardımcısı *G.R. Ford* tarafından *Nixon* affedilmiş, bu sebeple ceza mahkemesi önünde yargılanması da mümkün olmamıştır.⁵¹⁹

⁵¹⁵ Black, **op. cit.**, s. 15; Gerhardt (2019), **op. cit.**, s. 112; Berger, **op. cit.**, s. 80. Bu görüş, 1988 yılında yargıç Hastings'e karşı başlatılan impeachment girişiminde Temsilciler Meclisi Yargı Komisyonu'nda da dile getirilmiş, yargıç Hastings, ceza mahkemesinde beraat ettiği bir fiilden dolayı Senatoda mahkûm edilmiştir. Bkz. Şahin (2001a), **op. cit.**, s. 125- 127.

⁵¹⁶ Sözü edilen düzenleme ABD Anayasası, madde. I, Bölüm 3, 7. paragrafta düzenlenmektedir. Hükümün orijinal metni şu şekildedir: "Judgment in Cases of Impeachment shall not extend further than to removal from Office, and disqualification to hold and enjoy any Office of honor, Trust or Profit under the United States: but the Party convicted shall nevertheless be liable and subject to Indictment, Trial, Judgment and Punishment, according to Law".

⁵¹⁷ Office of Legal Counsel, U.S. Department of Justice (Robert G. Dixon Jr, Assistant Attorney General), "Amenability of the President, Vice President and other Civil Officers to Federal Criminal Prosecution while in Office", 24.09.1973, <https://irp.fas.org/agency/doj/olc/092473.pdf>, (son erişim tarihi: 12.05.2023); Office of Legal Counsel U.S. Department of Justice (Randolph D. Moss), "A Sitting President's Amenability Indictment and to Criminal Prosecution", 16.10.2000, https://www.justice.gov/d9/olc/opinions/2000/10/31/op-olc-v024-p0222_0.pdf, (son erişim tarihi: 12.05.2023). 2000 tarihli memorandumda Anayasa'nın hükmünden aynı zamanda, impeachment mekanizması kapsamında Senato tarafından yargılanıp hakkında beraat kararı verilen görevlilerin, görev sürelerinin sona ermesinden sonra beraat ettikleri impeachment yargılamasına konu olan eylemlerinden dolayı cezai takibata tabi olduğu sonucuna ulaşmanın mümkün olduğu belirtilmiştir. Bkz. Office of Legal Counsel (2000) **op. cit.**, s. 155.

⁵¹⁸ Black, **op. cit.**, s. 13; Posner, **op. cit.**, s. 94.

⁵¹⁹ John R. Vile, **Companion to the United States Constitution and Its Amendments**, 6th Edition, California: Praeger, 2017, s. 66.

Öte yandan Senato tarafından başkanın görevden alınmayı gerektirecek nitelikte bir hareketi olduğuna karar verilmişse, bu hareketin ceza yasalarında tanımlanmamış bir hareket olması yani suç kapsamında bir eylem olmaması halinde, görevden alınan başkanın ceza mahkemesi önünde yargılanarak cezalandırılması söz konusu olamaz.⁵²⁰

ABD Anayasası dışında, impeachment yargılamasının yasama organı tarafından yapıldığı modelleri benimseyen diğer ülkelerin anayasalarında da impeachment süreci sonucunda yasama organı tarafından verilen mahkûmiyet kararının başkanın azli ile sınırlı sonuçlarına işaret edilmekle birlikte, impeachment yargılamasına konu eylemler bakımından ayrıca bir ceza yargılaması yapılmasına engel olmadığı düzenlenmektedir. ABD, Arjantin (m. 60), Ekvator (m. 129/4) ve Paraguay (m. 225/2) gibi ülkelerin anayasalarında görevden azledilen başkanlar için ceza yargılamasına atıfta bulunulduğu gözlemlenmekte iken, Şili Anayasası (m. 53/1- 5) ve Honduras Anayasası'nda (m. 234/1) ise yasama organı tarafından görevden alınan başkanın ceza yargılaması dışında bu eylemlerden dolayı kişilere ve devlete karşı verilen zararlardan sorumluluğa ilişkin yargılamalara da tabi olduğu açıkça öngörülmektedir. Uruguay Anayasası'nın 103. maddesinde de Senato tarafından impeachment hükümlerine göre görevden alınan kişinin yine de tüm kanunlara göre yargılamaya tabi olduğu düzenlenmiştir.⁵²¹ Kuşkusuz yargılamanın türü bakımından herhangi bir ayırım öngörmeyen bu düzenleme cezai sorumluluk dışında, hukuki sorumluluğa ilişkin bir yargılamayı da kapsamına almaktadır. Keza Senatonun verebileceği kararların sınırlarını çizmekle birlikte kişiye uygulanabilir diğer yaptırımları saklı tutan Brezilya Anayasası m. 52 hükmü için de aynı yoruma ulaşmak mümkündür. Görevden alınmış ya da eski başkanların görev dönemleri boyunca görevlerine ilişkin suçları bakımından yargılamalar için yüksek mahkemelerin yetkili kılınmadığı bu sistemlerde, bu yargılamaların olağan yargı makamları tarafından yapılacağı kabul edilmelidir. Kolombiya Anayasası m. 175/3 hükmü ise diğer anayasalardan farklı olarak, elde edilen kanıtların, kişinin Senatonun verdiği azil, siyasi hakların geçici veya mutlak kısıtlanması gibi yaptırımların ötesinde başkaca yaptırımlara tabi olması gerektiğini

⁵²⁰ Şahin (2001a), **op. cit.**, s. 167.

⁵²¹ 1966 tarihli Uruguay Anayasası, m. 103.

göstermesi halinde, Yüksek Mahkeme tarafından da yargılanacağını hükme bağlamıştır.

D. Impeachment Mekanizmasının Modern İşlevi

Anayasal sistemlerde yürütme erkinin sorumluluğu, demokratik hukuk devleti ilkesi, hukukun üstünlüğü ve yasalar önünde eşitlik gibi ilkelerin gereği olarak kabul edilmiştir. Buna göre sorumluluk ilkesi iktidar sahiplerinin kötüye kullanımına, keyfiliğe teşebbüs etmelerine ve kanuni idare ilkesini ortadan kaldırmaya karşı koruyan bir güvencedir ve demokratik ve otoriter sistemleri ayırmaya yarayan bir ölçüttür. Demokratik sistemlerde yürütmenin sorumluluğu seçim sonuçlarında, parlamentonun usulüne göre yürüteceği denetim mekanizmaları ile veya bir dava sonucunda mahkeme kararında yansıma bulabilir. Demokratik olmayan sistemlerde ise iktidarın değişimi darbe (*coup d'état*), kalkışma (*putsch*) veya bir devrim yoluyla gerçekleşir.

Skladowska yürütme erkinin temsilcilerinin sorumluluğunu iki alt ayrımında inceler.⁵²² Bunlardan ilki, anayasal sorumluluk olarak da adlandırılabilen yasal sorumluluktur. Anayasanın öngördüğü suçların işlenmesi veya hukuk kurallarının ihlali halinde yine anayasanın öngördüğü usul çerçevesinde buna ilişkin takibat yapılır. Bu süreçte kişiye atfedilen eylemin hukuka aykırılığı üzerinde bir değerlendirme yapılır. Yürütmenin sorumluluğunun ikinci görünümü ise parlamenter sorumluluk olarak da bilinen siyasi sorumluluktur. Burada uygulanan kriterler tamamen siyasi olup, benimsenen politikanın uygulanması, amaca uygunluğu, alınan kararların doğruluğu ve görevin yürütülme şekli bir değerlendirme konusu yapılabilir. İster başkanlık, ister parlamenter, ister yarı- başkanlık hükümet sistemi olsun tüm demokratik hükümet sistemlerinde yürütmenin sorumluluğu ilkesi benimsenmiştir.⁵²³

Çalışmamızın kapsamındaki başkanlık sistemlerinde kural olarak başkanın parlamentoya karşı siyasi sorumluluğu bulunmamaktadır. Parlamentonun güvenini

⁵²² Bkz. Joanna Skladowska, "Institution of Impeachment (*Juicio Politico*) in Selected States of Latin America", *Przegląd Europejski*, Vol. 2018, No. 4, s. 181- 183.

⁵²³ *Ibid.*, s. 181.

sağlama zorunluluğu olarak karşımıza çıkan güvensizlik oyu sonucunda devlet başkanı görevden alınamamaktadır. Aynı ayrı ve sabit görev süreleri için seçilen yasama ve yürütme organlarından biri olağan koşullar altında diğerinin görev süresini kısaltma yetkisine sahip değildir.⁵²⁴ Bununla birlikte başkanlık sistemlerinde devlet başkanı siyasi programı, kararları veya seçimleri nedeniyle görevden alınamamakta ise de, başkanın eylemlerinden dolayı anayasada öngörülen gerekçelerle sorumlu tutulması mümkündür.

Impeachment mekanizması anayasal sorumluluğun bir örneği olarak kabul edilmektedir. Bununla birlikte ABD Anayasası'nda daha çok son çare (*ultima ratio*) olarak harekete geçirilen bir denge ve denetleme mekanizması olması nedeniyle ağır suç ve kabahatler şeklinde ifade edilen impeachment gerekçeleri, bazı başkanlık rejimi anayasalarında hukuka aykırı eylemler dışında, başkanın iktidarı kullanma biçimine ilişkin öznel bir siyasi değerlendirmenin mümkün olduğu nedenlere de dayanabilmektedir. Bu sebeple Latin Amerika'daki impeachment mekanizmasının siyasi ve hukuki karma bir doğasının bulunduğunu söylemek yerinde olacaktır.⁵²⁵ Zira temelde kurumlar benzer olsa da sosyo- kültürel ve siyasi faktörler Latin Amerika'da uygulanan başkanlık sistemlerinin ABD'de uygulanan başkanlık modelinden bazı yönleriyle ayrılmasında etkili olmuştur. Anılan bu sosyo- kültürel ve siyasi faktörler çalışmanın kapsamını aşacak olması nedeniyle ayrıntılı olarak ele alınmayacaktır. Ancak, Latin Amerika'da özellikle devlet başkanının konumuna yapılan vurgu, bölgede popüler olan *caudillismo* geleneğinin,⁵²⁶ kuvvetlerin dengeli bir şekilde ayrılığı ilkesine uyulmaması ve siyasi istikrarsızlık geçmişi ile birleşmesiyle Latin Amerika'daki başkanlık rejimleri "tehlikeli ve tuzaklarla dolu",⁵²⁷ kolayca otoriter bir rejime dönüşebilen rejimler olarak değerlendirilmiştir. İki partili bir sistem yerine çok partili bir siyasal sisteme sahip olunması da ABD'deki enstrümanların Latin Amerikan

⁵²⁴ Stepan, Skach, **op. cit.**, s. 3-4.

⁵²⁵ Skladowska, **op. cit.**, s. 191.

⁵²⁶ Bölgede İspanya'dan bağımsızlık dönemini takiben başkanlık sisteminin benimsenmesinden önce ortaya çıkan "*caudillo*" geleneği, karizmatik ve güçlü liderlere bağlılığa dayanan bir iktidar sistemi olarak tanımlanmaktadır. Başkanlık sisteminin benimsenmesinden sonra Başkan seçilen *caudillo* çoğunlukla ordu tarafından desteklenen askeri bir lider olup ideolojik eğilimlerine ya da o anki siyasi çekiciliğe bağlı olarak despotizm, paternalizm ya da çoğu zaman sağ ya da sol popülizmle bezenmiş demagoji yoluyla iktidarı kullanmışlardır. Serrafiero'ya göre *caudillismo*, klasik başkanlık rejiminin kitadaki başkanlıkçı deformasyona doğru kayışında önemli bir olgudur. Mario D. Serrafiero, "Presidencialismo y Reforma Política en América Latina", **Revista del Centro de Estudios Constitucionales**, January- April, 1991, s. 219.

⁵²⁷ Linz (1990), **op. cit.**, s. 69.

başkanlık modeline tam olarak aktarılamamasının başlıca nedenlerinden biri olmuştur.⁵²⁸

ABD Anayasası'nın hazırlık sürecindeki tartışmalara dayanarak impeachment mekanizmasının kapsamının başkanın yalnız kovuşturulabilir suçlarıyla sınırlı olmadığı ve başkanın kamu güveninin ihlali anlamına gelen siyasi suçları nedeniyle de suçlanabileceği yönündeki doktrinde hakim olan *Hamiltoncu* görüşe rağmen, Andrew Johnson'dan bu yana uygulamada başkanın ceza hukuku anlamında da kovuşturulabilecek ağır suç ve kabahat niteliğindeki eylemler dışındaki nedenlerle başkanın görevden azledilmesinin kabul edilmediği görülmektedir.⁵²⁹ Harekete geçirilmesi halinde de iki partili bir sistem içinde ancak bölünmüş hükümet dönemlerinde sürecin ilerleyebildiği, başkanın itham edilse de üçte iki nitelikli çoğunluk gerektirdiğinden Senato tarafından bugüne kadar bir mahkumiyet kararının verilemediği görülmektedir. Bu sebeple doktrinde de ABD'deki impeachment mekanizması, ciddi bir hesap verebilirlik aracı olmadığı gerekçesiyle eleştirilmiştir.⁵³⁰ Buna karşılık, ülkede başkanlara karşı görev süresi boyunca impeachment tehditlerinin dile getirilmesi onu daha çok bir siyasi taciz aracı haline getirmektedir. Özellikle de giderek kutuplaşan bir çağda, impeachment söylemleri nadiren başlangıç aşamasının ötesine geçebilmişse de bir şekilde rutin haline gelmiştir. Azil girişimleri, azil için senatörlerin üçte ikisinin çoğunluğunu gerektirdiğinden, temsilciler neredeyse kesinlikle ilerlemeyeceğinden emin olduğu bir impeachment girişiminin kendisi üzerinde bir sorumluluğunu üstlenmek zorunda kalmadan bu yola başvurabilmektedir. Sonuç olarak, hemen hemen her başkan görev süresi boyunca Kongre üyelerinin kendilerini kötü bir aktör olarak göstermek istemesi nedeniyle impeachment tehdidiyle karşı karşıya kalmıştır.⁵³¹

⁵²⁸ Skladowska, *op. cit.*, s. 182.

⁵²⁹ Impeachment mekanizmasının kapsamına ilişkin ABD Anayasası Kurucularının tasarımı ile uygulamada benimsenen yorum arasındaki farklara ilişkin ayrıntılı bir çalışma için bkz. Stephen M. Griffin, "Presidential Impeachment in Tribal Times: The Historical Logic of Informal Constitutional Change", *Connecticut Law Review*, Vol. 51, No. 2, 2019, ss. 413- 449. Yazara göre Kurucular 18. yüzyılda, ulusal düzeyde örgütlenen siyasal partilerin yükselişini öngörememiştir. Sonuç olarak *Hamiltoncu* görüş yerini, başkanların Kongreye hâkim olmadığı dönemlerde yalnız kovuşturulabilir suçlar ya da en azından önemli hukuk ihlalleriyle suçlandıkları hallerde impeachment ile karşılaşabilecekleri bir uygulamaya bırakmıştır. *Ibid.*, s. 419.

⁵³⁰ Ginsburg, Huq, Landau, *op. cit.*, s. 116.

⁵³¹ ABD başkanları arasında yalnız Jimmy Carter'a karşı impeachment önergesi verilmemiştir. Bkz. *Ibid.*, s. 114.

Mekanizmanın ABD'deki istisnai ve son çare olarak başvurulma pratiğine karşılık, diğer ülke uygulamalarında bu mekanizma, halk arasında derin güven krizlerinin yaşandığı anlarda harekete geçirilen bir siyasi sıfırlama (*politically resetting*) aracı olarak da işleyebilmektedir. Buna göre hem siyasi elitler hem de halk rejimin etkin bir şekilde işlemediğini düşündüklerinde, görevden almayı destekleme eğiliminde olurlar. Bu anlamda impeachment, bir başkanın popülaritesini büyük ölçüde kaybettiği ve artık mecliste kendisine destek olacak çoğunluğu yitirmesi gibi hallerde yönetimin tıkanmasına karşı devreye sokulabilecek bir çözüm aracı olabilmektedir.⁵³²

Impeachment mekanizmasının yeni bir kurum olmamasına rağmen, bir nevi yeniden doğuşu özellikle Latin Amerika ülkelerinde bir dalga halinde bu usul ile başkanın azledilmesi ya da azil girişimlerinin görülmesi, Latin Amerika ülkelerinin demokratikleşme sürecine girdiği 1990'lı yıllara rastlamaktadır. İç çatışmaların sona ermesi, otoriter rejimlerin çöküşü, siyasal ortamın görece özgürleşmesi, askeri kuvvetlerin sistem içindeki *de facto* güçlü konumunun değişmesi, insan haklarının korunması ihtiyacına dikkat çekilmesi ve bunun peşinden gelen anayasa değişiklikleri siyasi çatışmaların çözümünde askeri müdahalelerin bir çözüm aracı olarak kullanılması geleneğinin tedricen terk edilmesine neden olmuş, yerine aynı etkiyi hukuki temellerle sağlayan bir araç sunmuştur. Dahası Honduras örneğinde olduğu üzere askeri kuvvetlerin yönetime müdahalesini de marjinalleştirmiştir. Honduras'ta 2009 yılında gerçekleşen askeri darbe ile Başkan *Manuel Zelaya*'nın görevden alınmasından dört yıl sonra, bir anayasa değişikliği ile impeachment mekanizması sürecinde tamamen kongrenin hâkim olacağı bir model benimsenerek başkanın demokratik bir şekilde görevden alınmasının yolu bulunmuştur.⁵³³

Marsteinteret ve *Bentzen*'e göre impeachment mekanizması, başkanlık sistemlerinde yasama ve yürütme arasındaki çatışmaların anayasal ve demokratik yollarla çözümünü temsil eden bir araçtır. Impeachment yolu ile azil özellikle üçüncü dalga demokrasileri olan Latin Amerika demokrasilerinde başkanın karşısında yasama

⁵³² *Ibid.*, s. 144.

⁵³³ Skladowska, *op. cit.*, s. 192.

organını güçlendirmekte ve yatay hesap verilebilirliğe katkı sağlamaktadır.⁵³⁴ *Perez-Linan* başkanlık krizi ile rejim krizi arasında bir ayrım öngörmekte; başkanlık krizlerine yönelik çözümlerin zaman içinde giderek daha demokratik veya kurumsal hale geldiğini ve sonuçların giderek başkandan ziyade yasama organı lehine geliştiğini tespit etmektedir. Impeachment bunu sağlayan anayasal yollardan birisidir. Kesintiye uğrayan başkanlık dönemleri siyasi çatışmalarla ilişkilendirilebilir, ancak impeachment yolu ile yaşanan kesintiler siyasi rejimin çöküşüne yol açmamıştır.⁵³⁵ Mekanizmanın kullanılmadığı örneklerden, Şili’de 1973 yılında Başkan *Salvador Allende*’nin güçlü bir muhalefetin hakim olduğu bir kongre ile karşılaşması ve kararname yetkilerini sık sık kullanarak kongreyi *by-pass* etmesi sonucunda artan gerilimler diktatörlük rejimine yol açan bir askeri darbe sonucu görevden alınmasına yol açmıştır.⁵³⁶ Benzer şekilde Honduras’ta Başkan *Manuel Zelaya* da kendi partisi dahil olmak üzere kongrede büyük bir muhalefetle karşı karşıya kalmış, yeni bir anayasa yapılmasını yasaklayan anayasa hükümlerine rağmen, kurucu meclis oluşturulmasına ilişkin referandum öngören bir kararname çıkarması üzerine ordunun müdahalesi ile görevinden alınmıştır.⁵³⁷ Buna karşılık impeachment yolu ile başkanın görevden azledilebildiği hallerde mekanizmanın başkanlık rejimlerinin esnekleşerek siyasi krizlerin olduğu ortamlara uyum sağlama kapasitesini arttırdığı ifade edilmektedir. Her ne kadar impeachment mekanizmasının tetiklenmesi için çoğu zaman bir siyasi krizin ortaya çıkması ya da yönetimin kilitlenmesi gerekse de başkanlık demokrasileri bu şekilde işlemektedir. Impeachment yolu ile azil, demokrasinin askıya alındığı krizleri değil başkanlık rejimlerinde bir esnekleşmeyi yansıtmaktadır.⁵³⁸

Llanos ve Marsteintredet de impeachment mekanizmasının, başkanlık sisteminin yapısal bir sorunu olan görev süresinin katılığına karşı, sistemin işleyişi

⁵³⁴ Leiv Marsteintredet, Einar Berntzen, “Reducing the Perils of Presidentialism in Latin America through Presidential Interruptions”, *Comparative Politics*, Vol. 41, No. 1, October 2008, s. 92.

⁵³⁵ Perez- Linan (2007), *op. cit.*, s. 6- 10. Yazara göre rejim krizi ile başkanlık krizi bazı durumlarda örtüşebilse de iki ayrı kavramdır. Başkanlık krizi seçimle gelen başkanların görevde kalmalarını etkileyen bir sürece işaret ederken rejim krizi demokrasinin istikrarını tehlikeye atan daha geniş kapsamlı bir kavramdır. Yürütme- yasama çatışması rejim istikrarsızlığının ortaya çıkması için gerekli bir koşul değildir. Çoğu zaman ordu, hem yürütmeyi hem de yasamayı kontrol eden bir iktidar partisine karşı müdahalede bulunmuştur. Öte yandan, başkanlık krizleri demokratik istikrarsızlık için yeterli değildir. *Ibid.*, s. 8-9.

⁵³⁶ Ginsburg, Huq, Landau, *op. cit.*, s. 148.

⁵³⁷ *Ibid.*, s. 133.

⁵³⁸ Marsteintredet, Berntzen, *op. cit.*, s. 91-92.

açısından uyumlu olmayan başkanlara karşı kullanılabilir bir araç olduğunu ifade etmektedir.⁵³⁹ Yazarlara göre başkanın görevini kötüye kullanması demokrasinin kendisini de tehdit edebilir. Bu anlamda impeachment, askeri darbe ya da ayaklanmalar yoluyla iktidarın antidemokratik yollarla değişimine karşı, yasal bir zemine dayanan demokratik bir alternatiftir. Aynı zamanda impeachment, caydırıcı bir işlev de görerek başkanlık görevinin kötüye kullanılmasının önüne geçilebilir.⁵⁴⁰ Yine, başkanlar görev süreleri içinde politika hataları yapabilir, hukuku ihlal edebilir, çeşitli skandallara karışabilir, ekonomi politikasında sorunlar ortaya çıkabilir. Bu sorunlara rağmen görevde kalmaya devam eden başkanın görev süresinin katılığı bir sonraki seçime kadar popülaritesini yitirmiş bir başkanla yönetilmeyi katlanılmaz kılabilir. Bu anlamda impeachment sistemin işleyişi ile uyumsuz ve sistemde tıkanıklık yaratan başkanların görevden alınmasını sağlayarak tıkanıklıktan etkili bir çıkış sağlayabilir. Nitekim *Fernando Collor de Melo*, Kongrede gerekli desteği sağlamaksızın, kararnameler yoluyla ekonomik istikrar programını dayatmaya çalışmış, ortaya çıkan yolsuzluk iddialarını kongre başkanın azli için bir fırsat olarak değerlendirmede istekli davranmıştır.⁵⁴¹

ABD dışında impeachment mekanizmasının pratikte başarılı sonuçlandığı başkanlık sistemlerini inceleyen *Ginsburg, Huq* ve *Landau*'ya göre impeachment hükümet rejimini parlamenter sisteme yaklaştırabilir. Bu bağlamda mekanizma, başkanlık sistemlerinde gücün tek bir kişide kişiselleştirilmesi ve toplanmasının otoriterliğe yol açma ihtimalini arttırdığı şeklindeki başkanlık rejimlerine yöneltilen en önemli eleştirilerden birine çözüm üretebilir.⁵⁴² Özellikle yürütmeye ve yasama organına hâkim olan partilerin farklı partiler olması sistemde tıkanıklığa yol açabilmekte; bu noktada impeachment mekanizması, yürütmenin bu tıkanıklığı aşmak amacıyla sahip olduğu gücü otoriterliğe yol açan aşırı kullanımına engel olmasını sağlayabilmektedir.⁵⁴³

⁵³⁹ Llanos, Marsteintredet, **op. cit.**, s. 1.

⁵⁴⁰ **Ibid.**

⁵⁴¹ Carey, Corrales, Llanos, Marsteintredet, **loc. cit.**

⁵⁴² Ginsburg, Huq, Landau, **op. cit.**, s. 147.

⁵⁴³ Arturo Valenzuela, "Latin America: Presidentialism in Crisis", **Journal of Democracy**, Vol. 4, No. 4, October 1993, s. 6, ss. 3- 16.

ABD dışındaki başkanlık rejimlerinde impeachment mekanizmasının siyasi tikanıkları açan bir işlev görebilmesinin temel nedeni, bu rejimlerde mekanizmanın harekete geçirilebilmesi için ABD’deki kapsamı konusunda halen tartışmaların sürdüğü başkanın kovuşturulabilir suçlarına odaklanan impeachment gerekçelerinin yerine daha esnek impeachment gerekçelerinin benimsenmesidir.⁵⁴⁴ 1990’lardan bu yana impeachment mekanizmasına başvurma trendinin yükseldiği Latin Amerika’daki bu yolla görevden alınan ya da en azından bu tehditle karşılaşmış başkanlara bakıldığında, başkanın ceza hukuku bakımından suçluluğunun mekanizmanın harekete geçirilmesi için bir gereklilik olmadığı görülmektedir.⁵⁴⁵ Kuşkusuz bazı durumlarda impeachment için başkanın hukuku ağır ihlalleri temel bir gerekçe olabilmektedir. Ancak bu durumlarda dahi sistem içerisinde başkanın görevden alınmasını muhtemel kılan önemli sorunlar bulunmaktadır. Başkanın anayasayı ya da yasaları ihlal ettiği iddiası ile impeachment mekanizmasına başvurabilmenin mümkün olduğu Güney Kore’de *Park Geun- hye*’ın azli, bu duruma örnek gösterilebilir. *Park Geun- hye*’ın bir tarikat lideriyle illegal ilişkileri ağır hukuk ihlali olarak impeachment gerekçesi olmuş, halk nezdindeki popülaritesi ile birlikte kendi partisindeki desteğini de hızla yitirdiği bir siyasi bağlam içerisinde mekanizmanın görevden azil kararı ile sonuçlanmasını kolaylaştırmıştır. Buna karşılık Brezilya’da *Rousseff*’in azlinde olduğu gibi, impeachment mekanizması yolu ile azil yoluna gidilmesi, başkanın mutlaka bireysel ihlalleri ile doğrudan ilişkili olmayabilir. *Rousseff*’in azlinde, sistem içerisinde tüm yönetici sınıfın sistemik yolsuzluğu ve yasalara uyan aktörlerin yolsuzluk ve rüşveti azaltma şansına sahip olacağı bir tür “yeni başlangıç” ihtiyacı önemli bir dinamik olarak rol oynamıştır. Tüm siyasi sınıfı kapsayan yolsuzluk skandalını bastıramamak ve kendisinden önceki yönetimlerin de sık sık başvurduğu

⁵⁴⁴ Ginsburg, Huq, Landau, **op. cit.**, s. 151- 152.

⁵⁴⁵ Yazarlar, başkanlık sistemlerinin yol açtığı krizlerden kaçınmak ya da bu krizleri hafifletmek için impeachment mekanizmasının tasarımı ve uygulamasında birtakım değişiklikler yapılması gerektiğini ileri sürmektedirler. Bu bakımdan parlamenter sistemdeki yürütmenin yasama organına karşı sorumlu olması ilkesi ile başkanlık sistemindeki başkanın görev süresinin katılığı arasında bir spektrumda yer alacak şekilde kabul edilebilir. Bu anlamda mekanizmanın başarıya ulaşmasını neredeyse imkânsız kılacak, yalnız kovuşturulabilir nitelikteki ağır suçlar gibi yüksek bir standart kabul etmek yerine, en azından belirli türdeki yönetim krizlerinde yasama organının yürütmeyi görevden almasına izin vermek başkanlık sisteminin sorunlu özelliklerinden bazılarına çözüm olabilir. Hangi tür krizlerin impeachment mekanizmasının harekete geçirilmesine izin vereceği anayasa koyucuların ve anayasayı uygulayanların çözeceği bir mesele olmakla birlikte, başkanlık sistemine getirilecek bir uyarılama olarak kabul edilmesi gerektiği söylenebilir. Yazarlara göre ilginç bir şekilde, doktrindeki bazı çalışmalar başkanlık sistemlerinin parlamenter özelliklere evrilebileceği çeşitli yolları araştırmış olsa da, bu yollar arasında yürütmeye karşı impeachment mekanizmasının esnek hale getirilmesi üzerinde durulmamıştır. **Ibid.** s. 144- 151.

bir tür usulsüzlük ile itham edilmesi bu dinamiğin bir görünümüdür. Paraguay’da *Fernando Lugo*’nun azli ise bir suç ya da hukukun ihlali ile açıklanamamaktadır. *Lugo*, başta toprak reformu olmak üzere başlangıçtaki iddialı siyasi ve ekonomik programlarının çoğunu, büyük oranda kurmuş olduğu koalisyonun destek vermemesi nedeniyle uygulamakta başarısız olmuş, bu durum zamanla popülaritesinin de hızlı bir şekilde düşmesine neden olmuştur. Nihayetinde anayasada öngörülemeyen impeachment gerekçelerinden biri olan kötü performans nedeniyle görevden alınmıştır. Bu gibi durumlarda görevden alınan başkana bir suç isnat edilebilmesi, suç işleyen bir başkanın görevden alınarak cezalandırılmasına kıyasla kuşkusuz çok daha tesadüfî bir nitelik taşır.⁵⁴⁶

Impeachment mekanizmasının özellikle 1990’lı yıllardan itibaren Latin Amerika’da bir dalga halinde uygulama bulmasının ardından, teorik olarak başkanlık sisteminin birtakım dezavantajlarının giderilmesindeki olumlu işlevi ve demokratik konsolidasyonun sağlanması ile ilişkisine dair olumlu görüşler son yıllarda değişim göstermiştir. *Carey, Corrales, Llanos ve Marsteintredet*’e göre başkanın muhalifleri ideolojik karşıtlık ya da siyasi fırsatçılıkla hareket ettiğinde impeachment mekanizması demokrasiye zarar verebilmektedir. Kongredeki muhalefet tarafından yetki kötüye kullanıldığı hallerde impeachment mekanizmasının korumayı amaçladığı kurumlara olan güven sarsılabilir. Örneğin Venezuela’da parlamento ideolojik olarak piyasa reformlarına karşı oldukları *Carlos Andres Perez*’e karşı impeachment yargılamasının sonucunu beklemeden anayasal hükümleri kötüye kullanarak azil yoluna gitmiştir. Bu duruma bir örnek de Paraguay’da *Fernando Lugo*’nun impeachment yolu ile azli verilebilir. *Lugo*, kırk sekiz saat içerisinde hızlı bir oylama ile görevinden azledilmiştir. Brezilya’da *Rousseff*’in azli ise dikkatleri kendi yolsuzluk dosyalarından uzaklaştırmak isteyen bir kongre çoğunluğunun bir tür günah keçisi araması ile açıklanmaktadır.⁵⁴⁷

Impeachment mekanizmasının son yıllarda daha sık gündeme gelmesi sebebiyle de gözle görünür hale gelen başlıca üç sorunlu yönü bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, özellikle impeachment yargılamasının yasama organı tarafından yerine

⁵⁴⁶ *Ibid.*, s. 146.

⁵⁴⁷ *Carey, Corrales, Llanos, Marsteintredet, loc. cit.*

getirildiği modellerde, impeachment süreçlerinin siyasi güçlerin çekişmesinin bir parçası haline gelmesinin neredeyse kaçınılmaz olmasıdır. *Lugo* ve *Rousseff* örneklerinde olduğu gibi başkan görevden almak için asıl gerekçe yasadışı davranışları durdurmak yerine siyasilerin menfaatleri arasındaki çekişmeler haline geldiğinde, impeachment kurumunun asıl amacından uzaklaşmasına ve demokratik bir hesap verebilirlik aracı olarak değerini yitirmesine yol açabilir.⁵⁴⁸ Özellikle görevden alınan başkanın yerine gelecek halefin önceden bilinebilir olması da mekanizmanın kötüye kullanımı ihtimalini de arttırmaktadır.⁵⁴⁹ *Skladowska*'nın da belirttiği üzere sıkı bir denetim mekanizması olarak işlemesi öngörülen kurumun Latin Amerika'daki son yıllarda uygulamaları, mekanizmanın yasama erki tarafından bir tür darbe yapmak için kullanılan bir araç olarak algılanmasına da yol açabilmektedir. Özellikle *Lugo*'nun savunma hakkı dahi verilmeksizin asgari güvencelerden yoksun bırakacak şekilde azledilmesi, adeta rakibin siyaset sahnesinden uzaklaştırılmasını amaçlayan parlamenter bir darbe olarak nitelendirilmesine neden olmuştur.⁵⁵⁰ Benzer şekilde *Rousseff*'in azli de kendisi ve destekçileri tarafından bir darbe olarak nitelendirilmiştir.⁵⁵¹ Özellikle bölgedeki ülkelerin otoriter geçmiş, siyasi istikrarsızlık ve demokratik kurumların konsolide olmamış olması gibi nedenlerle bu kurumun gelecekte de bu şekilde kullanılma riskinin göz ardı edilemeyeceği ifade edilmektedir.⁵⁵²

İkinci sorunlu yönü impeachment mekanizmasının tek bir kişinin sorumluluğuna yol açmasıdır. Eğer mekanizmanın harekete geçirilmesinin nedeni yalnız başkanın davranışları ile ilgiliyse, azil işe yarayabilir. Ancak, mesele genel bir temsil krizi olduğunda, başkan görevden almak çok daha geniş ve derin bir soruna sadece kısmi ve amaca hizmet etmeyen bir çözüm olabilir.⁵⁵³ Zira başkanın görevden alınmasını gerektiren eylemlerinden ziyade, sistemin işleyişine ilişkin genel bir problem olduğunda görevden alınan başkanın halefinin de benzer bir girişimle karşılaşması mümkündür. *Skladowska* da başkanın görevden azledilmesi veya azil tehdidiyle istifaya zorlanması neticesinde iktidarın değiştirmesi yoluyla siyasi krizin

⁵⁴⁸ **Ibid.**

⁵⁴⁹ Ginsbrug, Hug, Landau, **op. cit.**, s. 160.

⁵⁵⁰ Skladowska, **op. cit.**, s. 192- 193.

⁵⁵¹ Ginsburg, Hug, Landau, **op. cit.**, s. 103.

⁵⁵² Skladowska, **op. cit.**, s. 192- 193.

⁵⁵³ Llanos, Marsteintredet, **op. cit.**, s. 2.

çözülebileceğini kabul etmekle birlikte, sistemdeki daha geniş çaplı sorunların çözülmediği hallerde iktidarın sık sık değişiminin bir kısır döngü yaratabileceğini ve siyasi istikrarsızlığı derinleştirme ihtimali de doğurabileceğini belirtmektedir.⁵⁵⁴

Son olarak azil için nitelikli çoğunluğun sağlanması gibi katı gereklilikler, meclis çoğunluğunu kontrol eden başkan için azil tehdidini caydırıcı olmaktan çıkarabilir.⁵⁵⁵ Bu durum, ABD’de *Donald Trump* örneğindeki güçlü bir şekilde kutuplaşmış bir yönetimde veya *Rousseff*’in azli ile göreve gelen *Michel Temer* başkanlığındaki Brezilya’da olduğu gibi bir başkanın kendisine etkili bir siyasi kalkan sunan güçlü bir partizan desteğine sahip olduğu durumlarda karşımıza çıkmaktadır.⁵⁵⁶ Brezilya’da 2016 yılında Başkan *Dilma Rousseff*’in görevden alınması, halkın tüm siyasi aktörlere karşı hayal kırıklığı yaşamasına neden olmuş ve sağ popülist *Jair Bolsonaro*’nun başkan olmasının yolunu açmıştır. Buna karşılık, *Bolsanoro* meclis soruşturmalarının da ortaya çıkardığı çok ciddi iddialara dayanan önemli sayıda impeachment önermesine rağmen, partizan desteği nedeniyle itham edilmemiştir.⁵⁵⁷

Halkın hoşnutsuzluğu doğrudan veya dolaylı olarak kongrenin başkanı görevden almak için harekete geçmesine yol açabilir. Ancak görevden azil ile beklenen sonuçlar karşılanmadığında impeachment bu hoşnutsuzluğun artmasına da sebebiyet verebilir. 2020’de ortaya çıkan *Covid-19* pandemisi de, kimi ülkelerde hükümetlerin ve başkanların kötü ve yolsuz performanslarıyla, kimi ülkelerde ise devletin temel hizmetleri sağlamadaki uzun vadeli yetersizlikleriyle bağlantılı olan halkların derin memnuniyetsizliğini ortaya çıkarmıştır.

Impeachment mekanizması münferit olarak başkanın kendi görev süresindeki eylemlerinden dolayı sorumlu tutulması amacıyla işlediğinde hesap verilebilirliği sağlayan demokratik bir araç işlevini görebilmektedir. Ancak asıl olarak siyasi sistemin işleyişinin sorgulandığı örneklerde impeachment bir araç olarak yetersiz kalacaktır. Öte yandan mekanizma sürecinde kongre çoğunluklarının karar veren

⁵⁵⁴ Skladowska, **op. cit.**, s. 192.

⁵⁵⁵ Llanos, Marsteintredet, **loc. cit.**

⁵⁵⁶ Ginsburg, Huq, Landau, **op. cit.**, s. 145.

⁵⁵⁷ Llanos, Marsteintredet, **op. cit.**, s. 3.

konumunda olması nedeniyle kötüye kullanılma ihtimali her zaman bulunmaktadır.⁵⁵⁸ Daha önce değinildiği üzere Kazakistan Anayasası'ndaki düzenleme kötüye kullanımın önüne geçmeyi amaçlayan bir düzenleme olarak düşünülebilir. Buna göre başkana yönelik suçlamaların meclis soruşturması veya yargılama sonucunda reddedilmesi halinde itham başvurusunu yapan milletvekillerinin görevi sona ermektedir. Ancak kanımızca tek başına bu düzenleme mekanizmanın kötüye kullanımını önlemek için yeterli değildir. Bu bakımdan, impeachment yargılaması meclis tarafından yapılsa dahi, süreç içerisinde yargı makamlarına impeachment koşullarının yerine getirilip getirilmediği yönünde bir denetim rolünün tanınması sürecin meşruiyetinin zedelenmemesi bakımından önemlidir.

⁵⁵⁸ Carey, Corrales, Llanos, Marsteintredet, **loc. cit.**

BÖLÜM III: BAŞKANLIK SİSTEMLERİNDE IMPEACHMENT UYGULAMALARI

Çalışmanın üçüncü bölümü başkanlık sistemlerinde uygulama bulmuş impeachment örneklerine ayrılmıştır. Burada incelenen uygulamalar başkanın azli ile sonuçlanan impeachment örnekleri dışında azil ile sonuçlanmamış itham aşamasında bir girişim olarak ya da yargılama aşamasında beraat ile sonuçlanan impeachment örneklerini içermektedir. Bu kapsamda öncelikle mekanizmanın uygulama bulduğu ülkeler *Perez- Linan* tarafından ortaya konan tipoloji takip edilerek kongre modeli, melez (karma) model ve yargısal model şeklinde kategorize edilmiştir. Bu ülkelerde impeachment mekanizmasının kapsamı ve işleyiş usulü ve bu ülkelere özgü impeachment mekanizmasının işleyişine etki eden çeşitli siyasi ve sosyal dinamikler açıklanmıştır. Mekanizmanın ülkedeki işleyişine dair genel çerçeve sunulduktan sonra mekanizma ile karşı karşıya kalan başkanlar bazında impeachment süreci ayrı ayrı açıklanmış mekanizmanın işleyişinde rolü alan faktörlere dair değerlendirmelere yer verilmiştir.

A. Kongre Modeli

Impeachment yargılaması yapma yetkisinin yasama organına verildiği kongre modeli; mekanizmanın prototipi ABD’de ve Paraguay’da uygulama bulmuştur. Benimsenen impeachment modeli aynı olmakla birlikte iki ülke arasında mekanizmanın hukuki çerçevesi ve ülkeye özgü siyasi ve sosyal dinamiklerin farklılığı mekanizmanın işleyişinde de farklılıklar yaratmıştır.

1. Amerika Birleşik Devletleri

Bu başlık altında ABD’de impeachment mekanizmasının işleyişine ve uygulama bulmuş impeachment girişimlerine ilişkin ayrıntılı bir inceleme yapılmıştır. Bu doğrultuda ülkede mekanizmanın kapsamı ve işletilme usulü ilgili anayasa hükümleri

ve erişilebildiği ölçüde kararlar esas alınarak açıklanmış ve mekanizmanın işleyişine etkide bulunan ülkeye özgü faktörler ortaya konmaya çalışılmıştır. ABD’de mekanizmanın işleyişine ilişkin genel bir çerçevenin sunulmasından ardından, uygulamadaki işleyişi mekanizmanın harekete geçirildiği *Andrew Johnson*, *Richard Nixon*, *Bill Clinton* ve *Donald Trump* bakımından ayrı ayrı incelenmiştir.

a. Impeachment Mekanizmasının Kapsamı ve İşletilme Usulü

ABD Anayasası’nda impeachment kurumu Anayasa’nın II. maddesinin 4. bölümünde, “*Başkan, Başkan Yardımcısı ve Birleşik Devletler’in tüm kamu görevlileri vatana ihanet, rüşvet ve diğer ağır suçlar ve kabahatlerinden dolayı suçlandırılarak (impeachment) mahkûm olmaları (convicted) sonucunda görevden alınır.*” şeklinde düzenlenmiştir. Anayasa’daki düzenlemenin suçlara atıfta bulunması nedeniyle mekanizmanın cezai bir muhakeme usulü öngördüğü şeklinde bir yorum çıkarılabilecekse de ABD’de impeachment usulünün yarı- cezai (*quasi- criminal*) bir anayasal sorumluluk mekanizması olarak öngörüldüğünü ifade etmek gerekir. Zira itham, yargılama, beraat, mahkûmiyet, tanık dinleme gibi ceza muhakemesi terim ve aşamaları barındıran mekanizma içerisinde bu işlemleri ve aşamaları gerçekleştirme yetkisinin sahibi yargı organı değil, siyasi bir organ olan ABD Kongresidir.⁵⁵⁹ Impeachment mekanizması cezai bir usul olmadığı gibi cezai sorumluluğa da yol açmamaktadır, zira impeachment yargılamasının sonucunda mahkûmiyet kararının verilmesi ile federal görevliye görevden azil ve federal kamu görevinden menedilme dışında başka bir yaptırım öngörülememektedir.⁵⁶⁰

Impeachment mekanizmasının bir cezai bir usul olarak nitelendirilmemesinin bir diğer nedeni de Anayasa’daki düzenlemede yer alan ağır suçlar ve kabahatlerin (*high crimes and misdemeanors*) söz konusu federal görevli tarafından işlenip işlenmediği konusunda takdir yetkisinin Kongreye bırakılmış olmasıdır. Bu ifadenin hangi eylemleri kapsadığı konusunda bir belirlilik bulunmamaktadır. Madde metninden de açıkça görüleceği üzere yalnızca iki suç açıkça impeachment gerekçesi olarak

⁵⁵⁹ Louis; Fisher, Kathy J., Harriger, **American Constitutional Law, Constitutional Structures: Separated Powers and Federalism**, USA: Carolina Academic Press, 2016, s. 222.

⁵⁶⁰ Ertaş, **op. cit.**, s. 7.

düzenlenmiştir. Bunlardan ilki, vatana ihanet suçu olup, bu suç (*treason clause*) bir ceza kanununda tanımlanırcasına ayrıntılı şekilde⁵⁶¹ devlet aleyhine işlenen suçlar (*offenses against public authority*) başlığı altında Anayasa m. III. Madde, bl. 3, para. 1’de şöyle tanımlanmıştır: “*Birleşik Devletler’e karşı ihanet, ancak onlara karşı savaş açmak ya da onların düşmanlarına yardım ve yataklık etmek suretiyle düşmanlarının tarafında yer almaktan ibarettir. Hiç kimse, iki tanığın aynı açık fiile ilişkin tanıklığı ya da kamuya açık bir oturumdaki itirafı olmadıkça, vatana ihanetten mahkûm edilemez.*” Bu tanıma göre vatana ihanet suçu iki şekilde gerçekleşebilir: Birleşik Devletler’e karşı savaş açmak ve Birleşik Devletler’in düşmanlarına yardım ve yataklık etmektir.⁵⁶²

Impeachment gerekçesi olarak Anayasa’da açıkça düzenlenen bir diğer suç, rüşvet suçudur. Rüşvet, anayasal düzeni yozlaştırmaya ve yıpratmaya yönelik bir saldırı olarak nitelendirilmekte ve devlet idaresi aleyhindeki suçlar arasında yer almaktadır.⁵⁶³ Kamu görevlisinin yapması veya yapmaması gereken bir işi etkilemek amacıyla kamu görevlisine herhangi bir değer önerilmesi, verilmesi ya da kamu görevlisi tarafından bu amaçla herhangi bir değer alınması rüşvet suçunu oluşturur. Rüşvet alanın yani memurun kendisine temin edilen menfaat nedeniyle görevini kötüye kullandığını ya da kullanacağını bilmesi rüşvet alma suçunun gerçekleşmesi için yeterlidir.⁵⁶⁴ Rüşvet suçu bakımından başkanın böyle bir iddia ile karşı karşıya kalması durumunda, suçun oluşup oluşmadığına karar verebilmek için suça konu olan hareketin hangi niyetle yapılmış olduğunun, yani suçun manevi unsurunun Senato tarafından değerlendirilerek bir karara varılması gerekmektedir. Bu noktada olağan bir

⁵⁶¹ Anayasayı hazırlayanlar, vatana ihanet suçunun dar bir tanımını anayasada yapmak suretiyle daha önce İngiltere’de olduğu gibi iktidarın bu suçun kapsamını genişleterek halk üzerinde baskı kurmasını engellemek istemişlerdir. Şahin (2001a), **op. cit.**, s. 142. Nitekim 1961 tarihli *Scales* davasında, karar karşı oy yazan yargıç Douglas, vatana ihanet suçunun Anayasa’da dar çerçeveli olarak tanımlanmasının nedenini benzer biçimde ifade etmiştir. (*Scales v. United States*, 367 U.S. 203 (1961), <https://caselaw.findlaw.com/us-supreme-court/367/203.html>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁵⁶² Her türlü düşman güç, ulus ya da Birleşik Devletler vatandaşlarından oluşmayan topluluk Anayasada tanımlanan düşman kavramı içerisine girer. Düşmanın işine yarayacak, işini kolaylaştıracak her türlü yardım, Anayasa’da tanımlanan yardım kavramının kapsamındadır. Bu yardım, herhangi bir bilginin düşmana aktarılması şeklinde olabileceği gibi insanları düşman safında yer almaları ya da düşmana yardım etmeleri için teşvik etmek veya Birleşik Devletlere karşı kışkırtmak, düşmana moral destek sağlamak biçimlerinde de olabilir. Yapılan yardım ve verilen desteğin doğrudan doğruya Birleşik Devletlere karşı kullanılacağı kastıyla verilmesi gerekir. Bir diğer deyişle bu suç ihmal yoluyla işlenemez. Şahin (2001a), **op. cit.**, s. 138.

⁵⁶³ **Ibid.**, s. 258.

⁵⁶⁴ Bossiouni, **op. cit.**, s. 408.

ceza yargılamasından farklı olarak Senatonun oldukça geniş bir takdir yetkisine sahip olduğu kabul edilmektedir.⁵⁶⁵

Anayasa’da vatana ihanet ve rüşvet dışındaki impeachment gerekçelerinin açıkça sayılmayıp, yukarıda da ifade edildiği gibi “diğer ağır suçlar ve kabahatler” şeklinde genel bir ifadeye yer verilmesi diğer impeachment gerekçeleri bakımından somut olay bazında bir yorum yapmayı gerektirir. Çalışmamız bakımından diğer impeachment gerekçelerinin kapsamının gereği gibi belirlenebilmesi için öncelikle ABD’deki suç kategorilerini ele almakta fayda vardır. ABD ceza hukukunda suçlar, cürüm (*felony*) ve kabahat⁵⁶⁶ (*misdemeanor*) olarak iki ana başlık altında sınıflandırılmaktadır.⁵⁶⁷ Bu ayırım ise iki temele dayalı olarak yapılmaktadır. Bunlardan birincisi, diğer sistemlerde de yaygın olduğu üzere, işlenen suçun cezası dikkate alınarak yapılan ayırımdır. Buna göre yasada ölüm ya da bir yıl ve bir yıldan fazla hapis cezası öngörülmüş ise cürüm (*felony*); bir yıldan daha az hapis cezası öngörülmüş ise kabahat (*misdemeanor*) niteliğinde bir suçtan bahsedilir. Ayırımın ikinci dayanağı ise, suçlunun hapis cezasını çekeceği cezaevinin türüne göre yapılmaktadır. Eğer işlenen suçun cezasının yerel bir cezaevinde (*incarceration in a local jail*) çekilmesi öngörülüyorsa bu suçun kabahat; eyalet cezaevinde (*imprisonment in a state prison*) çekilmesi öngörülüyorsa suçun cürüm niteliğinde olduğu kabul edilmektedir. Suçun cezasının para cezası olması durumunda bu suç

⁵⁶⁵ Şahin (2001a), **op. cit.**, s. 146.

⁵⁶⁶ ABD Anayasası’nda yer verilen “*misdemeanor*” ifadesinin karşılığı konuya ilişkin pek çok Türkçe eserde “kabahat” olarak yer verildiği için çalışmamız kapsamında da bu şekilde kullanılması tercih edilecektir. Ancak “kabahat” teriminden Türk hukukunda yürürlükteki Kabahatler Kanunu’na göre “*Kanunun, karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık anlaşılır.*” Bununla birlikte mülga 765 sayılı Türk Ceza Kanunu’nda da suçlar cürüm ve kabahatler olarak ikiye ayrılmıştı. Dolayısıyla ABD Anayasası’ndaki *misdemeanor* karşılığı olarak kabahat şeklindeki çeviri günümüzde yürürlükte olmayan Türk Ceza Kanunu ile uyumludur.

⁵⁶⁷ New Jersey eyaletinde ise ABD’denin geri kalanından farklı olarak suçlar, ağır kabahatler (*high misdemeanors*) ve kabahatler (*misdemeanors*) olarak sınıflandırılmaktadır. Ancak ağır kabahatler deyimiyle de aslında cürümler kastedilmektedir. Şahin (2001a), **op. cit.**, s. 147, dn. 271.) İngiltere’de ise suçların üçlü bir tasnifi yapılmaktadır. Cürüm ve kabahatler ayırımının yanında vatana ihanet suçu ayrı bir kategori olarak düzenlenmiştir. Bu suçun ayrı bir kategori olarak düzenlenmesinin nedeni, İngiltere’de vatana ihanet suçunun kapsamının geniş olmasındandır. Krala ya da lorduna karşı sadakat yükümünü ihlal ettiği varsayılan baz suçları işleyen kişinin kişisel sorumluluğunun ötesinde malvarlığıyla (sahip olduğu birtakım unvan ve güvenceleri de kapsar şekilde) da sorumlu tutulduğu dönemlerde böyle bir ayırma gereksinim duyulmuştu. 1870 yılında çıkarılan bir yasa ile (*Forfeitures Abolition Act*) modern ceza hukuklarında temel bir ilke olarak yer alan “ceza hukukunda kişisel sorumluluk ilkesinin” kabul edilmesinden sonra böyle bir ayırımın gereksiz olduğu, vatana ihanet suçunun da bugünkü haliyle cürümler arasında değerlendirilmesi gerektiği belirtilmektedir. Günümüzde bu sorumluluk sınırlı da olsa bazı durumlar için varlığını sürdürmektedir. Suçta kullanılan eşyanın müsaderesinde ve uyuşturucu kaçakçılığı gibi suçlarda böyle bir sorumluluğun varlığından söz edilebilir. **Ibid.**

kabahat niteliğinde olup, bu belirlemede işlenen suçun cezasının üst sınırı dikkate alınmaktadır. Öte yandan bu iki ayrım arasında net bir çizginin varlığından söz edilmesi güçtür. Zira uygulamada cezası bir yıldan az olan suçların cezaları genellikle yerel cezaevlerinde infaz edilmektedir. Dolayısıyla da her iki ayrım çoğu zaman birbiriyle kesişmektedir.⁵⁶⁸

Impeachment mekanizmasının kapsamı ABD doktrininde de en çok tartışılan konulardan biri olmuştur. Anayasadaki “diğer ağır suç ve kabahatler” ifadesinin belirsiz ve geniş kapsamlı olmasının yanı sıra doktrinde Anayasa’daki ifadenin yukarıda açıklanan klasik ceza hukuku ayrımı bağlamında değerlendirilmemesi gerektiği kabul edilmektedir. Bu yorum şekli görüşlerini kurucuların anayasa görüşmeleri sırasındaki tartışmalarına dayandırmaktadır. Nitekim ABD’de Kurucular arasında sayılan *Alexander Hamilton*, Anayasası’nın onaylanarak yürürlüğe girmesini desteklemek amacıyla yayımladığı “Federalist Yazılar (*Federalist Papers*)” arasında 65 numaralı makalesinde bu konuya değinmektedir. Hamilton’a göre impeachment yargılamalarına tabi olanlar kamusal görevlerini kötüye kullanan, kamu güvenini ihlal veya suistimal eden görevlilerdir. Doğrudan toplumsal veya topluma yönelik zararları işaret eden bu kavramlar, doğaları gereği siyasi niteliktedir.⁵⁶⁹ *Hamiltoncu* görüş (*Hamiltonian vision*) olarak kabul edilen bu yoruma göre impeachment mekanizmasının, vatana ihanet ve rüşvet gibi suçlar dışında siyasi suçlar (*political crime*) nedeniyle de harekete geçirilebileceğinin ve bunun için herhangi bir ceza kanununun ihlali ya da hukuka aykırılığın şart olmadığı belirtilmektedir.⁵⁷⁰ Bu görüşe göre impeachment düzenlemesine ağır suç ve kabahatler ifadesinin eklenmesindeki amaç, yetkilerini kötüye kullanması durumunda Amerikan Başkanının görevden alınmasının sağlanarak bir nevi seçilmiş monarkın keyfi eylemlerini önlemek ve anayasal düzeni sürdürmektir.⁵⁷¹

ABD Anayasası’ndaki orijinal ifadesiyle “*high crimes and misdemeanors*” ifadesindeki “*high*” kavramının anlamı üzerine değerlendirme yapan *Posner*,

⁵⁶⁸ Wayne R. Lafave, Austin W. Scott, **Substantive Criminal Law**, Volume I, St. Paul Minnesota: West Publishing Company, 1986, ss. 41- 44; Simpson, **op. cit.**, s. 48.

⁵⁶⁹ Hamilton, **loc. cit.**

⁵⁷⁰ Griffin, **op. cit.**, s. 419.

⁵⁷¹ Brown, **op. cit.**, s. 3.

Anayasa'yı hazırlayanlar tarafından bu kelimenin ağır suçları ya da yürütme organındaki üst düzey yetkili kişilerin işledikleri suçları ifade etmek üzere kullanıldığını belirtmiştir. Yazara göre, anayasa koyucu, bu kavrama yer vermekle impeachment mekanizmasının işletilmesine neden olabilecek suçları ceza yasalarında belirtilen adi/genel suçlardan ayırmak istemiştir.⁵⁷² Gerhardt da *high* deyiminin teknik bir ceza hukuku değil ancak siyasi karakterli suçlara işaret etmek için kullanılmış olabileceğini ifade etmektedir.⁵⁷³ Yine, kimi yazarlara göre ifadenin belirsizliği anayasayı kaleme alan kurucuların gözünden kaçan bir husus olmayıp, aksine bilinçli bir tercihtir. Zira kurucular, impeachment müessesesini salt yargısal bir usulden ziyade siyasi niteliği olan bir usul olacak şekilde tasarlamışlardır.⁵⁷⁴ Kaldı ki bu kurumun İngiltere'deki uygulamasına yabancı olmayıp tam aksine İngiliz kamu hukukunu çok iyi bilmekteydiler.⁵⁷⁵ Kurulacak yeni devlette, Kralın aksine, güçlü fakat aynı zamanda sorumlu bir yürütme istiyorlardı. Öte yandan impeachment yetkisinin kongrenin diğer erklerle karşı kullanabileceği sınırsız bir yetki olmasını da istemiyorlardı.⁵⁷⁶

Anayasanın kabulünden dokuz gün önce, 8 Eylül 1787 tarihinde, komisyonun kabul ettiği Anayasa tasarısında impeachment hükmünde yalnızca “vatana ihanet ve

⁵⁷² Posner, **op. cit.**, s. 98. Aynı yönde bkz. Simpson, **op. cit.**, s. 48.

⁵⁷³ Gerhardt (2019), **op. cit.**, s. 105.

⁵⁷⁴ Brown, **op. cit.**, s. 2.

⁵⁷⁵ Peter W. Rodino, **High Crimes and Misdemeanors: Selected Materials on Impeachment**, New York: Funk & Wagnalls, 1974, s. 9. İngiliz impeachment pratiğine bakıldığında bu suçların siyasi suçlar olduğu görülmektedir. Bu suçlar nitelik itibarıyla ya devlete karşı işlenen suçlardır ya da kamu güveninin kötüye kullanıldığı suçlardır. Ağır suç ve kabahatler deyimi parlamento tarafından oldukça geniş yorumlanmakta, her türlü yolsuzluk, parlamentonun haklarını sınırlamaya yönelik herhangi bir davranış yetkinin kötüye kullanılması (*abuse of power*) ya da kamu güvenliğini kötüye kullanma (*abuse of public trust*) suçlandırma için yeterli bir gerekçe sayılmaktaydı. Bu suçların adli bir ceza kovuşturması ve yargılamasına konu olup olamamasının bir önemi yoktur; parlamentonun her bir yargılama için yarattığı suçlar *lex parliamentaria*'dır ve İngiliz pratiğinde tamamen siyasi karakterli suçlardır. Berger, **op. cit.**, s. 67; Rodino, **op. cit.**, s. 3. İngiliz pratiğinden örnek olarak 1642 yılında Londra Belediye Başkanının parlamentonun silah ve cephaneliklerin depolarda saklanmasına ilişkin emrine riayet etmediği için 1701 yılında Oxford Kontunun görevini savsakladığı için, *Suffolk* Kontunun Kraldan değerinin çok altında mal satın aldığı için, yüksek yargıçların Kral'a parlamentonun onayı olmaksızın gemi parası vergisi (*ship money taxes*) alabileceğine dair görüş bildirdiği için, Oxford ve *Strafford* Kontları Krala kötü öğütler verdikleri için itham edilmeleri gösterilebilir. Bkz. Berger, **loc. cit.** Lordlar Kamarası üyeleri de parlamento tarafından gerçekleştirilen impeachment yargılaması üzerine hiçbir sınırlamanın olmaması gerektiğine inanıyorlardı. Kralın mutlak sorumsuzluğu ve dokunulmazlığından dolayı Kral sorumlu tutulamadığından, onun yerine Kralın yürüttüğü siyasetten hoşnut olmayan Parlamento bu yetkiyi Kraliyetin bakanlarına ve diğer yüksek düzey memurlarına karşı kullanıyordu. Şahin (2001a), **op. cit.**, s. 151.

⁵⁷⁶ 1787 yılının son günlerinde *Philadelphia*'daki tartışmalarda, yürütmeyi güçlü fakat dizginlenmiş ama aynı zamanda Kongreye aşırı bağımlı kılmayacak bir güç haline getirebilmek için dengeleme formülü üzerine yoğunlaşmıştır. Bkz. Tassel, Finkelman, **op. cit.**, s. 5

rüşvet” ifadesi yer almaktaydı.⁵⁷⁷ Komisyon üyelerinden Kolonel *George Mason* hükmün neden vatana ihanet ve rüşvet ile sınırlı tutulduğu tartışmasını başlatmış⁵⁷⁸ ve maddeye “kötü yönetim (*mal administration*)” ifadesinin eklenmesini önermiştir. Buna karşılık *Madison*, bu kadar belirsiz bir terimin başkanın görev süresini Senatonun takdirine bağlayan çok geniş bir yetki sağlayacağını belirterek bu öneriye karşı çıkmıştır.⁵⁷⁹ Yanı sıra, *Gouverneur Morris*, dört yılda yapılacak seçimlerin kötü yönetimi önleyeceğini söyleyerek bu ifadenin yersiz olduğunu savunmuştur.⁵⁸⁰ *Mason* daha sonra “kötü yönetim” ifadesi yerine “diğer ağır suç ve kabahatler” ifadesini önermiştir. Bu önerisinde *Mason*, ABD Anayasa hazırlık komisyonun çalışmaya başlamasından birkaç hafta önce İngiltere’de Avam Kamarası tarafından Hindistan valisi *Warren Hastings*’in “ağır cürüm ve kabahatten” itham edildiği örneğini vermiştir.⁵⁸¹ *Mason*’ın bu önerisi kabul edilerek, madde metnine son şekli verilmiştir.⁵⁸²

Buna karşılık doktrindeki bir görüş, “kötü yönetim” ifadesinin reddedilerek yerine “diğer ağır cürüm ve kabahatler” ifadesinin kabul edilmesini eleştirmekte ve bunun çok daha tehlikeli bir düzenleme olduğunu ileri sürmektedir.⁵⁸³

⁵⁷⁷ Cass R. Sunstein, *Impeachment: A Citizen’s Guide*, USA: Harvard University Press, 2017, s. 51.

⁵⁷⁸ *Mason*’a göre, vatana ihanet ifadesi anayasal düzeni bozmaya yönelik pek çok eylemi impeachment kapsamının dışında bırakıyordu. Keza önerilerden rüşvet ifadesi de çok daha spesifik ve dar anlamli olacağından yalnız bu suç tipine uygun hareket kapsam içine girebilirdi.

⁵⁷⁹ Sunstein, *op. cit.*, s. 47- 48.

⁵⁸⁰ *Morris*’e göre Başkan yardımcılarının ve emrinde çalışanların katılımı olmadan suç işleyemezdi. Bu yüzden görevi ile ilgili olarak onu halkın yargısına bırakmak daha uygun olacaktır. Black, *op. cit.*, s. 30.

⁵⁸¹ Sunstein, *loc. cit.* 1788 yılında Avam Kamarası *Hastings*’i keyfi güç kullanmak, anlaşma yükümlülüklerini göz ardı etmek, bir nevi rüşvet olarak nitelendirilebilecek destek karşılığı imtiyaz sağlamak (*selling favors*) ve sözleşme yaparken sahtekarlık ve yolsuzluk yapmakla suçladı. *Hastings*, Lordlar Kamarasındaki duruşmada beraat etmiştir; ancak *Mason*’ın söyledikleri delegeleri ikna etmiş benziyordu: Eğer bir Başkan *Hastings*’in yaptığı türden şeyler yaparsa, işin içinde vatana ihanet ya da rüşvet olmasa bile görevini sürdürememeliydi. Black, *op. cit.*, s. 76.

⁵⁸² Sunstein, *loc. cit.*

⁵⁸³ Zira, *Massachusetts, New Hampshire* gibi dönemin iyi hazırlanmış bazı federe birimlerin anayasaları “kötü yönetim” nedeniyle kamu görevlilerinin azledilebileceğini düzenlemiştir. Tartışmalara bakıldığında komisyon üyelerinin diğer ağır cürüm ve kabahatler ifadesinin kötü yönetim ifadesine göre daha açık ve sınırları belli bir ifade olduğunu kabul ettikleri anlaşılmaktadır. Ayrıca “kötü yönetim” kapsamına dahil olabilecek bütün eylemlerin impeachment sorumluluğunu doğuracağından endişe edilmiş olması da kuvvetle muhtemel görülmektedir. Zira aksi halde, suç teşkil eden herhangi bir eylemi olmamasına rağmen, tıpkı İngiliz parlamenter sistemindeki güvensizlik oylamasında olduğu üzere, yetersiz ya da kötü bir yönetim nedeniyle başkanın görevden alınması mümkün olabilecektir. Doktrindeki bir diğer görüş ise diğer ağır cürüm ve kabahatler ifadesinin kötü yönetim sayılabilecek bütün hareketleri kapsayıcı olduğunu, bu nedenle de daha karmaşık ve tehlikeli bir ifade olduğunu ileri sürmektedir. Zira basit kabahatler de bu ifadenin kapsamına girer ve bu da “kötü yönetim” ifadesinin kullanılmasından daha tehlikelidir. Fakat bu ifadenin Anayasaya alınmasıyla *Mason*’ın sorusuna da

Diğer bir görüş ise ABD’de impeachment yargılaması görevinin Senatoya bırakılmış olmasından hareket etmektedir. Örneğin, *Gerhardt*’a göre bu yargılama sonucunda verilen hüküm görevden azil ile sınırlı tutulmuş olduğuna göre Senato yargılamasının bir ceza yargılaması olarak kabul edilmesine imkân bulunmamaktadır.⁵⁸⁴

Son olarak, doktrinde baskın olmasına rağmen Hamiltoncı siyasi suç yaklaşımının Kongre tarafından benimsendiğinin söylenemeyeceğini de ifade etmek gerekir. ABD Kongresi her ne kadar başkanın suç teşkil etmeyen eylemleri nedeniyle görevden alınmasının bir seçenek olduğunu bilse de bu zamana değin bütün impeachment vakalarında itham gerekçelerini başkanın suçluluğu ve yasaları ihlali iddiaları üzerine kurmuştur.⁵⁸⁵

Impeachment mekanizmasının ilk aşaması başkanın veya bir diğer federal görevlinin Temsilciler Meclisi tarafından itham edilmesidir. Bu noktada başkana isnat edilen her bir eylem, birer itham- suçlandırma maddesi (*article of impeachment*) adı

yanıt verilmiştir. Tasarıya bu ifade alınmadan önce vatana ihanet ve rüşvet dışında kalan pek çok ağır ve ciddi suç impeachment nedenleri dışındaydı. Yeni biçimiyle madde onun isteklerine karşılık gelmektedir. Ancak, bu eklemenin ne gibi sorunlara yol açabileceği kurucular tarafından düşünülmemiştir. Black, **op. cit.**, s. 30.

⁵⁸⁴ Bu yargılamanın bir ceza yargılaması olarak kabul edilmesi halinde teorik de olsa ciddi bir sorunla karşılaşılabilir. Örneğin rüşvet suçu ile ilgili olarak impeachment yargılaması sonunda görevden alınan bir kamu görevlisi, daha sonra olağan ceza yargılamasına tabi olacaktır. Gerhardt (2019), **op. cit.**, s. 112. ABD Anayasası 1. Madde 3. Bölüm 7. Fıkarda impeachment yargılaması sonucunda mahkûm edilen tarafın yine kanunlara göre ceza soruşturması ve kovuşturmasına tabi olduğu düzenlenmiştir. Dolayısıyla impeachment yargılaması, cezai bir yargılama yapılmasına engel teşkil etmemektedir. Bu bağlamda impeachment mekanizması yargısal süreçten önce işletileceği sonucuna ulaşılabilir. ABD’de hakkında impeachment mekanizmasının işletildiği federal yargıçlar bakımından örnekler bakıldığında yargıç *Claiborne* (1986), yargıçlar *Hastings* ve *Nixon*’ın (1988-1989) impeachment örneklerine bakıldığında impeachmentın cezai kovuşturmanın tamamlanmasının ardından da başlatılabildiği gözlemlenmiştir. Elizabeth B. Bazan, Anna C. Henning, “Impeachment: An Overview of Constitutional Provisions, Procedure and Practice,” **Congressional Research Service**, 22 June 2009, s. 22, [https://www.everycrsreport.com/files/20090622_98-](https://www.everycrsreport.com/files/20090622_98-186_fedb982eaf1b9db69083d06b7ca57335ec62e134.pdf)

186_fedb982eaf1b9db69083d06b7ca57335ec62e134.pdf, (Son erişim tarihi: 10.05.2023). Bu durumda ceza hukukunun temel ilkelerinden “aynı suçtan iki kez yargılanmama” hakkının ihlali anlamına gelir. Bu hak da ABD Anayasası’nda açıkça kabul dilen bir hak olduğuna göre impeachment yargılaması bir ceza yargılaması olarak kabul edilemez. Bkz. Berger, **op. cit.**, s. 80. ABD Anayasası bakımından başkanın politikasından hoşnut olmayan Kongre, bunu bir görevden alma niyeti sayamayacaktır. Ancak “*high misdemeanor*” ifadesi Anayasayı hazırlayanlar tarafından siyasal karakterli birtakım hareketlerin bu kapsamda değerlendirilmesini arzu ettiklerinin bir göstergesi olarak kabul edilmektedir. Bkz. Berger, **op. cit.**, s. 74- 75; Black, **op. cit.**, s. 30- 31; Tassel, Finkelman, **op. cit.**, s. 5- 6.

⁵⁸⁵ Griffin, **op. cit.**, s. 435.

altında ayrı ayrı ele alınır.⁵⁸⁶ Temsilciler Meclisinin işlevi bu mekanizmada savcılığa, Amerikan hukuk sistemindeki görünümüyle büyük jüriye (*grand jury*)⁵⁸⁷ benzetilmektedir. Temsilciler Meclisi, Başkana isnat edilebilecek bir kusur olup olmadığını araştırır ve sonrasında bunun impeachment usulü kapsamında başkanın suçlanmasına neden olacak nitelikte olup olmadığına karar verir.⁵⁸⁸ Temsilciler Meclisinin anayasada öngörülen oylama sonucunda vermiş olduğu bu karar da bir nevi iddianameye (*indictment*) benzetilebilir.⁵⁸⁹

Bu itibarla, Temsilciler Meclisinin impeachment sürecindeki rolü impeachment mekanizmasının başlatılması (*initiation*) olarak nitelendirilebilir. Ancak Temsilciler Meclisinin ABD impeachment mekanizmasındaki rolü bununla sınırlı kalmayıp başlıca üç aşamadan oluşmaktadır.⁵⁹⁰ İlk aşama, Temsilciler Meclisine başkan veya bir diğer federal kamu görevlisi hakkında impeachment yolu ile görevden alınmayı gerektiren isnadı içeren bir ihbarda bulunulması ya da temsilciler tarafından bir impeachment önergesi verilmesi üzerine harekete geçilmesidir. Bu aşamada Temsilciler Meclisi Başkanı tarafından talep Yargı Komisyonuna (*Judiciary Committee of House of Representatives*) iletilmektedir. ABD Anayasası'nda Temsilciler Meclisinin itham sürecine nasıl başlayacağı konusunda açık bir hükme rastlanmamaktadır. Bu sebeple Temsilciler Meclisinin bir federal görevli hakkında impeachment prosedürünün başlatılması bakımından tam bir takdir yetkisi bulunmaktadır.⁵⁹¹ Buna ilişkin bir yasal düzenleme bulunmadığından, Temsilciler

⁵⁸⁶ Jared P. Cole, Todd Garvey, "Impeachment and Removal", **Congressional Research Service**, 29 October 2015, s. 1, <https://sgp.fas.org/crs/misc/R44260.pdf>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁵⁸⁷ Türkçe'ye büyük jüri olarak çevrilen *grand jury*, Anayasa'ya göre eyalet içerisinde, belirli bir bölgede (*county*) seçimle iş başına gelen ve o bölgeyi idare eden en yüksek idare amiri tarafından seçilir. Büyük jüri, bir iddianamenin sanık hakkında ceza davası açılabilmesi için yeterli olup olmadığına karar verir. Anayasa'da V. Değişiklik maddesi ile askeri ve sıkıyönetim mahkemeleri dışında ciddi suçlar için yapılan tüm kovuşturmaların *Grand jury* tarafından yapılması zorunluluğu getirilmiştir. Büyük jüri olarak adlandırılmasının nedeni bu jürinin normal bir jüride bulunması gereken kişi sayısından fazla kişiden oluşmasıdır. *Common law* sistemlerinde büyük jüri en az on iki, en fazla ise yirmi üç kişiden oluşabilmekteydi. Bkz. Jethro K. Lieberman, **A Practical Companion to The Constitution**, Los Angeles: University Press of California Press Berkeley, 1999, s. 217; Campbell H. Black, **Black's Law Dictionary**, 6th Edition, St. Paul, Minn: West Publishing, 1991, s. 885.

⁵⁸⁸ Betsy Palmer, "The Role of The House of Representatives in Judicial Impeachment Proceedings: Procedure, Practice and Data", **Congressional Research Service**, 4 April 2011, s. 2, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R41110>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁵⁸⁹ *Ibid.*, s. 2.

⁵⁹⁰ Elizabeth Rybicki, Michael Greene, "The Impeachment Process in Senate", **Congressional Research Service**, January 27, 2021, s.1, https://www.everycrsreport.com/files/2021-01-27_R46185_6970b218ec521cb210b4b02697db1b4c7d6a9fc7.pdf, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁵⁹¹ Cole, Garvey, *op. cit.*, s. 10.

Meclisi uygulamada bir federal görevli hakkında itham sürecinin başlayabilmesi için değişik şekillerde harekete geçebilmektedir: Bir veya birden fazla temsilci tarafından meclise bir teklif sunulması, bir veya birden fazla vatandaşın ihbarı, başkan dışındaki diğer federal kamu görevlileri için Başkanın mesajında bu yönde bir talebe yer vermesi, eyaletlerin yasama organlarından gelen ihbar, meclis komisyonları bünyesinde yürütülen bir soruşturma sonucunda⁵⁹² ya da yürütülmekte olan bir büyük jüri soruşturmasında ortaya çıkan deliller ya da Bağımsız Savcı tarafından yürütülmekte olan bir soruşturmada⁵⁹³ elde edilen veriler Temsilciler Meclisinin başlattığı impeachment sürecinin kaynağı olabilmektedir.⁵⁹⁴ Impeachment soruşturmasının kaynağı ne olursa olsun, impeachment işlemlerine başlama konusunda Anayasa tarafından Temsilciler Meclisine tam bir takdir yetkisi tanınmıştır.⁵⁹⁵ Uygulamada Temsilciler Meclisinin soruşturma komisyonu olarak

⁵⁹² 2019 yılında *Donald Trump*'a yönelik başlatılan ilk impeachment sürecinin resmi olarak başlamasından önce 24 Eylül 2019'da Ukrayna krizi ile alakalı Temsilciler Meclisi Başkanı *Nancy Pelosi* tarafından altı meclis komisyonunun (Denetim ve Reform Komisyonu (*Oversight and Reform Committee*), İstihbarat Komisyonu (*Intelligence Committee*), Dışişleri Komisyonu (*Foreign Affairs Committee*), Kamu Gelirleri Komisyonu (*Ways and Means Committee*), Mali Hizmetler Komisyonu, Yargı Komisyonu (*Judiciary Committee*)) soruşturma yapmakla görevlendirildiği açıklanmıştı. Beyaz Saray avukatları tarafından bu soruşturma komisyonları tarafından yapılan çalışmanın bir impeachment soruşturması sayılamayacağı zira bir Temsilciler Meclisi Genel Kurulu kararı ile yetkilendirilmediklerine ilişkin Meclis Başkanlığına bir mektup iletilmiştir. Bkz. "House Committees' Authority to Investigate for Impeachment", *Opinions of the Office of Legal Counsel in Volume 44*, January 19, 2020, <https://www.justice.gov/olc/file/1236346/download>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023). Bunun üzerine 29 Ekim 2019 tarihinde Temsilciler Meclisi Massachusetts temsilcisi *Jim McGovern* tarafından bir impeachment teklifi sunulmuş, 31 Ekim 2019'da Temsilciler Meclisi Genel Kurulu tarafından 660 no'lu kararı ile 196'ya karşı 232 oyla "soruşturmaya devam edilmesi" konusunda yetki verilmiş, nihayetinde soruşturma komisyonları tarafından hazırlanan 300 sayfalık soruşturma raporu Yargı Komisyonu'na iletilmiştir. Bkz. H. Rep. 116- 346, *Impeachment of Donald Trump President of The United States*, Report of the Committee on the Judiciary, H. Rep. 116- 346, December 15, 2019, <https://www.congress.gov/congressional-report/116th-congress/house-report/346/1>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023). ABD impeachment tarihinde ilk kez görülmekle birlikte, Temsilciler Meclisinin izlenecek usulde tamamen takdir yetkisine sahip olduğu gerekçesi ile bu uygulamanın Anayasa'ya uygun olduğu belirtilmiştir. *Keith E. Whittington*, "Must the House Vote to Authorize An Impeachment Inquiry?", **Lawfare**, October 9, 2019, <https://www.lawfareblog.com/must-house-vote-authorize-impeachment-inquiry>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁵⁹³ Aşağıda ayrıntılı inceleneceği üzere *Bill Clinton*'a karşı azil girişiminde süreç, Bağımsız Savcı *Kenneth Starr*'ın sırasıyla *Whitewater* skandalı ve bir özel hukuk davası olarak görülmekte olan *Paula Jones* davasındaki ifadeleri dolayısıyla *Clinton*'a karşı yürüttüğü soruşturma sonucunda başlamıştır. Bağımsız Savcı tarafından hazırlanan rapor Temsilciler Meclisine iletilmiş, Temsilciler Meclisi tarafından 581 no'lu kararla Yargı Komisyonu impeachment soruşturması yürütmekle görevlendirilmiştir. H.Res.581- 105th Congress (1997-1998): Authorizing and Directing the Committee on the Judiciary to Investigate whether Sufficient Grounds Exist for the Impeachment of William Jefferson Clinton, President of the United States, **United States Congress**, <https://www.congress.gov/bill/105th-congress/house-resolution/581>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁵⁹⁴ "House Practise: A Guide to The Rules, Precedents and Procedures of The House", Chapter 27: Impeachment, **U.S. Government Publishing Office**, s.603, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/GPO-HPRACTICE-112/html/GPO-HPRACTICE-112-28.htm>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁵⁹⁵ *Cole, Garvey, loc. cit.*

Temsilciler Meclisi Yargı Komisyonunu (*Judiciary Committee of House of Representatives*) görevlendirmek üzere kendiliğinden ayrı bir karar aldığı gözlemlenmektedir. *Whittington*'a göre itham aşamasında sınırsız yetkileri olan Temsilciler Meclisi, bir soruşturma komisyonuna ihtiyaç duyulmaksızın bu süreci yürütebilme yetkisine sahip olduğu gibi, ayrı bir oylama ile bir komisyonun yetkilendirilip yetkilendirilmeyeceği konusunda da söz sahibidir ve bu uygulamasını zaman içerisinde değiştirebilir.⁵⁹⁶

Başkan ya da diğer bir federal kamu görevlisine ilişkin impeachment sürecinin başlamasına karar verilmesinden sonra Temsilciler Meclisi önündeki ikinci aşama Yargı Komisyonu tarafından yürütülen soruşturma evresi olup bu aşamada ilgili kişilerin ifadesi alınmakta ve varsa tanıklar dinlenmektedir. Komisyon, tıpkı mahkemede olduğu üzere kişileri tanıklığa zorlamak için cezai yaptırım gücü olan celp gönderebilir. Yapılan bu soruşturma sonunda Komisyon tarafından itham maddeleri hazırlanarak Temsilciler Meclisine bir rapor halinde sunulur.⁵⁹⁷ 1978 yılında yürürlüğe giren “Yönetimde Etik Yasası” (*Ethics in Government Act*) ile Başkan, Başkan Yardımcısı ve üst düzey yürütme organı üyelerini hakkındaki suç iddialarını araştırmakla görevli bağımsız bir özel savcılık makamı öngörülmüştür. Bu tarihten sonraki impeachment süreçlerinde Bağımsız Savcı tarafından yürütülen soruşturma ve araştırmalar gerek Temsilciler Meclisinde gerekse Senatoda dikkate alınmıştır.⁵⁹⁸ Nitekim 1998 yılında *Bill Clinton*'ın impeachment sürecinde, Yargı Komisyonunun Bağımsız Savcının sunduğu verileri esas aldığı, ayrıca tanık dinleme gibi bir soruşturma işlemi yapmadığı görülmektedir.⁵⁹⁹

Temsilciler Meclisindeki son aşamada ise Komisyon tarafından hazırlanan itham maddeleri Temsilciler Meclisi Genel Kurulu tarafından değerlendirilerek oylanmaktadır. Rapor, başkanın itham edilmesi yönünde ise, Meclis itham

⁵⁹⁶ Whittington (2019a), **loc. cit.**

⁵⁹⁷ Rybicki, Greene, **loc. cit.**

⁵⁹⁸ Şahin (2001a), **op. cit.**, s. 83.

⁵⁹⁹ Gerhardt (2019), **op. cit.**, s. 176- 177. Öte yandan impeachment mekanizmasının işleyişi için Bağımsız Savcılık makamının araştırma ve soruşturması zorunlu bir aşama değildir. Bağımsız Savcılık tarafından herhangi bir ön çalışma ya da bir soruşturma işlemi olmaksızın ya da bağımsız savcının kanun kapsamındaki federal görevliler hakkında kovuşturmaya yer olmadığına dair bir kararına rağmen Kongre, söz konusu federal görevli hakkında impeachment sürecine devam edebilir ve impeachment yargılamasına geçilmesine karar verebilir. Şahin (2001a), **op. cit.**, s. 81.

maddelerinden (*impeachment articles*) bir ya da birkaçının düşürülmesine karar verebileceği gibi bunların tamamen reddine de karar verebilir. Ancak raporda yer alan maddelere yenisini ekleyip ekleyemeyeceği konusunda yazarlardan *Black*, Meclisin yeni bir madde eklemesinin gerek Senato gerekse halk nazarında kuşkuyla karşılanabileceğini, zira bütün delilleri araştıran, tanıkları bizzat dinleyen komisyon olduğunu ifade etmektedir.⁶⁰⁰ Ancak Temsilciler Meclisi Genel Kurulunun şimdiye kadarki uygulamalarına bakıldığında, birlikte ya da ayrı ayrı oylama dışında yeni delillerin araştırılması ya da tanık dinlenmesi gibi faaliyetlere girişmediği görülmektedir.⁶⁰¹

Temsilciler Meclisinde toplantıya katılanların salt çoğunluğunun kabul oyu sağlandığında başkan suçlandırılmış (*itham edilmiş- impeached*) olmaktadır. Federal görevlinin impeachment kapsamında yargılanması ancak Temsilciler Meclisi tarafından verilecek bir itham kararı ile mümkündür. İtham kararı için Anayasa’da herhangi bir çoğunluk öngörülmemiş olduğundan toplantıya katılanların salt çoğunluğunun sağlanması yeterlidir. ABD Anayasası m. V, bl. 5, para.1 “*Her bir Meclisin çoğunluğu, işlerini yürütmek için gerekli olan toplantı yeter sayısıdır.*” düzenlemesini içermektedir. Anılan hüküm aynı zamanda Temsilciler Meclisinin kural olarak en az 218 üye ile toplanacağını düzenlemektedir.⁶⁰² Buna göre Temsilciler Meclisindeki en az 110 temsilcinin başkanın ithamı yönünde oy kullanması halinde, başkan itham edilerek yargılanmak üzere Senatoya sevk edilir.⁶⁰³ Bu yargılama boyunca ABD başkanı görevine devam etmektedir.

Suçlandırma maddelerinin kabulü sonucunda ilgili dosya yargılamayı yapacak olan Senatoya iletilmektedir. Senato yargılaması (*impeachment trial*) impeachment mekanizmasının ikinci aşamasıdır. Senatonun görevi, Temsilciler Meclisi tarafından oylanarak kendisine iletilen itham maddelerinin başkanın azli için elverişli olup olmadığına karar vermektir. ABD Anayasası’nın çeşitli maddelerinde Senatonun bu aşamadaki işlevi için “yargılama(k) (*trial, try*)” ifadesi kullanılmıştır. Bu aşamada,

⁶⁰⁰ Black, *op. cit.*, s. 9.

⁶⁰¹ Şahin (2001a), *op. cit.*, s. 85.

⁶⁰² Elizabeth Rybicki, “Voting and Quorum Procedures in the House of Representatives”, **Congressional Research Service**, 26 March 2020, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/RL/98-988>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁶⁰³ Cole, Garvey, *op. cit.*, s. 1.

Temsilciler Meclisi tarafından kabul edilen itham maddeleri için ayrı ayrı oylama yapılır. Oylamada senatörler “suçlu (*guilty*)” ya da “suçlu değil (*not guilty*)” yönünde oy verirler. Toplantıya katılan senatörlerin en az üçte ikisi, itham maddelerinden en az birisi için, başkan hakkında “suçlu” yönünde oy verirse, başkanın mahkûmiyetine karar verilerek görevinden alınır.⁶⁰⁴ Bu itibarla, Senatoca itham maddelerinden birinin dahi azil için elverişli bulunması yeterlidir. Senatonun başkanın azli yönündeki bu kararı mahkûmiyet (*conviction*) kararıdır.⁶⁰⁵ Senato tarafından mahkûmiyet kararı için oturuma katılan senatörlerin üçte ikisinin suçlu olduğu yönünde oy kullanması gerekmektedir. Yukarıda belirtildiği üzere ABD Anayasası m. I, bl. 5 gereğince toplantı yeter sayısı her iki meclis için de üyelerinin salt çoğunluğudur. Bu bakımdan yüz üyeli Senato en az 51 üye ile toplanabilmekte ve en az 51 üyenin katıldığı toplantıda 34 üyenin “suçlu” oyuyla mahkûmiyet kararı verilebilmektedir. Senato tarafından başkanın suçlu olduğu gerekçesiyle görevden alınmasına ek olarak federal kamu görevliliğinden yasaklanması kararı da alınabilir. Bu karar azil kararının verildiği oylamadan ayrı olarak yapılan bir oylama sonucunda alınan bir karar olup, bu kararın alınabilmesi için salt çoğunluğun sağlanması yeterlidir.⁶⁰⁶

Temsilciler Meclisi gibi Senato da bu yargılamada uygulanacak usul kurallarını belirlemeye yetkilidir. Bu yargılamadaki kurallar Başkan *Andrew Johnson*’ın 1866’daki yargılanmasından bu yana çok az değişmiştir.⁶⁰⁷ Bu açıdan, Senato yargılaması içerdiği aşamalar ve unsurlar bakımından ceza yargılamasına benzemektedir. Örneğin, Senato yargılama sırasında tanık dinleyebilmekte ve delil toplayabilmektedir.⁶⁰⁸ Bu işlemler bizzat Senato Genel Kurulu bünyesinde yapılabileceği gibi görevlendirilecek bir özel komite tarafından da yapılabilir.⁶⁰⁹ Yine yargılanan federal görevli, avukat(lar) veya yasal danışman(lar) tarafından da temsil

⁶⁰⁴ *Ibid.*

⁶⁰⁵ Black, *op. cit.*, s. 5.

⁶⁰⁶ Rybicki, Greene, *loc. cit.*; Cole, Garvey, *op. cit.*, s. 1.

⁶⁰⁷ Gerhard (2019), *op. cit.*, s. 33.

⁶⁰⁸ Cole, Garvey, *op. cit.*, s. 20.

⁶⁰⁹ *Ibid.* Yargıç *Walter Nixon*’ın impeachment yargılamasında (*Nixon v. US*), Yargıç *Nixon*’ın itiraz gerekçelerinden biri, Senatonun yargılama boyunca yargılama komisyonları aracılığıyla davaya bakmış olmasıydı. *Nixon*’a göre bu durum anayasaya aykırıydı, zira komisyonlar Senato demek değildi. Ancak itirazı Yüksek Mahkeme tarafından esas olarak incelenmemiştir. Zira Yüksek Mahkeme, yetki sorunu üzerinde durarak, Senatonun impeachment yargılama sürecindeki tek yetkili makam olduğuna hükmederek verdiği karara karşı bir temyiz yolunun mevcut olmadığına karar vermiştir. Black, *op. cit.*, s. 13.

edilebilir.⁶¹⁰ Ancak mahkemeler tarafından yürütülen ceza yargılama usullerinde geçerli olan ilkelerin doğrudan uygulanması söz konusu değildir. Davada iddia makamı ise Temsilciler Meclisindeki oylamada itham yönünde oy kullanmış temsilciler arasından seçilen “*manager*lerdir”.⁶¹¹ Diğer yandan, ABD Anayasası’na göre impeachment yargılamasında yargılanan kamu görevlisinin ABD başkanı olması durumunda Senato oturumlarına ABD Yüksek Mahkemesi Başkanı başkanlık etmektedir. Burada Yüksek Mahkeme Başkanının işlevi Senatonun belirlediği usul kurallarının izlenmesini sağlamak, delillere ilişkin çıkacak uyuşmazlıkları çözmek gibi meselelerle sınırlıdır. *Bowman*’a göre, Yüksek Mahkeme Başkanı’nın bu işlevi, Başkanın yargılandığı Senato yargılamasına yargısal bir nitelik kazandırmamaktadır. Zira burada Yüksek Mahkeme Başkanının görevi, diğer federal görevlilerin yargılandığı impeachment yargılamalarına başkanlık eden makamın göreviyle aynıdır.⁶¹² Örneğin delillerin kabul edilebilirliği gibi usule ilişkin her türlü sorun Senatoya impeachment yargılamasında başkanlık eden Yüksek Mahkeme Başkanı Başyargıç tarafından çözülsün de Başyargıcın kararı Senatoda hazır bulunanların salt çoğunluğunun kararı ile bozulabilir.⁶¹³ Bu yönleriyle, impeachment yargılaması teknik manada *sui generis* bir süreçtir.

Bu yargılama sürecinde Amerikan halkının Senatodan beklentisi, Senatonun tıpkı bir yargı makamı gibi hareket ederek, gerek delillerin değerlendirilmesinde (*facts*- vakalara ilişkin değerlendirme) gerekse de hukukun davaya uygulanmasında her türlü siyasi, partizanca önyargıdan arı olarak bu yargılamayı gerçekleştirmesidir.⁶¹⁴ Amerikalılar için Senatodaki yargılamanın nasıl nitelendirildiğinin bir önemi yoktur; ancak Senatörlerin bu yargılama süresince adalete inanan hakim, dürüst ve sağduyulu bir jüri gibi hareket etmelerini beklemektedirler.⁶¹⁵

⁶¹⁰ Cole, Gravey, *loc. cit.*

⁶¹¹ Ya Meclisin tüm üyelerinin yer aldığı listeden genel oyla ya da Meclisin bir karar ile bu kişilerin isimlerini belirlemek suretiyle ya da Meclis Başkanlık Divanına bu kişileri seçme yetkisini vermesiyle Başkanlık Divanı tarafından seçilirler. Anayasa bu seçime ilişkin olarak tek bir özel şart düzenlemiştir: İtham yönünde oy vermemiş desteklememiş olan bir vekil “*manager*” olarak seçilemeyecektir. Black, *op. cit.*, s. 10.

⁶¹² Frank Bowman, “The Role of The Chief Justice in an Impeachment Trial”, *Scotus Blog*, Jan 10, 2020, <https://www.scotusblog.com/2020/01/the-role-of-the-chief-justice-in-an-impeachment-trial/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁶¹³ Black, *op. cit.*, s. 13.

⁶¹⁴ *Ibid.*

⁶¹⁵ Posner, *op. cit.*, s. 95.

Anayasa’da Senatörlerin impeachment yargılaması başlamadan önce Anayasaya ve hukuka uygun, adil bir yargılama yapacaklarına dair özel bir yemin etmeleri öngörülmüştür.⁶¹⁶ *Sui generis* bir yargılama olarak bu impeachment yargılamasında ceza yargılamasına hakim olan prensipler yerine göre dikkate alınmayabilecektir. Örneğin impeachment yargılamasında hâkimin reddi kurumunun geçerli olması halinde Senatörlerin büyük çoğunluğunun yargılama dışında kalması impeachment kurumunun işlerliği bakımından daha büyük bir tehlike olarak değerlendirilmiştir.⁶¹⁷

Bütün delillerin dinlemesi ve tartışmaların tamamlanmasından sonra Senato oylamaya geçmektedir. Oylama her bir impeachment maddesi üzerine ayrı ayrı yapılmalıdır. Bu oylamada Senatörler iki soruya birden cevap vermek durumundadır. İlk olarak, başkanın maddede iddia edilen suçu işleyip işlemediğine, ikinci olarak da bu suç işlenmişse başkanın görevden alınmayı gerektirecek nitelikte bir suç olup olmadığına karar verecektir. Senatonun başkan hakkında bir suçlu olmadığı kararı (“*not guilty*”) vermesi halinde, bu karar başkanın beraati ya da başkanın eyleminin tasdiki (*endorsement*) anlamına gelmemektedir. Temsilciler Meclisi tarafından Senatoya gönderilen impeachment maddelerinin Senatodan geçmemiş olması senatörlerin başkanın suçluluğu konusunda yeterince ikna edilmemiş oldukları ya da başkana atfedilen suçun görevden uzaklaştırılmayı gerektirecek önemde görülmediği anlamına gelmektedir.⁶¹⁸

Senato tarafından verilen mahkûmiyet kararının kapsamı görevden azil ve federal bir kamu görevinden menetme dışında başka bir yaptırımı içermemektedir. Senato yargılaması sonucunda hangi yönde karar verilirse verilsin, söz konusu başkan ya da federal görevli hakkında ayrıca bir ceza soruşturması ve kovuşturması yapılmasına yasal olarak bir engel bulunmamaktadır. Anayasa m. I, bl.3, para. 7’de mahkûm edilen federal görevlinin sorumluluğunun devam edeceği ve yasalara göre kendisine karşı iddianame, soruşturma, hüküm ve ceza işlemlerine tabi olacağı açıkça düzenlenmektedir.

⁶¹⁶ Anayasadaki maddede “*oath*” ve “*affirmation*” ifadeleri birlikte kullanılmıştır. Bu çeşit bir yeminin anayasaya eklenmesinin amacı Protestanlığın bir kolu olan ve Quaker olarak adlandırılan bir mezhebe bağlı olanların yemin etmekten dinsel inançları gereği kaçmalarıdır. Onlar da bunun yerine anayasaya sadık kalacaklarına dair söz vermektedirler. Lieberman, **op. cit.**, s. 326.

⁶¹⁷ Şahin (2001a), **op. cit.**, s. 111, dn. 213.

⁶¹⁸ Black, **op. cit.**, s. 14.

b. Impeachment Mekanizmasının İşleyişine Etki Eden Faktörler

Impeachment, *Alexander Hamilton* tarafından yayımlanan *Federalist Yazılar* No. 65'te belirtildiği üzere, kurucular tarafından yalnız suçlarla sınırlı olmayan, daha geniş anlamda başkanın görevlerini suistimal ettikleri siyasi suç niteliğindeki tüm haller için harekete geçirilebilecek bir mekanizma olarak tasarlanmıştır. Çalışmanın önceki bölümlerinde de ifade edildiği gibi *Hamilton*'un bu görüşü doktrinde hâkim olan görüştür. Öte yandan başkanlar hakkındaki impeachment uygulamalarına bakıldığında, Kongre tarafından “ağır suç ve kabahatler” kavramının yorumunun *Hamiltoncu* görüş çerçevesinde yapılmadığı görülmektedir.⁶¹⁹

Griffin'e göre Anayasa'daki impeachment düzenlemesinde kongre tarafından yazılı olmayan (“*informal*”) bir değişiklik yapılarak mekanizmanın kapsamı daraltılmıştır.⁶²⁰ Bu değişimin gerekçesi 18. yüzyılda kurucuların ulusal düzeyde örgütlenen siyasi partilerin yükselişini ve öngörememiş olmalarıdır.⁶²¹ Impeachment sürecinde parti- politik bir mantığın hakim olması başkanın kongredeki savunucularının impeachment sürecini yavaşlatmak ve onun görevden alınmasını engellemek için hukuki argümanlar aramalarına yol açmıştır. Nitekim Anayasa'daki bazı düzenlemeler de impeachment mekanizmasının siyasi suçlarla yürütülebileceğini görüşünü desteklememektedir. Örneğin, Senatodaki sürecin bir yargılama olarak düzenlenmesi ve adil yargılanma ilkesinin (*due process*) Amerikan anayasal geleneğinin bir parçası olması, senatörler tarafından bir mahkeme olarak görev yaptıkları ve adli yargılamalarda geçerli olan usul ve kuralların impeachment yargılamasında da geçerli olduğu görüşünün benimsenmesine neden olmuştur.⁶²² Partizan anlayışın temel etkisi, “ağır suç ve kabahatler” kavramının yorumuna ilişkin

⁶¹⁹ Griffin, *op. cit.*, s. 419.

⁶²⁰ Yazara göre, anayasanın yorumu yalnız Yüksek Mahkeme tarafından değil, impeachment örneğinde olduğu üzere onu uygulayan Kongre tarafından da değiştirilebilir. Anayasa'ya duyulan saygı nedeniyle Amerikalılar resmi değişiklik fikrine direnme eğilimindedir. Bu anlayış “yaşayan anayasacılık (*living constitutionalism*)” perspektifi ile tutarlıdır. Yazara göre anayasa koyucuların öngöremeyeceği şekilde koşullarda meydana gelen değişiklikler anayasal kurumlar üzerinde yeni bir yorumun gelişmesine neden olabilmektedir. Nitekim 19. yüzyılda ulusal düzeyde örgütlenen kitlesel siyasi partilerin yükselişi bu türden bir değişimin örneğidir. Siyasi partiler merkezli bir yönetim kurucuların centilmence bir uzlaşmaya dayalı hükümet beklentisinin yerine getirilmesini mümkün kılmamaktadır. *Ibid.* s. 445-446.

⁶²¹ *Ibid.*, s. 444.

⁶²² *Ibid.*, s. 430.

olmuştur. *Johnson*'a yönelik impeachment görüşmelerinde başkanın partisinden olan temsilciler ve senatörler başkanın ancak ağır bir suç işlediği veya hukuku açıkça ve ağır şekilde ihlal ettiği hallerde görevden alınabileceği şeklinde bir yorumu kabul etmiştir. Paradoksal şekilde bu anlayış, impeachment sürecinde başkana yöneltilen suçlamaların “parti lekesinden arınmış” olması, başkanın konumu ve halk tarafından seçilmiş olması karşısında yüksek bir ispat yükünün uygun olacağı fikrini yerleştirmiştir.⁶²³

Bununla birlikte, *Hamiltoncu* görüş doğrultusunda siyasi suç anlayışının kabul edilmemesi mekanizmanın siyasi saiklerle harekete geçirilmesini engellemiştir. Temsilciler Meclisinin ilk 53 yılında görevdeki bir başkana karşı impeachment girişiminde bulunulmamıştır. 1840'lara gelindiğinde, partizan bölünmelerin başlamasıyla kongre üyeleri tarafından impeachment bir siyasi silah olarak düşünülmeye başlanmıştır.⁶²⁴ Bu şekilde bir anlayışın gelişmesi ise mekanizmanın kamu güvenini suistimal eden federal görevlinin görevden alınmasını sağlayan bir anayasal kontrol ve denge mekanizması olarak işletilmesinden çok siyasi rakibin yıpratılması, rahatsız edilmesi işlevi gören anayasal bir silah olarak kullanılması riski yaratmaktadır.⁶²⁵ Hangi eylem veya işlemlerin ağır suç ve kabahat kapsamına girdiğini belirleme yetkisinin Kongrede olması, impeachment sürecini de kaçınılmaz şekilde siyasi bir kimliğe büründürmektedir.⁶²⁶ Ancak elbette Kongre tarafından impeachment mekanizmasına parlamenter sistemlerdeki gibi kötü yönetim ya da hükümet politikalarının Kongre tarafından benimsenmemesi gibi bir sebeple başvurulamamaktadır.⁶²⁷

Tarihsel süreçte ABD başkanları hakkında yürütülen impeachment uygulamaları incelendiğinde, Kurucuların öngördüğü gibi bir kontrol ve denge mekanizmasından öte iktidar partisinin Kongrede meclis çoğunluğuna sahip olmadığı dönemlerde başvurulmuş ve dolayısıyla partizanca kullanılan bir mekanizma olduğu ifade edilmektedir. Kurucular tarafından anayasal kontrol ve denge mekanizması olarak

⁶²³ *Ibid.*, s. 431.

⁶²⁴ Franklin et al., *op. cit.*, s. 14.

⁶²⁵ *Ibid.*, s. 4.

⁶²⁶ *Ibid.*, s. 6.

⁶²⁷ Ertaş, *op. cit.*, s. 77.

tasarlanan impeachment mekanizmasının başkanlar için uygulaması ABD Kongresi ve başkanlar arasındaki gerilim ve Kongrenin parti politikalarından tamamen bağımsız tutulamamaktadır. Zira, ilk olarak impeachment mekanizmasının harekete geçirilebilmesi için takdir yetkisi tamamen Temsilciler Meclisine aittir, sonuç olarak siyasi bir organ olan Temsilciler Meclisi çoğunluğunun başkanı itham ederken bunun siyasi sonuçlarını hesap etmeden hareket etmemesi beklenemeyecektir.⁶²⁸ Nitekim aşağıda ayrıntılı olarak incelenecek olan *Andrew Johnson*, *Richard Nixon*, *Bill Clinton* ve *Donald Trump* örneklerinin hepsinde başkanlar kendi partisinden temsilcilerin çoğunlukta olmadığı Temsilciler Meclisi tarafından, yani yarı -bölünmüş bir hükümet döneminde, itham edilmiştir. Bununla birlikte siyasi saikler yalnız itham kararını veren Temsilciler Meclisi çoğunluğu için değil, başkanın mensup olduğu partili temsilciler bakımından da geçerlidir. Bu durum yine senatörler için de söz konusudur. 1998 yılında *Clinton*'ın⁶²⁹ ve en son olarak 2021 yılında *Trump*'ın⁶³⁰ yargılamasında gözler önüne serildiği üzere, Senatodaki yargılamalarda Demokrat ve Cumhuriyetçi senatörlerin neredeyse bir blok olarak oy kullandıkları görülmektedir.

ABD'de Cumhuriyetçi Parti ile Demokrat Parti sistemin hakim unsurları olup, siyasi iktidar bu iki parti arasında el değiştirmektedir.⁶³¹ İki parti arasındaki temel ayrışma tarihsel olarak federalizmin derecesine bağlı olarak ortaya çıkmış olup günümüzde ise ABD partileri arasındaki görüş ve program farklılıklarını açıkça ortaya koymak pek mümkün değildir.⁶³² ABD'de yasama ve yürütme organlarının ayrı seçimlerle belirlenmesinin de etkisiyle, ülkede sık sık bölünmüş hükümet dönemleri ile karşılaşilmektedir. 1856- 1994 yılları arasında 14 kez başkanlar yasama organının iki kamarasında birden, 13 kez de bir kamarasında muhalefet partisinin çoğunlukta

⁶²⁸ Ertaş, *loc. cit.*

⁶²⁹ “Roll Call Vote 106th Congress, 1st Session: Vote No. 18”, United States Senate, https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_lists/roll_call_vote_cfm.cfm?congress=106&session=1&vote=00018, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁶³⁰ “Roll Call Vote 117th Congress, 1st Session: Vote No. 59”, United States Senate, https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_votes/vote117/vote_117_1_00059.htm, (Son erişim tarihi: 11.06.2022).

⁶³¹ Giovanni Sartori, **Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry Into Structures, Incentives and Outcomes**, London: Palgrave Macmillan, 1994, s. 177; Leslie Lipson, **Demokratik Uygarlık**, çev: Haldun Güllalp, Türker Alkan, Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1984, s. 295.

⁶³² Teziç, *op.cit.*, s. 415.

olduğu bir Kongre ile çalışmıştır.⁶³³ 1994 sonrasında Başkan *Bill Clinton*, beş yıl boyunca muhalefet partisi yasama organının her iki kamarasının kontrolüne sahipken görevini sürdürmüştür. Başkanlar *Bush* ve *Obama* da görev sürelerinin dolmasına iki yıla yakın bir zaman kala aynı durumla karşılaşmışlardır. Kimi başkanlar görevlerine bölünmüş hükümet yapısı ile başlamış olup, kimileri için bu durum görev süreleri içerisindeki ara seçimler nedeniyle gerçekleşmiştir.⁶³⁴ *Trump* ise 2017- 2019 yılları arasında her iki kamarada Cumhuriyetçilerin çoğunlukta olduğu bir Kongre ile çalışmış (birleşik hükümet), ancak 2019- 2021 arasında Temsilciler Meclisinde çoğunluk Demokratlara geçmiştir.⁶³⁵ Nitekim, bu değişimin ardından impeachment girişimi başlatılmış ve *Trump* Temsilciler Meclisi tarafından itham edilmiştir.⁶³⁶

Impeachment mekanizmasının harekete geçirilmesine etki eden bir faktör olarak bölünmüş veya yarı- bölünmüş hükümet olgusunun temel nedeni ABD'deki seçim sistemi ve seçim döngüsüdür. İlk olarak başkanın dört, temsilcilerin iki, senatörlerin altı yıllık bir görev süresi için seçilmesi Amerikan siyasetinde istisnai sayılamayacak düzeyde bölünmüş hükümet dönemlerinin görülme sebeplerinden birisidir. Bu seçim döngüleri içerisinde Temsilciler Meclisinin tamamının iki yılda bir, Senatonun ise üçte birinin iki yılda bir yapılan seçimlerle yenilenmesi nedeniyle, iki partiden herhangi birinin Kongrenin bir kanadında nitelikli çoğunluğu elde etmesi mümkün olmamaktadır.⁶³⁷ İki partiden herhangi birinin kongrede nitelikli çoğunluğa sahip olamaması ABD Başkanının Senatoda mahkûm edilerek görevden azledilmesini son derece zorlaştırmaktadır.

ABD'de itham edilen bir başkanın mahkûm edilip görevden alınması için kendi partisi içinden senatörlerin de azil yönünde oy vermesi gerekmektedir. İtham kararı için nitelikli çoğunluğun aranmadığından Başkan kendi partisinin desteğine rağmen

⁶³³ C. O. Jones, *The Presidency in a Seperated System*, Washington DC: Brookings Institutions Press, 2005, s. 13- 14, 16; aktaran: Özsoy Boyunsuz (2017), *op. cit.*, s. 199.

⁶³⁴ C. O. Jones, *The Presidency in a Seperated System*, Washington DC: Brookings Institutions Press, 2005, s. 13- 14, 16; aktaran: *Ibid.*

⁶³⁵ "116th Congress (2019- 2021)", Congress Profiles, U.S. House of Representatives, <https://history.house.gov/Congressional-Overview/Profiles/116th/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023); "116th Congress (2019- 2021)", Party Division, United States Senate, <https://www.senate.gov/history/partydiv.htm>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁶³⁶ Özsoy Boyunsuz (2017), *loc. cit.*

⁶³⁷ Ware, *op. cit.*, s. 23.

itham edilebilmektedir. Ancak Başkanın yargılama sonucunda görevden alınabilmesi, kendi partisinin desteğini önemli ölçüde yitirmesine bağlıdır.⁶³⁸ *Richard Nixon*'ı itham edilmeden hemen önce istifaya zorlayan etken de bu olmuştur. İddiaların ciddiyeti karşısında kendi partisi Cumhuriyetçi Parti tarafından desteklenmediğinin farkında olan *Nixon* bu sebeple azil ile sonuçlanacak olan sürecin önünü kesmek adına istifa etmiştir.⁶³⁹

Öte yandan, ABD siyasi partilerinin birbirleriyle neredeyse türdeşlik gösteren ideolojik olmayan doğaları⁶⁴⁰ ve disiplinsiz yapıları⁶⁴¹ nedeniyle impeachment sürecindeki oylamaların parti çizgisinde kullanılmayacağı şeklinde bir yoruma ulaşılabilir. Ancak mekanizmanın uygulamasında kongrede verilen kararlara bakıldığında oyların çok büyük oranda partilere göre kullanıldığı görülmektedir. Özellikle 1998 yılı sonrasında Amerikan siyasetinde Cumhuriyetçi Partide partizanlığın yükselmeye başladığı ve siyasi spektrum içerisinde Cumhuriyetçi Partinin ideolojisinin merkezden sağa kaydığı ve bu sebeple de Demokrat Parti ile Cumhuriyetçi Parti arasındaki mesafenin açıldığı belirtilmektedir.⁶⁴² Bu durum bölünmüş ya da yarı bölünmüş hükümetler döneminde kongre ile başkanın çekişme ihtimalini de arttırmaktadır. Bununla birlikte her bölünmüş hükümet döneminde

⁶³⁸ Ertaş, **op. cit.**, s. 78.

⁶³⁹ Bölünmüş hükümet olgusu ile partizan kutuplaşma arttığı sürece impeachment girişimleri ve başkanın itham edilmesi ihtimali artmaktadır. Ancak bu durum ironik şekilde başkanın itham edilmesi ihtimalini artırmakla birlikte yargılama aşamasında beraat ihtimalini de artırmaktadır. *Franklin* ve diğerlerine göre, keskin şekilde bölünmüş bir siyasi ortamda Temsilciler Meclisindeki muhalif temsilcileri itham yönünde oy kullanmaya ikna etmek, başkanın kendi partisinden önemli sayıda senatörü mahkûmiyet yönünde oy kullanmaya ikna etmekten daha kolaydır. Öte yandan ABD'de son dönemlerde *Donald Trump*'ın başkanlığı döneminde artan siyasi kutuplaşma ile denge ve denetim mekanizması işlevi olan federal kurumlardaki partizanlaşma, Amerikan liberal demokrasisine ilişkin endişeleri de artırmıştır. Franklin et al., **op. cit.**, s. 20, s. 107. Ayrıca bkz. Robert C. Lieberman, Suzanne Mettler, Thomas B. Pepinsky, Kenneth M. Roberts, Richard Valelly, "The Trump Presidency and American Democracy: A Historical Comparative Analysis", **Perspectives on Politics**, Vol. 17, No. 2, 2019.

⁶³⁹ Franklin et al., **op. cit.**, s. 36- 37.

⁶⁴⁰ Siyasi ideoloji ile partizanlık farklı kavramlardır. Partizanlık belirli bir siyasi partiye psikolojik bir bağ anlamına gelirken, siyasi ideoloji siyaset ve kamu politikasını çevreleyen tutarlı bir dizi fikir ve inançtır. ABD'deki partizan tanımlamaları Cumhuriyetçi ve Demokrat iken, en yaygın ideolojiler muhafazakarlık ve liberalliktir. Ancak bir partizan, muhafazakâr veya liberal bir ideolojiye sahipken kendisini Cumhuriyetçi veya Demokrat olarak tanımlayabilir. Ancak bir Cumhuriyetçi mutlaka muhafazakâr veya bir Demokrat mutlaka liberal değildir. Amerikan tarihi boyunca iki büyük parti ideolojik inançlarını değiştirmiştir. 1960'lardaki sivil haklar hareketinden sonra iki büyük partinin yeniden düzenlenmesinden bu yana Cumhuriyetçiler muhafazakarlığın, demokratlar liberalizmin yüzü olmuştur. Bu da partizanlık ve ideolojinin görünüşte eş anlamlı doğasına yol açmıştır. **Ibid.**, s. 31

⁶⁴¹ Kubalı, **op. cit.**, s. 296- 297.

⁶⁴² Franklin et al., **op. cit.**, s. 184- 185.

kongrede çoğunluğu oluşturan muhalefet partisinin başkana karşı bir impeachment girişiminde bulunacağı sonucu çıkarılamaz. Kaldı ki ABD başkanlık sisteminde Kongrenin başkan karşısındaki konumu oldukça güçlüdür. ABD’de başkanların kendi siyasal programlarını ve yürütme içi ekibini belirlemedeki hakimiyetine rağmen, başkanlık sisteminin uygulandığı diğer ülkelere göre, siyasi programlarını icra edebilmek için yasama yapım sürecini etkileme gücüne sahip değildir.⁶⁴³ *Shugart* ve *Carey*’in devlet başkanlarının yasamaya ilişkin yetkileri (*legislative powers*) ile yasamaya ilişkin olmayan yetkilerini (*non- legislative powers*) ayrı ayrı ölçtüğü çalışmaya göre, ABD başkanının yetkilerinden yalnız veto yetkisi önemli bir yasama yetkisi olarak gösterilmektedir.⁶⁴⁴

Bölünmüş hükümet dönemlerinde başkana karşı impeachment girişimini tetikleyen önemli bir diğer faktör, Başkanın yönetim stratejisidir. Zira uygulamada başkana yöneltilen suçlama girişimlerinin, bölünmüş hükümet olgusundan kaynaklanan olağan bir anlaşmazlığın da ötesinde, başkan ile Kongrenin siyasi husumet içinde oldukları bir dönemde gerçekleştiği görülmektedir.⁶⁴⁵ Her ne kadar ABD’de uygulanan başkanlık sistemi, başkan ile yasama organını uzlaşmaya mecbur bırakan bir başkanlık modeli ise de Başkanın Kongre ile olan ilişkilerini yürütme şekli izolasyonist ya da çatışmacı bir stratejiye dayanıyor ise ABD Başkanının da bir impeachment girişimi ile karşı karşıya kalması muhtemeldir. Buna göre Kongrenin başkanın kritik öneme sahip bir politika konusunda aşılmaz bir engel olduğuna inanmaları halinde başkanın azledilmesi fikri tetiklenebilmektedir. Dolayısıyla o konunun sahip olduğu önem derecesi Başkan ile Kongre çoğunluğu arasındaki partizan farklılıkları derinleştirebilir.⁶⁴⁶

Son dönemlerde ise başkanın izlemiş olduğu yönetim stratejisi siyasi sistem içerisindeki kutuplaşmanın son derece artmasıyla ilişkilendirilmektedir. Yirminci yüzyılın ortalarında tarihsel olarak en düşük seviyede olan ideolojik ve partizan kutuplaşma, iki partinin tarihsel süreçte hiç olmadığı kadar birbirinden uzak olduğu noktaya kadar çarpıcı bir şekilde artmıştır. Her iki parti de ideolojik olarak daha

⁶⁴³ Özsoy Boyunsuz (2017), *op. cit.*, s. 201.; Cox, Morgenstern (2001), *op. cit.*, s. 178, 179.

⁶⁴⁴ Shugart, Carey 1992, *op. cit.*, s. 155.

⁶⁴⁵ Ertaş, *op. cit.*, s. 77.

⁶⁴⁶ Franklin et al., *op. cit.*, s. 35.

homojen hale gelmiştir, ancak 1980'lerden bu yana kutuplaşma asimetrik bir şekilde gelişmiştir: Cumhuriyetçiler oylamalarda daha homojen bir görünüm sunarken, Demokratlar daha çeşitli kalmaya devam etmiştir. Kutuplaşma ile yönetimin partizan Başkan ve Kongre arasında bölünmesi başkanları giderek artan bir şekilde, yürütme yetkileriyle yönetmeye teşvik etmiştir. *Trump*'ın popülist liderlik anlayışının bir görünümü olarak kışkırtıcı söylemleri, siyasi rakiplerini itibarsızlaştırması ve yürütme üzerindeki kurumsal denetimleri açıkça küçümsemesiyle bu kutuplaşmayı açıkça şiddetlendirdiği görülmektedir.⁶⁴⁷

Impeachment kararları bakımından bir yargı denetiminin söz konusu olmaması Kongrenin alacağı kararlarında partizan tavrın belirleyici rol oynaması beklenebilir.⁶⁴⁸ Bu anlamda Temsilciler Meclisi kararları partizanlık özellikleri gösterirken, Senatonun kararlarında daha temkinli olduğu kabul edilmektedir.⁶⁴⁹ Gerhardt, ABD Anayasası'nın Başkanın hangi eylemlerinin görevden azlini gerektirdiği konusunda açık bir düzenleme sunmamasına rağmen, hemen hemen her koşulda pragmatik kararlar alan karar mercii olan Kongrenin takdir yetkilerini sınırsız olarak kullanamadığını, halk tarafından seçilmiş başkanın görevden alınması sorumluluğunu paylaşacak başka herhangi bir makamının da bulunmamasının kararlarını önemli derecede sınırlandırdığını belirtmektedir.⁶⁵⁰ Gerhardt'a göre impeachment yetkisinin siyasi sorumluluğu bulunan makamlara verilmesi, başkanın azli için isnat edilen kusurun ciddiyeti, başkanın işlediği iddia edilen eylem ile görevi arasındaki bağlantının yanı sıra v, başkanın popülaritesi ve kamuoyu, impeachment girişiminin zamanlaması, bir sonraki başkanlık seçimlerine yakınlığı,⁶⁵¹ gibi çeşitli faktörleri zorunlu olarak dikkate alması sonucunu doğurur.⁶⁵²

Son olarak ABD Başkanlarının kamuoyu nezdindeki popülaritesi de bir suçlamanın gerçekleşmesi ve yargılamada mahkûmiyet kararının verilmesi olasılığı

⁶⁴⁷ Lieberman et al., **op. cit.**, s. 473.

⁶⁴⁸ Michael J. Gerhardt, "The Special Constitutional Structure of the Federal Impeachment Process", **Law and Contemporary Problems**, Vol. 63, Nos. 1 & 2, 2000, s. 250.

⁶⁴⁹ **Ibid.** s. 246- 247.

⁶⁵⁰ **Ibid.**

⁶⁵¹ Gerhardt, yakın tarihte gerçekleşecek bir başkanlık seçiminin bulunması halinde, Kongre üyelerinin başkanın görevine devam edip etmemesi meselesinin, Kongre tarafından azli yerine, seçmenlerin tercihi bırakmayı tercih edebileceğini ifade etmektedir. Gerhardt (2019), **op. cit.**, s. 112

⁶⁵² Gerhardt (2020), **op. cit.**, s. 250.

üzerinde bir etkiye sahip olabilmektedir. Bununla birlikte *Trump*'ın azil girişimleri popülerlik oranının düştüğü bir dönemde gerçeklemişse de bunun kritik bir düşüş olduğunu söylemek zordur. Nitekim iktidar partisi Cumhuriyetçi Parti ile temel noktalarda yaşadığı anlaşmazlıklara rağmen⁶⁵³ Senatodaki oylamalarda Cumhuriyetçi senatörlerin büyük oranda *Trump*'ın azli yönünde oy kullanmamasının sebebi, Cumhuriyetçi seçmenler arasındaki desteğinin % 90 gibi yüksek bir oranda kalmaya devam etmesidir. *Nixon* örneğinde ise *Watergate* skandalına yönelik kasetlerin yayınlanmasının ardından halkın büyük oranda kendisine karşı cephe alması,⁶⁵⁴ impeachment sürecinde sadece Demokrat üyelerin değil Cumhuriyetçilerin de seçmenlerinden azil yönünde baskı görmesine yol açmıştır.⁶⁵⁵

c. Impeachment Mekanizmanın İşletildiği Başkanlar

i. *Andrew Johnson*

(1) İtham Edilmesi ve Yargılanması

Andrew Johnson'ın başkanlığı Amerikan İç Savaşı ve bunun ardından Başkan *Abraham Lincoln*'ün ikinci görev döneminin başında bir suikast sonucu öldürülmesi ile başkan yardımcılığından başkanlık görevine gelmesi ile başlamıştır.⁶⁵⁶ *Lincoln*'ın

⁶⁵³ Franklin et al., *op. cit.*, s. 212.

⁶⁵⁴ *Watergate* olayı'nın yaşandığı dönemde ulusal ekonomi 1930'lardaki Büyük Buhran'ın sonundan bu yana en istikrarsız dönemini yaşamış olduğu bir dönemdir. Birçok tüketim malı fiyatlarının, enflasyon ve işsizlik oranının çok yüksek olduğu bir dönemdir. 1973 yılında yaşanan benzin sıkıntısı ve ardından gelen ekonomik durgunluk, halkın tedirginlik duygusuna katkıda bulundu. Tüm bu faktörler *Watergate*'in ve buna bağlı olarak *Nixon* başkanlığının ülkeyi tanımlanamayan bir şekilde istikrarsızlaştırdığına dair genel hissiyata katkıda bulunmuştur. *Ibid.*, s. 114.

⁶⁵⁵ *Ibid.*, s. 216.

⁶⁵⁶ Başkan *Johnson*, daha önce *Tennessee* eyaletinde Demokrat Partiden senatör seçilmiş ve güney eyaletler Birlik'ten ayrıldığında, eski bir köle sahibi senatör olarak göreve devam eden tek güneyli senatördü. 1860 yılında *Lincoln*'ün başkan seçilmesinin ardından köleliğin kaldırılmasına karşı olan güney eyaletleri Birlik'ten ayrılma kararı almaktayken, *Johnson* ise ayrılmama yanlısıydı. Cumhuriyetçi Başkan *Lincoln* kendisini ilk başkanlık döneminde, bu sadakati karşısında 1862'de *Johnson*'ı güney eyaletlerinden *Tennessee*'nin askeri valisi olarak atamıştı. *Lincoln* ikinci kez başkanlığa seçileceği 1864 başkanlık seçimleri için güneyde ayrı bir konfederasyona karşı çıkan ve birliğe sadık eski *Whig* Partili Cumhuriyetçi Partililer ile ikiye bölünen Demokratların birlik yanlısı grubunu bir araya getirmeyi amaçlayan Ulusal Birlik Partisinden (National Union Party) aday olmuştu. Sınırdaki muhafazakâr federe birimleri birlik içinde kalmaya ikna ederek başkanlık seçimlerinde desteklerini alabilmek için güneyli bir başkan yardımcısını aday olarak göstermiştir. Bkz. Eleanore Bushnell, *Crimes, Follies and Misfortunes: The Federal Impeachment Trials*, The University of Illinois Press, 1992, s. 128.

ölümü ile başkanlık makamına gelen *Johnson*, *Lincoln*'ün dağılan Birleşik Devletleri birleştirme görevini de üzerine almış oldu. 1865- 1869 yılları arasında başkanlık yapan *Johnson*, görev süresi boyunca cumhuriyetçilerin çoğunlukta olduğu bir Kongre ile çalışmıştır.⁶⁵⁷ Kendisini impeachment mekanizması ile itham edip yargılayan 40. Kongre döneminde ise Temsilciler Meclisinde temsilcilerin dağılımı 173 Cumhuriyetçi, 47 Demokrat, 2 Muhafazakar, 1 Muhafazakar Cumhuriyetçi, 1 Bağımsız Cumhuriyetçi şeklindeydi.⁶⁵⁸ Senatodaki dağılım, 57 Cumhuriyetçi, 9 Demokrat şeklindeydi.⁶⁵⁹ Ancak *Andrew Johnson*'ın yargılandığı dönemde on güney eyaleti Senatoya henüz kabul edilmiş değildi. Bu sebeple yargılandığı tarihteki Senato dağılımı 45 Cumhuriyetçi ve 9 Demokrat şeklindeydi.⁶⁶⁰

1866 Temsilciler Meclisi ve Senato seçimleri ile Cumhuriyetçilerin her iki kanadında üçte iki çoğunluğa sahip olması Cumhuriyetçi Kongre üyelerini *Johnson*'ın azli için cesaretlendirmiştir.⁶⁶¹ *Johnson*'ın impeachment sürecini başlatan da iç savaş sonrası güney eyaletlerinde devlet ve toplum yapısına dair önemli düzenlemeler öngören yeniden yapılanma (*reconstruction*) politikası⁶⁶² için çatışmaya girdiği Radikal Cumhuriyetçilerin sayı olarak hâkim olduğu Cumhuriyetçi meclis çoğunluğu olmuştur.⁶⁶³

⁶⁵⁷ 39. Kongre döneminde (1865- 1867) Temsilciler Meclisinde 119 Cumhuriyetçi, 38 Demokrat, 13 Koşulsuz Birlikçi, 5 Birlikçi ve 1 Bağımsız Cumhuriyetçi temsilci bulunmaktaydı. Bkz. “39th Congress (1865- 1867)”, Congress Profiles, United States House of Representatives, <https://history.house.gov/Congressional-Overview/Profiles/39th/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023). Bu dönemdeki Senato ise 39 Cumhuriyetçi, 11 Demokrat, 3 Koşulsuz Birlikçi, 1 Birlikçi senatör bulunmaktaydı. Bkz. “39th Congress (1865- 1867)”, Party Division, United States Senate, <https://www.senate.gov/history/partydiv.htm>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁶⁵⁸ 40th Congress (1867- 1869)”, Congress Profiles, United States House of Representatives, <https://history.house.gov/Congressional-Overview/Profiles/40th/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁶⁵⁹ 40th Congress (1867- 1869)”, Party Division, United States Senate, <https://www.senate.gov/history/partydiv.htm>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁶⁶⁰ Franklin et al, **op. cit.**, s. 64.

⁶⁶¹ **Ibid.**, s. 58- 59.

⁶⁶² *Johnson* dönemi yeniden yapılanma politikası güney eyaletlerinin Birlik'e geri dönmesi ve sivil hakların sağlanmasını sürecini kapsamaktadır. Güney eyaletlerinin Birlik'e sadakatlerini beyan etmelerini ve Kölelik karşıtı XIII, XIV. ve XV. Değişiklik maddelerine uymalarını şart koşan *Johnson*'un politikaları güçlü bir yeniden yapılanma süreci yerine güney eyaletlerinin eski konumlarını yeniden kazanmasını destekleyen bir yaklaşım olduğu gerekçesiyle eleştirilmekteydi. *Johnson* dönemi yeniden yapılanma politikası, Amerikan İç Savaşı sonrasında güney eyaletlerinin Birlik'e yeniden entegre edilmesi ve politikaların etkisi ve sonuçları da tartışmalı olmuş ve daha sonraki yıllarda sivil haklar mücadelesi ve siyahların eşitliği için daha kapsamlı reformlar gerektiği vurgulanmıştır. **Ibid.**, s. 50- 51.

⁶⁶³ *Abraham Lincoln* 'ün başkanlık döneminde de Birlik'ten ayrılan eyaletlerin yeniden katılım sürecini hangi organın düzenleyeceği konusunda bir Cumhuriyetçi olan *Lincoln* ile Radikal Cumhuriyetçiler arasında bir çekişme mevcuttu. *Lincoln*, yeniden yapılanma sürecinin yürütme organı tarafından yönetilmesi taraftarı iken, Kongredeki Radikal Cumhuriyetçiler bunun yasama organının düzenlemesi

Kongre ile Başkan *Johnson* arasında o dönemki çatışma, yasama sürecinde birbirlerine karşı yetkilerini ne sıklıkla kullandıklarına bakıldığında görülebilir. Öyle ki, önceki tüm başkanlar toplamda 36 kez veto yetkilerini kullanmış iken Başkan *Johnson*'ın görev döneminde veto edilen yasa sayısı 21'dir. Kongre ise, önceki başkanların vetosunu toplamda sadece 6 kez üçte iki çoğunlukla aşmışken, *Johnson*'ın 15 vetosunu geçersiz kılmıştır.⁶⁶⁴

Bunun arka planında *Johnson*'ın, silahlı kuvvetlerin başkomutanı olarak yeniden yapılanma politikası üzerinde kendisinin nihai yetkiye sahip olduğunda direktmesi olmuştur. Zira, Kongre de yeniden yapılanmanın yasama işlemi ile gerçekleşmesi gereken bir konu olduğunda ısrar etmiştir. Nihai otoriteye kimin sahip olduğu konusundaki bu çatışma, yeniden yapılanma koşulları üzerindeki farklılıklar nedeniyle daha da şiddetlenmiştir.⁶⁶⁵ İç savaş sonrası güney eyaletlerin Birlik'e katılımı kölelerin kişisel ve siyasal haklara sahip olması ve toprak reformu olarak iki ana politika ekseninde şekillenmişti.⁶⁶⁶ *Johnson*, özellikle Afrika kökenli kölelerin siyasi haklara sahip olması noktasında mesafeli olmakla birlikte, ayrılan eyaletlere karşı Cumhuriyetçilerin ifadesiyle gereğinden fazla ılımlı bir yaklaşım benimsemişti. Örneğin, ayrılan eyaletlerin üst düzey komutanlarına af çıkarmak istiyordu. Radikal Cumhuriyetçiler ise ayrılan eyaletlerin daha ağır şartlarla ve birtakım yaptırımlarla yeniden Birlik'e kabul edilmesini savunmaktaydı.⁶⁶⁷

Kongre tarafından kabul edilen *Freedmen's Bureau Bill* ve *Civil Rights Bill* adlı kanunların *Johnson* tarafından veto edilmesi ile *Johnson* ile Kongre arasındaki gerginlik daha da artmıştır. *Johnson*'ın vetoları Kongredeki ılımlı Cumhuriyetçilerin de *Johnson*'dan uzaklaşmasına neden olmuştur. Kongre, *Johnson*'un bu vetosuna karşılık, Afro- Amerikanlara vatandaşlık ve siyasi haklar tanıyan Anayasa'da XIV. ve

ile mümkün olduğunu savunmaktaydılar. H. H. Walker Lewis, "The Impeachment of Andrew Johnson: A Political Tragedy, *American Bar Association Journal*, Vol. 40, No. 1, January, 1954, s. 15- 16.

⁶⁶⁴ Tassel, Finkelman, *op. cit.*, ss. 222- 223.

⁶⁶⁵ Benedict, *op. cit.*, s. 350.

⁶⁶⁶ Franklin et al, *op. cit.*, s. 50.

⁶⁶⁷ *Ibid.*, s. 58- 59.

XV. Değişiklik maddelerini⁶⁶⁸ kabul etmiştir.⁶⁶⁹ *Johnson* Kongre tarafından çıkarılan Yeniden Yapılanma yasalarının her birini veto etmiş, Kongrenin politikalarının meşruiyetini sorgular görünmüştür. Buna çarpıcı bir örnek, güneyde askeri yönetim öngören ve ayrılıkçı eyaletlere Birlik'e yeniden kabul için XIV. Değişiklik maddesini onaylamayı zorunlu kılan ilk yeniden yapılanma kanununun *Johnson* tarafından veto edilmesidir. Bir başka örnek de *Nebraska* ve *Colorado*'nun eyalet statüsünü kabul eden kanun teklifini veto etmesidir. Bu iki bölgenin eyalet kabul edilmesi Senatoya dört yeni Cumhuriyetçi senatörün katılması anlamına gelmekteydi. *Johnson* yeniden kurulan eyaletlerden seçilmiş Senato üyelerini kabul etmeyi reddetmiştir.⁶⁷⁰ Buna karşı hamle olarak Kongre, 2 Mart 1867'de *Johnson*'un vetosuna rağmen Görev Süresi Yasası'nı (*Tenure of Office Act*) çıkarabilmeyi başarmıştır. Düzenleme, Senatonun onayı olmaksızın hiçbir federal hükümet görevlisinin görevden alınamayacağını öngörmekteydi.⁶⁷¹ *Johnson*, *Lincoln*'ün başkanlık görev süresini tamamlamak üzere göreve gelmişti ve *Lincoln* tarafından atanmış federal görevlilerle çalışmaktaydı. Bununla birlikte yasa, önceki başkan tarafından atanmış bir hükümet görevlisinin bu kapsamda olup olmadığını açıkça düzenlememişti.⁶⁷²

Johnson, Ağustos 1867'de Kongrenin tatilde olduğu sırada, ordu üzerinde tam bir kontrol sağlamak için, Cumhuriyetçilerin güvenini kazanan Savaş Bakanı *Edwin M. Stanton*'ın yerine General *Ulysses S. Grant*'i geçici savaş bakanı olarak atadı. Esasında bu işlemi, Görev Süresi Yasası'na aykırı değildi, zira Senato toplanıp bu işlemi onaylayana kadar başkanın geçici olarak görevden alma (açığa alma) yetkisi vardı. Ancak bu işlem, yeniden toplandığında Senato tarafından reddedilmiştir. *Johnson*, 21 Şubat 1868'de bu kez doğrudan *Edward Stanton*'ı görevden almıştır.⁶⁷³

⁶⁶⁸ ABD Anayasası'nda XIV. Değişiklik, Birleşik Devletler ülkesinde doğan herkese Birleşik Devletler'in ve ikamet edilen eyaletin vatandaşı olma hakkı tanımaktadır. XV. Değişiklik ise ırk, renk, önceki dönemde köle olma gibi sebeplerle hiçbir Amerikan vatandaşının oy hakkından ne federal düzeyde ne eyalet düzeyinde mahrum bırakılmayacağını düzenlemektedir. Ayrıca bkz. Ertaş, **op. cit.**, s. 18.

⁶⁶⁹ Franklin et al, **op. cit.**, s. 57.

⁶⁷⁰ **Ibid.**, s. 59.

⁶⁷¹ *Benedict*'e göre Kongredeki Cumhuriyetçiler, yasa tasarısını hazırlarken Başkan *Johnson*'ın Savaş Bakanını görevden alacağını öngörmüşlerdir. Bu sebeple kanunun ihlalinin Başkan hakkında impeachment mekanizmasını harekete geçirmek için geçerli olacak ağır bir kabahat teşkil edeceği inancıyla bu düzenlemeyi çıkarmışlardır. *Benedict*, **loc. cit.**

⁶⁷² William Rehnquist, *Grand Inquests: The Historic Impeachments of Justice Samuel Chase and President Andrew Johnson*, New York: William Morrow and Company, 1992, s. 228.

⁶⁷³ Lewis, **op. cit.**, s. 80- 81.

Temsilciler Meclisinin 24 Şubat 1868’de 128’e karşı 47 oy çokluğu ile aldığı karar üzerine başkan itham edilerek Senatoya yargılanmak üzere sevk edilmiştir. Bu oylamada Temsilciler Meclisindeki tüm Cumhuriyetçi milletvekilleri impeachment yönünde, tüm Demokratlar da *Johnson* lehine oy kullanmıştır. Bu sebeple ABD Kongresinin itham kararı partizanca alınan bir karar olarak kabul edilmektedir. *Johnson* hakkında ağır suçlar ve kabahatlerden oluşan on bir itham maddesi kabul edilmiştir. Bunlardan sekizi açıkça Görev Süresi Yasası’nı ihlal ve biri de Ordu ve Tahsisat Yasası’nı ihlal ile ilişkilendirilmiştir. Bunlar dışında Temsilciler Meclisi tarafından *Johnson*’ın belirli bir yasa ihlaline dayanılmaksızın, yeniden yapılanma politikası sürecinde genel olarak yetkilerini kötüye kullanma kapsamında Kongreyi küçük düşürme kastıyla saygısızca ve kışkırtıcı konuşma yapmak, 39. Kongre döneminde eyaletlerin tamamının temsil edilmemesinden dolayı Kongreyi anayasaya aykırı olarak nitelendirmek ve kanun yapma ve anayasayı değiştirme yetkisinin olmadığını dile getirmek suretiyle anayasayı ihlal etmekle de itham edilmiştir.⁶⁷⁴ *Johnson* böylece itham edilen ilk başkan olmuştur.

Senato tarafından yargılama üç itham maddesi üzerinden yürütülmüştür. Bunlar, savaş bakanının Görev Süresi Yasası’na aykırı olarak görevden alınması sebebi ile yasal bir boşluk olmamasına rağmen yerine başka bir atama yapmak, Savaş Bakanı *Stanton*’ın görevini yerine getirmesini engellemek amacıyla yerine atadığı kişi ile komplo kurmak ve güney eyaletlerinin Birliğe geri kabul edilmemesi nedeniyle 39. Dönem Kongresini anayasaya aykırı nitelendirerek kanun yapma veya anayasayı değiştirme yetkilerinin olmadığını iddia etmek suretiyle yasaların sadakatle uygulanmasına özen göstereceğine dair ettiği yeminini ihlal ettiğine dair ithamlardır.⁶⁷⁵

Senatodaki duruşmalarda iddia makamı olarak Temsilciler Meclisinden “*managers*” olarak tayin edilen temsilcilerden *Butler* söz alarak, Anayasa’daki ağır suç ve kabahat ifadesinin belirsizliğinden hareketle ağır suç ve kabahat niteliğindeki bir davranışın, doğası veya sonuçları itibarıyla hükümetin temel veya esaslı bir ilkesini

⁶⁷⁴ *Ibid.*, s. 81.

⁶⁷⁵ *Ibid.*; “Articles of Impeachment, The Impeachment of Andrew Johnson (1868), President of the United States”, United States Senate, <https://www.senate.gov/about/powers-procedures/impeachment/impeachment-johnson.htm>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

yıkıcı veya kamu yararına büyük ölçüde zarar veren eylemleri kapsadığını ileri sürmüştür. Pozitif bir eylem ya da ihmal suretiyle Anayasa'nın ya da yasaların ihlal edilmesinin yanı sıra pozitif bir hukuk normu ihlal etmeksizin takdir yetkisinin uygunsuz saiklerle kötüye kullanılmasının da Anayasa'nın, yasanın, resmi bir görevin ihlalini oluşturabileceğini ifade etmiştir. Bu itibarla, itham gerekçelerinin yalnızca suçlarla sınırlı olamayacağını ortaya koymaya çalışmış; İngiltere'deki uygulamaya dayanarak kamu çıkarına son derece zarar veren veya halkın güvenliğini tehlikeye atabilecek bazı temel hükümet ilkelerini yıkan her türlü görevi kötüye kullanmanın da ulusa karşı işlenmiş ağır bir suç olduğunu ileri sürmüştür.⁶⁷⁶

Yargılama sürecindeki oturumlarda impeachment gerekçelerinden ziyade *Johnson*'ın ihlal etmekle itham edildiği Görev Süresi Yasası'nın anayasaya aykırılığı konusundaki argümanlar ön plana çıkmıştır. Zira ABD Anayasası federal görevlilerin atanması için şart koştuğu Senatonun onayını, yürütme organı görevlilerinin hiyerarşik amiri olan Başkan tarafından görevden alınması bakımından öngörmemekteydi.

Johnson'ın avukatları Görev Süresi Yasası'nın hükümet görevlilerini Senatonun kararı olmaksızın görevden alınamayacağını düzenleyen hükmünün, görevden alınan savaş bakanını, bakanın Başkan *Johnson* yerine Başkan *Lincoln* tarafından atanmış olması nedeniyle kapsayıp kapsamadığının tartışmalı olduğunu ve bu sebeple de anlamı belirsiz olan bir yasanın ihlal edildiği iddiasıyla başkanın azledilmesinin hukuka aykırı olduğu savunmasını yapmıştır.⁶⁷⁷ Ayrıca, başkanlık makamının boşalması hallerinde sonradan göreve gelen başkan tarafından bir önceki başkanın atamış olduğu görevlinin görevden alınmasını engelleyen bir yasal düzenlemenin de Anayasa m. II'de öngörülen başkanın yetkilerine anayasaya aykırı bir müdahale niteliğinde olduğunu ifade etmişlerdir.⁶⁷⁸ Savunmada bundan başka, impeachment gerekçesi olarak ele alınan bir eylemin ağır suç ve kabahat olarak kabul edilebilmesi için söz konusu suçun vatana ihanet ve rüşvet ile aynı derecede ağır olması gerektiği ileri sürülmüştür. Bu bakımdan ağır suçların, ölümle veya ceza infaz kurumunda hapis cezası ile cezalandırılacak suçları kapsayacak şekilde anlaşılması gerektiği

⁶⁷⁶ Brown, **op. cit.**, s. 56.

⁶⁷⁷ Rehnquist, **op. cit.**, s. 221.

⁶⁷⁸ **Ibid.**, s. 230- 231.

belirtilmiştir.⁶⁷⁹ Son olarak yasalar ve Anayasa uyarınca suç olan bir davranışı bulunsa dahi bu davranışın kamusal nitelikli sonuçlar doğurması gerektiği dile getirilmiştir.⁶⁸⁰

Oylamanın ardından senatörlerin bir kısmı oylarına ilişkin görüşlerini sunmuşlardır. Buna göre Görev Süresi Yasası'nın ihlaline ilişkin itham maddesi bakımından beraat yönünde oy veren senatörler, *Stanton*'ın *Lincoln* tarafından atanmış bir bakan olması nedeniyle, onun *Johnson* tarafından görevden alınmasının Görev Süresi Yasası kapsamına girmediğini belirtmişlerdir. Ayrıca bunlar arasından bir kısım senatör, *Johnson*'ın Anayasa'nın verdiği yürütme yetkisi çerçevesinde kabine üyelerini görevden alma hakkına sahip olduğu sonucuna varmış ve bu nedenle Görev Süresi Yasası'nın anayasaya uygunluğunu da sorgulamışlardır. Bunun bir sonucu olarak da senatörler, *Johnson* ve atadığı savaş bakanı *Thomas* arasında bir komplo olduğuna ilişkin ithamları hukuki destekten yoksun bir iddia olarak değerlendirmişlerdir. Yeniden yapılanma politikasına dair kanunların *Johnson* tarafından uygulanmasının reddedilmesi konusunda ise bir kısım senatörün yalnız siyasi farklılıklar nedeniyle azil yönünde oy kullanmayı reddettiği görülmektedir. Son olarak *Johnson*'ın Kongreye karşı küçük düşürücü ve kışkırtıcı açıklamaları ile ilgili ithama ilişkin beraat yönünde oy veren senatörler *Johnson*'ın kamuoyu önündeki yorumlarını aşırı bulsalar da, Anayasa ve ülkenin yasaları tarafından kendisine tanınan ifade özgürlüğünü kullanmaktan fazlasını yapmadığı konusunda birleşmişlerdir.⁶⁸¹

Mahkûmiyet yönünde oy kullanan senatörler ise *Johnson*'ın kabine üyelerini Senatonun onayı olmadan görevden alma yetkisine sahip olmadığı gerekçesinden yola çıkmışlardır. Görev Süresi Yasası'nın Anayasa ile uyumlu olduğuna ve *Stanton*'ın görevden alınmasının Görev Süresi Yasası'nda belirtildiği gibi suçlanabilir bir kabahat olduğunu ileri sürmüşlerdir.⁶⁸² Yine, *Johnson*'ın Görev Süresi Yasası ve diğer yeniden yapılanma politikasına dair mevzuatın uygulanmasını engellemeye çalıştığı konusunda da aralarında görüş birliği bulunmaktaydı.⁶⁸³ Diğer itham maddeleri bakımından ise mahkûmiyet yönünde oy kullanan senatörler arasında *Johnson*'ın

⁶⁷⁹ Brown, **op. cit.**, s. 57.

⁶⁸⁰ **Ibid.**, s. 58.

⁶⁸¹ **Ibid.**, s. 59.

⁶⁸² **Ibid.**

⁶⁸³ **Ibid.**

Kongreye yönelik açıklamalarını Kongrenin otoritesine doğrudan bir saldırı ve anayasal düzene doğrudan bir tehdit olarak değerlendiren senatörler olduğu gibi, bunların azil gerektiren bir davranış olmadığını düşünen senatörlerin de olduğu gözlemlenmiştir.⁶⁸⁴

Bu açıklamalar doğrultusunda, Senatoda mahkûmiyet yönünde oy kullanan senatörler ile beraat yönünde oy kullananların, *Johnson*'a yöneltilecek ithamlara dair olayları farklı yorumlamalarının yanında, bu olayların ve önemlerinin değerlendirildiği merceğin de farklı olduğu görülmektedir. *Johnson*'ın beraatini destekleyen senatörlerin, *Johnson*'ın avukatları tarafından ileri sürülen, ağır suç veya ağır kabahatin ancak vatana ihanet ve rüşvet gibi Anayasa'da sayılan suçlara eşit düzeydeki bir Anayasa veya federal yasa ihlali olabileceği yönündeki hukuki teoriyi benimsediği görülmektedir. Mahkûmiyet yönünde oy kullanan senatörlerin ise impeachment mekanizmasının Anayasa ve yasaların doğrudan ihlali ile sınırlandırılmasına ve suç kastı aranması şartına karşı çıktıkları görülmektedir.⁶⁸⁵

Başkan *Johnson*'ın yargılandığı dönem Senatoda 54 senatör bulunduğundan, *Johnson*'ın mahkûm edilebilerek görevden azli için gerekli karar yeter sayısı 36 idi. Aynı ayrı yapılan üç oylama sonucunda başkanın görevden azli için gerekli olan üçte iki oy çoğunluğu sağlanamayarak her üç oylama da 35'e karşı 19 oyla, Başkan *Johnson* hakkında beraat kararı verilmiştir.⁶⁸⁶ Oylamalarda 35 Cumhuriyetçi senatör mahkûmiyet, 7 Cumhuriyetçi senatör, 3 ılımlı Cumhuriyetçi ve Demokrat Senatörlerin tamamına karşılık 9 senatör beraat yönünde oy kullanmıştır.⁶⁸⁷ Cumhuriyetçiler Senatoda üçte iki çoğunluğa sahip olmasına rağmen, parti içindeki ılımlıların parti çoğunluğuna katılmadığı gözlemlenmektedir.

⁶⁸⁴ *Ibid.*, s. 60.

⁶⁸⁵ *Ibid.*

⁶⁸⁶ Rehnquist, *op. cit.*, s. 234- 235.

⁶⁸⁷ Lewis, *op. cit.*, s. 86- 87.

(2) Impeachment Sürecine İlişkin Görüşler

Andrew Johnson'ın radikal Cumhuriyetçiler tarafından itham edilmesinin görünüşteki başlıca gerekçesi Görev Süresi Kanunu'nun ihlalidir. Bununla birlikte Kongreyi Başkan hakkında impeachment sürecini harekete geçirmeye iten temel motivasyonun aralarında yaşanan ihtilaflar olduğu kabul edilmektedir.⁶⁸⁸ Amerikan İç Savaşı'nın ardından yeniden yapılanma sürecinin yöntem ve kapsamına dair Cumhuriyetçilerin Kongredeki ezici çoğunluğu ile pek çok kez karşı karşıya gelmesi ve *Johnson*'ın geri adım atmayarak Kongre ile bir uzlaşma yoluna gitmeyi tercih etmemesi, *Johnson*'a karşı impeachment mekanizmasının harekete geçirilmesinin temel nedenini oluşturmuştur.⁶⁸⁹ Başkan *Johnson* görevde oldukça planladıkları yeniden yapılanma sürecinin hayata geçirilmesinin imkânsız olduğu kanısına varan Cumhuriyetçiler, başkanın görevden alınmasının tek yolunun impeachment mekanizması ile azil olduğunu düşünmüşlerdir.⁶⁹⁰ Cumhuriyetçileri bu konuda cesaretlendiren bir mesele de *Johnson*'ın seçilmiş bir başkan olmaması sebebiyle, popülaritesinin de yüksek olmamasıdır. Bu anlamda, ABD'nin iç savaş sonrası yeniden yapılanma döneminde *Johnson*'ın başkanlık makamı için yeterliliği sorgulanmaktaydı.⁶⁹¹

Senatodaki yargılama sonucunda *Johnson*'ın azledilme girişiminin başarısızlıkla sonuçlanmasının ardından Cumhuriyetçi Parti tarafından *Johnson*'ın suçlu olmadığı yönünde oy kullanarak mahkûm edilmesini önleyen Cumhuriyetçi senatörlerin partiden dışlanması *Johnson*'ın azli konusundaki partizan yaklaşımı ortaya koymaktadır. Beraat yönünde oy kullanan yedi Cumhuriyetçi Senatör *William P. Fessenden, Joseph S. Fowler, James W. Grimes, John B. Henderson, Lyman Trumbull, Peter G. Van Winkle* ve *Edmund G. Ross* bir daha parti bünyesinde siyasette yer alma imkânı bulamamıştır.⁶⁹²

⁶⁸⁸ Franklin et al., *op. cit.*, s. 77; Brown, *op. cit.*, s. 49-50.

⁶⁸⁹ Marjorie Cohn, "The Politics of the Clinton Impeachment and the Death of the Independent Counsel Statute: Toward Depoliticization", *West Virginia Law Review*, Vol. 102, No. 1, 1999, s. 60.

⁶⁹⁰ Ertaş, *op. cit.*, s. 27.

⁶⁹¹ Franklin et al, *op. cit.*, s. 49.

⁶⁹² Lewis, *op. cit.*, s. 87.

Bir üst başlıkta ifade edildiği gibi, kendisine yöneltilen itham maddelerine bakıldığında *Johnson*'ın ceza kanunlarının ihlali niteliğindeki herhangi bir eylemle itham edilmediği görülmektedir. Bununla birlikte kasıtlı olarak Görev Süresi Yasası'na aykırı işlem yapmak, "ağır suçlar ve kabahatler" kavramını yalnızca ceza hukuku bağlamında suç sayılan eylemlerle sınırlı tutmayan yorum çerçevesinde tartışılabilir. Doktrinde ABD'deki impeachment mekanizmasının kapsamı bakımından *Hamiltoncu* siyasi suç anlayışı kabul edilse dahi, *Johnson*'ın eylemlerinin siyasi suça karşılık gelip gelmediği konusunda da bir görüş birliği bulunmamaktadır. Örneğin *Franklin* ve diğerlerine göre *Johnson*'ın ithama konu eylemleri *Hamiltoncu* yaklaşımın işaret ettiği siyasi suç kavramına da karşılık gelmemektedir; zira *Johnson*'a isnat edilen eylemler kamu güvenine ihanet, gerçek dışı beyan veya dürüstlüğü aykırı eylemler olmayıp doğrudan doğruya toplumun kendisine verilmiş bir zarar söz konusu değildir.⁶⁹³ *Gerhardt* da *Johnson*'ın eylemlerinin kasıtlı bir görevi suiistimalden (*malicious abuses*) ziyade yanlış ya da hatalı kararlarına dayandığını ifade etmektedir.⁶⁹⁴ Buna karşılık *Brown*'a göre, asli anayasal görevi sadakatle kanunların yürütülmesini sağlamak olan Başkanın, kanunları uygulamaktan imtina etmesi Başkanın anayasal yeminini ihlal etmesi anlamına gelebilir ve bu, ağır suç ve kabahat kavramının içerisinde yorumlanabilir.⁶⁹⁵ *Griffin* de *Johnson*'ın yetkilerini kullanarak, Kongrenin yeniden yapılanma politikası çerçevesindeki yasalarını geçersiz kılmak için bilinçli ve kararlı bir şekilde bir siyasi program takip ettiğini ve hatta kendisinin de köle sahibi olarak beyaz üstünlüğünün sürdürülmesi de dahil olmak üzere ırkçı güdülerle hareket ettiği sonucunun çıkarılabileceğini de ifade etmiş ve doktrinde *Johnson*'ın ırkçı politikalarının bu kapsamda ele alınmamış olmasını da eleştirmiştir.⁶⁹⁶

Sonuç olarak, *Johnson*'un yalnızca bir oy farkla görevde kalmaya devam etmesi ve aynı zamanda sözü edilen Görev Süresi Yasası'nın anayasaya uygunluğu konusundaki tartışmalar nedeniyle konu ihtilaflı kalmaya devam etmiştir.⁶⁹⁷ Nitekim

⁶⁹³ Franklin et al, **op. cit.**, s. 77.

⁶⁹⁴ Michael J. Gerhardt, "Putting the Law of Impeachment", **Saint Louis University Law Journal**, Vol. 43, Issue: 3, Summer 1999, s. 922. Aynı yönde bkz. Peter Hoffer, N.E.H. Hull, **Impeachment in America**, 1984, s. 101.

⁶⁹⁵ Brown, **op. cit.**, s. 61.

⁶⁹⁶ Griffin, **op. cit.**, s. 428.

⁶⁹⁷ **Ibid.**, s. 426.

beraat yönünde oy kullanan bazı senatörlerde dahi söz konusu yasanın anayasaya aykırılığına ilişkin endişelerin ağır bastığı doktrinde ifade edilmektedir.⁶⁹⁸

Johnson'ın Temsilciler Meclisi tarafından itham edilmesine rağmen Senato tarafından azledilmemesi *Johnson*'ın Kongre tarafından çıkarılan bir yasaya aykırı eyleminin azil için yeterli olup olmadığı sorusunu da tartışmaya açık bırakmıştır. Bu noktada kanunların yürütme tarafından reddedilerek uygulanmamasının *Hamilton* tarafından işaret edilen siyasi suç kavramı ile uyumluluğu akla gelebilir. Ancak Brown'a göre söz konusu kanun tartışmaya yer bırakmayacak derecede anayasaya uygun olsaydı dahi, impeachment mekanizmasının ruhuna uygun olarak, bu ihlalin aynı zamanda güçler dengesini bozması ve anayasal düzende yeniden tesis edilmeyecek kadar ağır sonuçlara yol açması gerekmektedir.⁶⁹⁹

Bu tartışmaların yanı sıra muhafazakar Cumhuriyetçi senatörlerin aynı zamanda *Johnson*'ın azli ile birlikte boşalan başkanlık makamına gelecek kişiye ilişkin kaygılarının da beraat yönünde oy vermelerinde etkili olduğu belirtilmektedir.⁷⁰⁰ Başkan Yardımcısı olarak başkanlık görevine gelen kişinin görevinin sona ermesi halinde makamın nasıl doldurulacağı konusunda açık bir düzenleme bulunmamakla birlikte, Senato Başkanının seçimlere kadar başkanlık görevini yerine getirmesi teamülen kabul edilmişti.⁷⁰¹ O dönemin Senato Başkanı olan Benjamin *Wade*'in Radikal bir Cumhuriyetçi olarak, kadınların oy hakkını savunması, işçi sendikalarını yüksek koruyucu tarifeler gibi o dönemin koşulları için dile getirilmesi oldukça zor olan fikirleri nedeniyle başkan olmasına sıcak bakılmamaktaydı. Aynı sebeple *Wade*,

⁶⁹⁸ Brown, *op. cit.*, s. 59.

⁶⁹⁹ *Ibid.*, s. 61.

⁷⁰⁰ Brown, *op. cit.*, s. 61.

⁷⁰¹ *Johnson*'ın başkanlığı sırasında bir başkan yardımcısı bulunmamaktaydı. ABD'de 1792- 1886 yılları arasında, Senatoya başkanlık etmekle görevli olan başkan yardımcılığı makamının boşalması halinde, Senato tarafından Senato başkan vekili (*president pro tempore*) başkanı seçilmekteydi. *Benjamin Franklin Wade*, *Johnson*'ın başkanlık makamına geçmesi ile birlikte Senato başkan vekili seçilmişti. Senato Başkanvekili başkanlık makamının boşalması halinde Başkan Yardımcısından sonra başkanlık makamına gelecek ikinci kişidir. Senato üyeleri arasından seçilen ve teamülen Senatodaki çoğunluk partine mensup olan en uzun süre başkanlık yapan senatördür. Bkz. "About the President Pro Tempore", United States Senate, https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/briefing/President_Pro_Tempore.htm, (Son erişim tarihi: 10.05.2023)

bir sonraki başkanlık seçimleri için Cumhuriyetçilerin adayı olan *Grant*'ın seçimi kazanmasının önünde bir engel olarak görülmekteydi.⁷⁰²

Johnson hakkındaki impeachment yargılamasının *Johnson* lehine sonuçlanmasındaki bir diğer faktör de *Johnson*'ın duruşmalar sırasında, Kongre ile ılımlı bir politika izleyeceğine dair bir tavır sergilemesi olmuştur. Duruşmalardaki önemli anlardan birisi Cumhuriyetçi senatör *Grimes* aracılığıyla radikal Cumhuriyetçilere *Johnson*'ın yasaları ya da Anayasa'yı ihlal edecek hiçbir eylemde bulunmayacağına dair güvence verilmesi olmuştur. Nitekim *Johnson* görev süresini impeachment öncesindeki başkanlığını karakterize eden tartışmalar olmadan tamamlamıştır. Dolayısıyla bu azil girişiminin, *Johnson*'ın görevden alınmasına neden olmasa da Kongre ile ilişkilerindeki izlediği çatışmacı stratejiyi bırakmasına ve hatta uzunca bir süre başkanların impeachment tehdidine karşı kongre ile ılımlı bir siyaset izlemesine neden olduğu kabul edilmektedir.⁷⁰³

ii. *Richard Nixon*

(1) İtham Girişimi ve İstifası

1969- 1974 yılları arasında ABD Başkanlığını yapan *Richard Nixon*'ın impeachment süreci ve ardından gelen istifası, ABD'de impeachment standardına ilişkin temel standartları belirleyen son derece önemli bir deneyim olarak öne çıkmıştır. Başkan *Nixon* Senato tarafından yargılanmamış ve hatta Temsilciler Meclisi tarafından itham dahi edilmemişse de impeachment soruşturmasına konu olan eylemlerinin Anayasa'nın yazımından itibaren kapsamına dair pek çok tartışmanın yapıldığı ağır suç ve kabahatler terimine karşılık gelebilecek ve başkanın azledilmesi için yeterli bir gerekçe oluşturabilecek eylemlerin bir örneği olduğu doktrinde kabul edilmektedir.⁷⁰⁴

⁷⁰² Hans L. Trefousse, **The Impeachment of a President: Andrew Johnson, The Blacks and Reconstruction**, Knoxville: The University of Tennessee Press, 1975, s. 169.

⁷⁰³ Brown, **loc. cit.**

⁷⁰⁴ Impeachable Offenses: Effort to Impeach Richard Nixon, **Constitution Annotated**, https://constitution.congress.gov/browse/essay/artII-S4-2-3-5/ALDE_00000695/, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

91. Kongre döneminde (1969- 1971) Temsilciler Meclisinde 243 Demokrat, 192 Cumhuriyetçi temsilci,⁷⁰⁵ Senatoda 57 Demokrat, 43 Cumhuriyetçi senatör;⁷⁰⁶ 92. Kongre döneminde (1971- 1973) Temsilciler Meclisinde 255 Demokrat, 180 Cumhuriyetçi temsilci,⁷⁰⁷ Senatoda 54 Demokrat, 44 Cumhuriyetçi, 1 Muhafazakâr, 1 Bağımsız senatör⁷⁰⁸ bulunmaktaydı. 93. Kongre döneminde (1973- 1975) ise Temsilciler Meclisinde 243 Demokrat, 142 Cumhuriyetçi temsilci,⁷⁰⁹ Senatoda 56 Demokrat, 42 Cumhuriyetçi, 1 Muhafazakâr, 1 Bağımsız senatör şeklindeydi.⁷¹⁰ Bu verilerden de anlaşılacağı üzere, *Nixon* başkanlığı boyunca bölünmüş hükümet dönemlerinde başkanlık görevini yürütmüştür. Bununla birlikte, *Johnson* örneğindeki Cumhuriyetçi Partinin aksine, bu dönemde Demokrat Parti tek başına Senatoda başkanı mahkûm edebilecek üçte iki çoğunluğa sahip değildir.

Nixon, ilk döneminden itibaren bütçeye ilişkin müdahaleleri, Federal Yüksek Mahkemeye üye atamaları⁷¹¹ ve Vietnam Savaşı konusunda kongreye karşı çatışmacı bir strateji izlemiştir. *Watergate* skandalı gerçekleşmeden önce *Nixon*, ulusal egemenliğin bir yansıması olarak halk tarafından seçilmiş tek memur olduğunu ve bu nedenle de halkla iletişim kurma konusunda Kongreye nazaran daha başarılı olduğunu savunmaktaydı.⁷¹²

⁷⁰⁵ Bkz. “91st Congress (1969- 1971)”, Congress Profiles, United States House of Representatives, <https://history.house.gov/Congressional-Overview/Profiles/91st/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁷⁰⁶ Bkz. “91st Congress (1969- 1971)”, Party Division, United States Senate <https://www.senate.gov/history/partydiv.htm>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁷⁰⁷ Bkz. “92nd Congress (1971- 1973)”, Congress Profiles, United States House of Representatives, <https://history.house.gov/Congressional-Overview/Profiles/92nd/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁷⁰⁸ Bkz. “92nd Congress (1971- 1973)”, Party Division, United States Senate <https://www.senate.gov/history/partydiv.htm>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁷⁰⁹ Bkz. “93rd Congress (1973- 1975)”, Congress Profiles, United States House of Representatives, <https://history.house.gov/Congressional-Overview/Profiles/93rd/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁷¹⁰ Bkz. “93rd Congress (1971- 1973)”, Party Division, United States Senate <https://www.senate.gov/history/partydiv.htm>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁷¹¹ *Nixon* dönemindeki Yüksek Mahkeme atamaları hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Neumann Jr., **op. cit.**, s. 260.

⁷¹² Philip Wallach, “When Congress Won the American People’s Respect: Watergate”, April 26, 2018, <https://www.legbranch.org/2018-4-25-when-congress-won-the-american-peoples-respect-watergate/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023); John Herbers, “Nixon’s Presidency: Crisis for Congress”, **New York Times**, March 5, 1973, <https://www.nytimes.com/1973/03/05/archives/nixons-presidency-crisis-for-congress-this-is-the-second-of-a.html>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Nixon, başkanlığı süresince 43 yasayı veto etmiştir. Buna karşılık ikinci başkanlık döneminden itibaren Kongrenin *Nixon*'ın vetolarını üçte iki çoğunluğu sağlayarak aştığı görülmektedir.⁷¹³ *Nixon* ilk döneminin başından itibaren Demokrat Partinin her iki kanadında çoğunlukta olduğu Kongre ile karşı karşıya kalmakla birlikte, Demokrat Parti başkanın vetolarını aşabilmek için gerekli üçte iki çoğunluğa sahip değildi. Bu açıdan *Nixon*'ın vetolarını aşmaya yarayacak olan üçte iki çoğunluğun sağlanmasını ABD'deki disiplinsiz parti yapısıyla ve de *Nixon*'ın kendi partisi Cumhuriyetçi Parti ile olan ilişkileriyle açıklamak mümkündür. Zira, üyelerinin birbirine sıkı sıkıya bağlı bir menfaatler birliği içinde toplanmış olmadığı ve aynı zamanda güçlü bir liderlikten de yoksun olan bir parti yapısı içinde kararların merkezi olarak alındığı bir parti liderliği sergilemesi *Nixon*'ın Cumhuriyetçi Parti ile güçlü bir bağ kurmasını da engellemiştir. *Nixon*'ın kendini partiden izole etmesi, zaman zaman parti içinden muhalefetle de karşılaşmasına neden olmuştur.⁷¹⁴

Nixon hakkında ilk başkanlık döneminin son aylarında Mayıs 1972'de impeachment önergeleri gelmişse de Temsilciler Meclisi Yargı Komisyonu tarafından herhangi bir işlem başlatılmamıştı. Başkanın istifası ile sonuçlanan impeachment süreci ise *Watergate* Skandalı olarak bilinen 17 Haziran 1972'de Demokrat Partinin parti merkezinin bulunduğu *Watergate* binasına yasadışı girmeye çalışan hırsızlık suçundan sabıka kaydı bulunan beş kişinin yakalanmasının ardından *Nixon* yönetiminin bu olayla ilgisini örtbas etme girişimleri ile başlamıştır.⁷¹⁵

Parti binasına yasadışı giren kişilerin üzerinde dinleme cihazları bulunması sebebiyle Demokratlar, bu olayın Cumhuriyetçi Parti ile bağlantılı olduğunu iddia etmişlerse de ilk etapta bu iddialar ön plana çıkmamıştır. Ancak söz konusu eylem adi bir suç olarak haneye tecavüzle ilişkilendirilerek *Washington D.C.* Federal Bölge

⁷¹³ “Vetoes by President Richard Nixon”, United States Senate, <https://www.senate.gov/legislative/vetoes/NixonR.htm>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁷¹⁴ Robert Mason, “‘I Was Going to Build a New Republican Party and a New Majority’: Richard Nixon as Party Leader (1969-73)”, *Journal of American Studies*, Vol. 39, No. 3, British Association for American Studies 50th Anniversary, Dec., 2005, s. 466. Bunun bir nedeni, Nixon'ın özellikle ikinci dönem başkan seçildiği 1972 seçimini Demokrat George McGovern'a karşı önemli bir farkla kazanmış olması olarak gösterilebilir. Bu seçimde Nixon, rakibi 17 delege kazanmışken, Nixon 538 delegenin 520'sinin oyunu almıştır. Bkz. “President Nixon, Richard Nixon Presidential Library and Museum”, National Archives, <https://www.nixonlibrary.gov/president-nixon>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁷¹⁵ Bkz. “House Begins Impeachment of Nixon”, History, November 24, 2009, <http://www.history.com/this-day-in-history/house-begins-impeachment-of-nixon>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Mahkemesi'nde kovuşturulmuştur. 1972 Başkanlık seçimleri ve 1973 Başkanlık yemin töreninden önce de kovuşturma tamamlanmamıştır.⁷¹⁶ Daha sonra yargılama sonucunda faillerin parti binasına parti yöneticilerinin telefon konuşmalarının dinlenebilmesi için mikrofon yerleştirme amacıyla girdiği, Nixon'ın yeniden seçim kampanyasına destek olmak ve yeniden seçilmesini sağlamak amacıyla kurulan Başkanın Yeniden Seçimi Komitesi (*The Committee to Re- Elect the President*) tarafından işe alındıkları ortaya çıkmıştır.⁷¹⁷

1973 yılı Mayıs ayında Adalet Sekreteri *Elliot Richardson*, *Watergate* binasına yasadışı giren kişiler ile sözü edilen komite arasındaki ilişkiyi araştırmayı araştırmak üzere Özel Yetkili Savcı *Arcibald Cox*'ı görevlendirmiştir.⁷¹⁸ Aynı sırada Senato da kendi bünyesinde Başkanlık Seçim Kampanya Faaliyetleri Komitesi ile kendi araştırmasını yapmaktaydı.⁷¹⁹ Özel Yetkili Savcı *Cox* 1971 yılından beri Başkanlık Ofisindeki (Oval Ofis) bütün konuşmaların kaydedildiği bir dinleme sisteminin bulunduğunu ortaya çıkarmış, ses dinleme kayıtlarının *Watergate* olayına ilişkin bilgiler içerebileceği gerekçesi ile teslim edilmesini talep etmiştir. Ancak bu talep, Başkan *Nixon* tarafından yürütme ayrıcalığı/imtiyazı (*executive privileges*) ve ulusal güvenlik gerekçeleriyle reddedilmiştir.⁷²⁰ Bunun üzerine Özel Yetkili Savcı ses kayıtlarının mahkeme kararı yoluyla teslim edilmesi yoluna başvurmuştur.⁷²¹

Özel Yetkili Savcı *Cox*'un Oval Ofis'teki ses kayıtlarının teslim edilmesi talebi üzerine Ekim 1973'te Cumartesi Gecesi Kırımı (*Saturday Night Massacre*)⁷²² olarak bilinen gelişmeler yaşanmıştır. *Nixon*, Adalet Sekreteri *Richardson*'a Savcı *Cox*'un görevden alınması emrini vermiş, *Richardson* ise bu emrin yerine getirilmesini reddederek istifa etmiştir. Başkan bu kez aynı talebi Adalet Sekreteri Yardımcısı *William Ruckelshaus*'a aynı taleple gitmiş, *Ruckelshaus* da bu emre uymayı reddederek istifa etmiştir. Bunun üzerine *Nixon*, federal hükümeti Federal Yüksek

⁷¹⁶ Franklin et al., *op.cit.*, s. 81, 82.

⁷¹⁷ Tassel, Finkelman, *op. cit.*, s. 255, 256.

⁷¹⁸ Neumann Jr., *op.cit.*, s. 253.

⁷¹⁹ *Ibid.*

⁷²⁰ Quint, *op. cit.*, s. 32.

⁷²¹ Neumann Jr., *loc. cit.*

⁷²² “*Saturday Night Massacre*” terimiyle ilgili açıklamalar için bkz. “*Saturday Night Massacre*”, Political Dictionary, <https://politicaldictionary.com/words/saturday-night-massacre/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Mahkemesi önündeki davalarda temsil eden ve Adalet Bakanlığı bünyesinde Birleşik Devletler Hukuk Müşaviri (*Solicitor General*) unvanıyla görev yapan⁷²³ *Robert Bork*'a Adalet Sekreteri vekili sıfatıyla *Cox*'un görevden alınması emrini vermiş ve *Bork* bu emri yerine getirmiştir. Bu olay, halk tarafından büyük tepki ile karşılanmıştır. Bu olay üzerine 21 Temsilciler Meclisi üyesi tarafından impeachment önergesinde verilmiştir.⁷²⁴ *Cox*'un görevden alınmasının hemen sonrasında 6 Şubat 1974'te Temsilciler Meclisi 410'a karşı yalnız 4 oyla başkanın *Watergate* binasına yapılan zorla girme ve örtbas edilmesi olayıyla ilişkisini soruşturma amacıyla Temsilciler Meclisi Yargı Komisyonunu yetkilendirmiştir.⁷²⁵

Yargı Komisyonu ses kayıtlarının iletilmesini talep etmiş, bu talebin de *Nixon* tarafından reddedilmesi üzerine Komisyon bu kayıtların temini için bir emir (*subpoena*) çıkarmıştı. Ancak *Nixon* tarafından *Watergate*'n örtbas edilmesiyle ilgili ses kayıtlarının orijinali değil, transkriptleri soruşturma ile alakasız olduğu gerekçesiyle birtakım konuşmalar silinerek eksiklerle birlikte Komisyona ve kamuoyuna açıklanmıştır.⁷²⁶ Diğer yandan *Cox*'ın ilgili ses kayıtlarına erişim için yaptığı başvuru Federal Bölge Mahkemesi tarafından kabul edilmiştir. *Nixon* tarafından bu karara yapılan itirazlar sonucu Federal Yüksek Mahkemeye taşınan meselede, en nihayetinde Federal Yüksek Mahkeme 24 Temmuz 1974 tarihli *United States v. Nixon* kararında *Nixon*'ın yürütme ayrıcalığı iddiasını oybirliği ile reddetmiştir.⁷²⁷ Bu karar üzerine *Nixon* somut delil niteliğindeki ses kayıtlarını 5 Ağustos 1974'de teslim etmiş, 8 Ağustos 1974 tarihinde de devlet başkanlığından istifa etmiştir.⁷²⁸ Ses kayıtlarının paylaşılmasıyla *Nixon*'ın *Watergate* binasına

⁷²³ *Solicitor General*, Türkçe'ye Başsavcı olarak da çevrilebilse de ABD'de Birleşik Devletler Başsavcısı unvanı Adalet Sekreterine (*U.S. Attorney General*) aittir. Bkz. Ertaş, **op. cit.**, s. 31.

⁷²⁴ Evan Andrews, "What Was The Saturday Night Massacre", **History**, December 4, 2013, <https://www.history.com/news/what-was-the-saturday-night-massacre>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁷²⁵ Franklin et al., **op. cit.**, s. 106.

⁷²⁶ <http://www.history.com/this-day-in-history/house-begins-impeachment-of-nixon>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁷²⁷ Mahkeme kararında ABD Başkanının askeri ve diplomatik alanlarla sınırlı da olsa bir yürütme ayrıcalığına sahip olduğunu ancak bilgi saklama konusunda mutlak bir yürütme ayrıcalığına sahip olmadığını ve gizlilik gerekçesinin ceza adaletinin sağlanmasında adil yargılamanın temel ilkelerinin önüne geçemeyeceğini ifade etmiştir. Bu nedenle Başkan *Nixon*'ın, Savcının talebine uyarak ses kayıtlarını teslim etmesi gerektiğine hükmetmiştir. Bkz. *United States v. Nixon*, 418 U.S. July 24, 1974, Library of Congress, ss. 683-716, <https://tile.loc.gov/storage-services/service/lil/usrep/usrep418/usrep418683/usrep418683.pdf>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁷²⁸ <http://www.history.com/this-day-in-history/house-begins-impeachment-of-nixon>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

yasadışı girişin planlanması vakasının örtbas edilmesini ve Federal Araştırma Bürosu'na olayın soruşturulmamasını emrettiği⁷²⁹ ve Merkezi İstihbarat Teşkilatı (CIA) aracılığıyla Federal İstihbarat Bürosunu (FBI) *Watergate* olayına ilişkin soruşturmayı kapatmak için yönlendirdiği⁷³⁰ ortaya çıkmıştır.

Yüksek Mahkemenin yukarıda değindiğimiz kararının açıklanmasının ardından Temsilciler Meclisi Yargı Komisyonunda süreç hızlanarak Nisan ayında başlayan oturumlar, Temmuz ayında başkana yöneltilen “ağır suç ve kabahatler” kapsamında üç azil maddesinin komisyonda oya sunularak kabul edilmesiyle sona ermiştir.⁷³¹

İlk impeachment maddesi, *Nixon*'ın yetkilerini kullanarak yasadışı şekilde *Watergate* binasına girmek, soruşturmayı geciktirmek, engellemek, sorumluları gizlemek ya da korumak ve diğer yasadışı faaliyetleri gizlemeye çalışmak suretiyle adaleti engellemeye çalıştığı iddiasını içermektedir. Buna göre *Nixon*, meşru soruşturma makamlarına eksik ve yanıltıcı bilgi vermiş, elindeki kanıtları bu makamlara iletmekten kaçınmıştır.⁷³² İkincisi, anayasal yeminine aykırı bir şekilde, devlet başkanlığı görevini sadakatle yerine getirme, Amerika Birleşik Devletleri Anayasası'nı koruma ve yasalar özenle yürütme şeklindeki anayasal yükümlülüklerini göz ardı etmek, vatandaşların anayasal haklarını ihlal eden, adaletin usulüne uygun ve düzgün bir şekilde yönetimini ve yasal soruşturmaların yürütülmesini zedeleyen davranışlarda bulunmak suretiyle görevini kötüye kullandığı iddiasına ilişkindir.⁷³³ Son olarak üçüncü madde ile *Nixon*, Yargı Komisyonunun yürütmekte olduğu

⁷²⁹ Neumann Jr., *op. cit.*, s. 254.

⁷³⁰ Griffin, *op. cit.*, s. 435.

⁷³¹ *Richard Nixon*'ın azil girişiminin bir diğer boyutu da başkanın görev başında iken cezai soruşturma veya kovuşturmayla tabi olup olmadığı konusuna dairdir. *Watergate* skandalının ortaya çıkmasına kadar görevini sürdürmekte iken başkan hakkında bir cezai takibat yapıp yapılamayacağına dair bir karar bulunmamaktaydı. Federal hükümetin Hukuk Müşaviri *Robert Bork*, Başkana karşı görev sırasında bir ceza davası açılmayacağını ileri sürmüştü.⁷³¹ Şubat 1974'te *Watergate* olayına atanan Özel Yetkili Savcı *Robert Bork* tarafından büyük jüri önünde açılan davada, *Nixon*'dan “kovuşturulamayan, birlikte fail (*unindicted co-conspirator*)” olarak söz edilmiştir. Vile, *op. cit.*, s. 87; Aynı soruşturmada yedi Beyaz Saray çalışanı yargılanmaktaydı. Bu eylem, büyük jürinin başkanı suçlamak istediğini, ancak görevdeyken bunu yapmakta isteksiz olduğunu gösterdi. Başkan bu kapsamda resmi olarak suçlanmasa da iddianame Beyaz Saray'da muhtemelen yasadışı davranışların meydana geldiğini açıkça ortaya koyuyordu. Franklin et al., *loc. cit.*

⁷³² Committee on the Judiciary House of Representatives, **Impeachment of Richard M. Nixon, President of the United States**, H.R. Rep. No. 93-1305, Washington, 1974, s. 1- 3, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/GPO-CDOC-106sdoc3/pdf/GPO-CDOC-106sdoc3-19-7.pdf>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁷³³ *Ibid.*, s. 3- 4.

soruşturmada Komisyonun soruşturma için önem arz eden delillerin teslimine ilişkin usulüne uygun olarak çıkardığı emirlerin gereğini yerine getirmeyerek Komisyona Anayasa tarafından verilen bir yetkinin kullanılmasına engel olmak suretiyle Kongre faaliyetlerini ve soruşturmasını engellemek ve Kongreye itaatsizlik (*contempt*) ile itham edilmiştir.⁷³⁴

Esasında impeachment önergesinde bu üç madde dışında iki madde daha bulunmaktaydı. Ancak Komisyon tarafından bu iki madde reddedilmiştir. Bunların ilki Anayasa m. II, bl. 2, para. 7'nin ihlali kapsamında Başkanın Kaliforniya'da ve Florida'daki özel mülklerine ilişkin harcamaların hükümet harcaması olarak gösterilmesi suretiyle menfaat sağlaması ve vergi kaçakçılığı suçlamasıydı. Ancak Komisyon çoğunluğunun başkanın bu eylemlerinin ceza hukuku anlamında bir suç niteliğinde olmakla birlikte başkanın görevden azlini gerektiren bir eylem olmadığı, olağan mahkemeler tarafından görülmesi gereken bir mesele olduğu belirtilerek bu madde reddedilmiştir.⁷³⁵ Bu noktada Başkanın görevlerinin yerine getirilmesiyle ilgisi olmayan eylemler nedeniyle itham edilip edilemeyeceği meselesi üzerinde etraflıca durulmamıştır. Kabul edilmeyen ikinci madde ise Başkanın Vietnam Savaşı sırasında Kongreye yanlış ve yanıltıcı bilgiler vererek Kongreden gizli olarak Kamboçya'ya bombalama emri verdiğine ilişkin iddiadır.⁷³⁶ Bu madde ise başkanın başkomutan olarak sahip olduğu yetkiler çerçevesinde bir yetki kullandığı ve Kongreye operasyonlar hakkında yeterli düzeyde bilgi verildiği gerekçesiyle reddedilmiştir.⁷³⁷

Sonuç olarak toplamda üç itham maddesinden birinci ve ikincisi bakımından Komisyondaki 21 Demokrat temsilcinin tamamı kabul oyu vermiş, üçüncü madde bakımından ise Demokratlardan 2'si ret oyu vermiştir. Komisyonun Cumhuriyetçi üyelerin oylarına bakılacak olursa, 17 Cumhuriyetçiden 10'unun üç itham maddesine de ret oyu verdiği görülmektedir. Birinci ve ikinci itham maddesini 6'şar, üçüncü maddeyi ise 2 Cumhuriyetçi temsilci desteklemiştir.

⁷³⁴ *Ibid.*, s. 4.

⁷³⁵ *Ibid.*, s. 220- 226.

⁷³⁶ House Committee on the Judiciary (1974), *op. cit.*, s. 217.

⁷³⁷ *Ibid.*, s. 219.

İtham maddelerinin oylanmasından önce Yüksek Mahkeme kararı ile paylaşılacak zorunda kalınan ses kayıtlarının kamuoyuna sunulması ile *Nixon*'ın *Watergate* skandalını örtbas etmeye çalıştığı netlik kazanmış olduğundan ⁷³⁸ Yargı Komisyonunda yer alan Cumhuriyetçi temsilcilerin önemli bir çoğunluğu fikir değiştirerek *Nixon*'ın itham edilmesinden yana olduklarını beyan etmişlerdir.⁷³⁹ 7 Ağustos 1974'de Cumhuriyetçi Senatörler ile *Nixon* arasında gerçekleşen görüşmede, Senatoda yargılanmaya sevk edilmesi halinde 42 Cumhuriyetçi senatörden yalnızca 15'inin *Nixon*'ın aklanması yönünde oy kullanma niyetinde olduğu ortaya çıkmıştır. *Nixon*'ın mahkûm edilmesinin engellenmesi için gerekli oy sayısı ise 34 idi.⁷⁴⁰

Watergate olayının bir skandala dönüşmesi ile Kongrenin ötesinde halk nezdindeki desteği de önemli ölçüde azalan *Nixon*, 8 Ağustos 1974 tarihinde televizyon yayını üzerinden yaptığı açıklamada istifasını duyurmuştur. Açıklamasında başkanlık görevini devam ettirmesi için gerekli Kongre desteğini yitirdiğini ifade etmiştir.⁷⁴¹

Bu istifa üzerine, *Nixon*'a ilişkin itham maddeleri Temsilciler Meclisi Genel Kurulunda oylamaya sunulmamıştır. Bir diğer deyişle, artık görevde olmayan bir başkan itham edilmemiş ve dolayısıyla yargılamaya sevk edilmemiştir. Aşağıda ayrıntılı inceleneceği üzere *Donald Trump*'ın ikinci impeachment sürecinde de artık görevde olmayan -ancak bu kez görev süresinin tamamlanması nedeniyle- bir başkanın Senato tarafından yargılanıp yargılanamayacağı tartışma konusu olmuştur. Zira bu konuda ABD Anayasası'nda açık bir hüküm bulunmayıp, yalnız “başkanın” yargılanmasından bahsedilmektedir. Bu noktada *Trump* örneğindeki fark, *Trump*'ın görev süresinin bitiminden evvel Temsilciler Meclisi tarafından resmi olarak itham edilmiş olmasıdır.

⁷³⁸ Franklin et al, s. 106.

⁷³⁹ Gerhardt (2019), **op. cit.**, s. 56.

⁷⁴⁰ Franklin et al, **op. cit.**, s. 107.

⁷⁴¹ Brown, **op. cit.**, s. 87. Gerçekten de Senatoda *Nixon*'ın uzun dönemdir destekçisi olan üyelerin bir kısmı da mahkûmiyet yönünde oy kullanacaklarını açıklamıştır. Vile, **op. cit.**, s. 87.

Nixon, istifası ile ABD tarihinde ilk kez görevinden istifa eden başkan olmuştur.⁷⁴² Bunun üzerine Başkan Yardımcısı *Gerald Ford Nixon*'ın yerine başkanlık görevini üstlenmiş ve göreve başlamasından kısa bir süre sonra, *Nixon* hakkında başkanlık görevini ifa ederken işlemiş olduğu muhtemel suçlara ilişkin özel af kararı çıkarmıştır. Bunun neticesinde *Nixon*'ın görev süresi boyunca işlenmiş olası suçlarından dolayı yargılanması imkânsız hale gelmiştir.⁷⁴³ ABD Anayasası'na göre, başkanın Birleşik Devletler'e karşı suçlar bakımından af yetkisi bulunmakta, ancak impeachment davaları bakımından bu yetkinin kullanılamayacağı öngörülmektedir. Bir diğer deyişle, başkanın af yetkisini bir federal görevlinin itham edilmesini önlemek veya durdurmak ya da itham edilmesinin veya mahkûm edilmesinin sonuçlarını ortadan kaldırmak için kullanamayacağı öngörülmüştür. Bununla birlikte, *Nixon* resmi olarak Temsilciler Meclisi tarafından itham edilmemiş olduğu için af çıkarılmasında bir anayasal engel bulunmamaktaydı. Kaldı ki, *Ford*'un af kararı olağan ceza yargılamasına ilişkin bir işlemi. Bu af kararı, *Nixon*'un ceza hukuku bağlamında gündeme gelebilecek görevin kötüye kullanılması ve adaleti engelleme suçları bakımından sonuç doğurmaktaydı.⁷⁴⁴ Bu açıdan *Nixon*'a karşı azil girişiminde cezai bir boyut bulunmaktaydı.

Richard Nixon'ın azli girişiminin bir diğer boyutu da başkanın görev başında iken cezai soruşturma veya kovuşturmayla tabi olup olmadığı konusunda dairedir. *Watergate* skandalının ortaya çıkmasına kadar görevini sürdürmekte iken başkan hakkında bir cezai takibat yapıp yapılamayacağına dair bir karar bulunmamaktaydı. Federal hükümetin hukuk müşaviri *Robert Bork* başkana karşı görev sırasında bir ceza davası açılmayacağını ileri sürmüştü. Şubat 1974'te *Watergate* olayına atanan Özel Yetkili Savcı *Robert Bork* tarafından büyük jüri önünde açılan davada, *Nixon*'dan "kovuşturulamayan birlikte fail (*unindicted co-conspirator*)" olarak bahsedilmekteydi.⁷⁴⁵ Cumartesi Gecesi Kırımı olayının ardından, başkan da dahil

⁷⁴² <http://www.history.com/this-day-in-history/house-begins-impeachment-of-nixon>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁷⁴³ *Ford*'un *Nixon*'ı affı 1976 başkanlık seçimlerinde seçilmesinin önüne geçtiği ifade edilmektedir. **Ibid.**

⁷⁴⁴ Akhil Amar, **America's Constitution: A Biography**, New York: Random House, 2005, s. 187.

⁷⁴⁵ Vile, **op. cit.**, s. 87. Aynı soruşturmada yedi Beyaz Saray çalışanı yargılanmaktaydı. Bu eylem, büyük jürinin başkanı suçlamak istediğini, ancak görevdeyken bunu yapmakta isteksiz olduğunu gösterdi. Başkan bu kapsamda resmi olarak suçlanmasa da iddianame Beyaz Sarayda muhtemelen yasadışı davranışların meydana geldiğini açıkça ortaya koyuyordu. Franklin et al., **op. cit.**, s. 106.

olmak üzere üst düzey federal hükümet görevlilerinin bağımsız ve özel bir savcı tarafından soruşturulmalarını mümkün hale getiren Yönetimde Etik Kanunu (*Ethics in Government Act*) çıkarılmıştır.⁷⁴⁶ *Nixon*'ın ardından 25 sene sonra bu kanunun öngördüğü bağımsız soruşturmacı tarafından Başkan *Bill Clinton* hakkında impeachment sürecine yol açan kapsamlı bir soruşturma başlayacaktı.⁷⁴⁷

(2) Impeachment Sürecine İlişkin Görüşler

Nixon'a yöneltilen suçlamalar, yukarıda ele alınan *Johnson* örneğindeki ithamlara kıyasen ceza hukuku kapsamında suç sayılan eylemler olması nedeniyle daha ciddi niteliktedir. Zira *Watergate* binasına yasadışı şekilde girilmesi suç niteliğinde bir eylem olması nedeniyle, olayın aydınlatılmasının önlenmesi adaletin yerine getirilmesinin önlenmesi/adil yargılamayı engellemeye teşebbüs suçunun işlenmesi anlamına gelmekteydi.⁷⁴⁸ Söz konusu itham maddesi uyarınca *Nixon*, meşru soruşturma makamlarına eksik ve yanıltıcı bilgi vermiş, elinde bulundurduğu bilgi ve belgeleri meşru soruşturma makamları ile paylaşmaktan özellikle kaçınmıştır. Yine, kamuoyuyla paylaşılan Oval Ofis ses kayıtları da *Nixon*'ın bu teşebbüsüne dair bir

⁷⁴⁶ 1978 yılında *Watergate* skandalının hemen ardından 1978 yılında kabul edilen *Ethics in Government Act*, başkan, başkan yardımcısı ve üst düzey federal hükümet görevlileri hakkındaki suç iddialarını araştırmakla görevli bağımsız özel bir savcının yetkilendirileceğini öngörmekteydi. Kanuna göre Özel Yetkili Savcı, Adalet Sekreteri'nin istemi üzerine federal yargıçlardan oluşan Özel Daire (*Special Divison U.S. Court of Appeals for the District of Columbia Circuit*) tarafından atanmakta ve Adalet Sekreteri (Attorney General) tarafından ancak haklı nedenle (*a good cause*) görevden alınabilmekteydi. Özel Daire, *Columbia* bölgesi *district* mahkemeleri temyiz mahkemesinin bu yasayla yaratılmış özel bir dairesidir. Bu dairenin üyeleri, Başyargıç (Yüksek Mahkeme Başkanı) tarafından iki yıllığına atanmaktadır. Bu yargıçlardan biri mutlaka *Columbia district* mahkemeleri temyiz mahkemesinden olmak zorunda, diğer iki üye ise herhangi bir *circuit* mahkemesinden atanabilmektedir. Posner, **op. cit.**, s. 26, dn. 17. Kongre, *Nixon* döneminde görüldüğü üzere Başkanın kabinesinin bir üyesi olan Adalet Sekreterinin Başkan başta olmak üzere üst düzey hükümet görevlilerinin soruşturulması sırasında menfaat çatışmasına düşebileceğinin altını çizmiştir. Fisher, Harriger, **op. cit.**, s. 174. Kanuna göre oluşturulan Özel Yetkili Savcılık (*Special Prosecutor*) makamının (1982 yılında Bağımsız Savcı- (Independent Counsel) olarak değiştirilmiştir) kanunu uygulama faaliyeti yürütmesi karşısında Başkan tarafından atanmaması ve görevden alınmasında haklı sebep şartının varlığının, başkanın devredilmez yürütme yetkisinin kısıtlandığı anlamına geldiği gerekçesiyle anayasaya aykırılık iddiasıyla Amerikan Yüksek Mahkemesinin önüne gelmiştir. 1988 tarihli *Morrison v. Olson* kararında Mahkeme, bu makamın yürütme içerisinde yer alan bir kurum olmakla birlikte Başkan tarafından görevden alınamamasının kuvvetler ayrılığı ilkesini ihlal etmediğini ve yürütme organının yetkilerine kabul edilemez şekilde halel getirmedeğini belirterek anayasaya aykırılık iddiasını reddetmiştir. Bkz. *Morrison v. Olson*, 487 U.S. 654, 670-677 (1988), Justia, <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/487/654/#tab-opinion-1957637>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023). Sözü edilen kanun, Amerikan başkanlarının veya üst düzey yürütme organı görevlilerinin soruşturulması için bir Bağımsız Savcının yetkilendirilmesi için Kongre tarafından çeşitli reformlarla 1983, 1987, 1994 yıllarında yeniden kabul edilerek tekrar yürürlüğe sokulmuştur. **Ibid.**, s. 175.

⁷⁴⁷ Cohn, **op. cit.**, s. 62.

⁷⁴⁸ Griffin, **loc. cit.**

kanıt niteliğindeydi. Bu aynı zamanda *Nixon*'ın başkanlık makamı yetkilerini kötüye kullandığına dair itham maddesinin de bir gerekçesini oluştuyordu.

Başkanlık makamı yetkilerinin kötüye kullanılmasına ilişkin ikinci itham maddesi ile üçüncü itham maddesi Temsilciler Meclisi Yargı Komitesi ile iş birliğinden kaçınarak Komite'nin faaliyetlerini engelleme şeklindeki siyasi nitelikte suçlamalardır. Bunların Temsilciler Meclisi Yargı Komitesi tarafından yetkilerin kötüye kullanılması bakımından itham için bir dayanak kabul edilmesi Kurucuların öngörmüş olduğu siyasi suç kavramının sınırlarının belirlenmesi bakımından önemlidir.⁷⁴⁹ Ancak *Nixon*, Senato tarafından yargılanmadığı için bir emsal karar söz konusu olmamıştır.

Yukarıda ifade edildiği üzere, *Nixon* hakkındaki iddiaların ciddiyeti, Oval Ofis ses kayıtlarının yayınlanmasıyla mensubu olduğu Cumhuriyetçi Parti bünyesinde sahip olduğu desteğin ve güvenin önemli ölçüde azalmasına neden olmuştur.⁷⁵⁰ *Horst*'a göre *Nixon* istifa etmeseydi Senato tarafından yargılanarak görevden azledilecekti. Zira, yukarıda ifade edildiği üzere *Nixon*'ın itham edildiği eylemlere ilişkin Temsilciler Meclisi Yargı Komisyonu ikna edici ve hatta makul şüphenin ötesinde açık delillere dayanmaktaydı.⁷⁵¹ Bu durum, Cumhuriyetçi Komisyon üyelerinin impeachment aleyhinde oy kullanmasını oldukça zorlaştırmıştır.⁷⁵² Nitekim Komisyonun itham yönündeki raporunun açıklanmasının ardından Cumhuriyetçi senatörler arasında bir gerçekleşen görüşmede olası bir Senato yargılamasında yalnızca 15 Cumhuriyetçi senatörün suçlu olmadığı (*not guilty*) yönünde oy kullanmayı düşündüğü ortaya çıkmıştır. Bu sayı ise mahkûmiyet kararının engellenmesi için gerekli olan 34 oyun oldukça altındadır. Keza *Nixon*'ın bu görüşmenin ertesi günü istifa etmesini de bir tesadüf olarak değerlendirmek mümkün değildir.⁷⁵³

⁷⁴⁹ Ertaş, **op. cit.** s. 39.

⁷⁵⁰ Brown, **op. cit.**, s. 87.

⁷⁵¹ Patrick Horst, The Politics of Removal: The Impeachment of A President", in **Mobilization, Representation and Responsiveness in the American Democracy** (ed. Michael T. Oswald), Cham: Palgrave Macmillan, 2020, s. 77.

⁷⁵² Richard K. Neumann Jr., "The Revival of Impeachment as a Partisan Political Weapon", **Hastings Constitutional Law Quarterly**, Vol. 34, No. 2, Winter 2007, s. 256.

⁷⁵³ Franklin et al., **op. cit.**, s. 107; Brown, **op. cit.**, s. 87.

Nixon'ın da tıpkı *Johnson* gibi bölünmüş hükümet döneminde başkanlık yapmıştır. Zira ilk etapta, *Watergate* skandalı ortaya çıktığında Kongre çoğunluğu Cumhuriyetçilerden oluşsaydı, Başkana *Watergate* olayının araştırılması için baskı yapan bir Kongre olmayabilirdi.⁷⁵⁴ Ayrıca yine Kongre bünyesinde *Watergate* olayının ve Cumhuriyetçi Partinin 1972 başkanlık seçimi kampanyasının araştırılması için komisyonlar da yetkilendirilmeyebilirdi.⁷⁵⁵ Dolayısıyla, *Nixon* hakkındaki impeachment girişiminde hukuki gerekçelerin mevcudiyeti yanı sıra, bölünmüş hükümet döneminin mekanizmaya zemin hazırlayan bir faktör olduğu kabul edilebilir. Bununla birlikte *Nixon*'a karşı harekete geçirilen impeachment girişimi siyasi boyut dışında cezai boyut taşıyan bir örnektir. *Nixon*'ın *Watergate* olayına ilişkin soruşturmayı önleme çalışması adaleti engelleme suçu olarak değerlendirilmektedir. *Nixon*'ın Kongre ile arasındaki gerilim *Johnson*'ın impeachment sürecinde temel unsur iken, *Nixon*'ın kinde tetikleyici bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.⁷⁵⁶

Nixon'ın impeachment süreci hem Temsilciler Meclisinin Yargı Komisyonunu soruşturmayı yürütmekle yetkilendirdiği kararında hem soruşturmanın aşamasında komisyon tarafından *Nixon*'ın kendi partisinden Cumhuriyetçi temsilcilerin de başkanın aleyhindeki oy kullanmaları sebebiyle *Nixon* örneği partizan olmayan (*non-partisan*) ya da iki partili (*bipartisan*) oylama olarak nitelendirilmektedir.⁷⁵⁷ Perkins'e göre ise *Nixon*'a karşı başlatılan impeachment süreci de bütün impeachment vakalarında olduğu üzere başkanın hukuku ihlalinin ağırlığı nedeniyle değil, Başkan ile Kongre arasındaki uzlaşmazlığa dayanan partizanca gerekçelerle başlatılmıştı. Zira, 1884'ten beri (Başkan *Zachary Taylor*'dan bu yana) ilk kez bir başkanın partisi Kongredeki meclislerden en az birinde çoğunluğa sahip değildir.⁷⁵⁸ 1968 yılında seçildiğinde eş zamanlı gerçekleşen genel seçimlerde Temsilciler Meclisinde Demokratların üstünlüğü 1972 seçimlerinde de devam etmiştir.⁷⁵⁹ *Nixon*'ın bölünmüş

⁷⁵⁴ Ertaş, *op. cit.*, s. 38.

⁷⁵⁵ *Ibid.*, s. 39.

⁷⁵⁶ Brown, *op. cit.* s. 90.

⁷⁵⁷ Michael J. Gerhardt, "The Lessons of Impeachment History", *The George Washington Law Review*, Vol. 67, No. 3, March 1999, s. 604; Neumann Jr., *loc. cit.*

⁷⁵⁸ William B. Perkins, "The Political Nature of Presidential Impeachment in the United States", in *Checking Executive Power: Presidential Impeachment in Comparative Perspective* (Eds Jody C. Baumgartner, Naoko Kada), United States of America: Praeger Publishers, 2003, s. 31.

⁷⁵⁹ *Ibid.*, s. 33.

hükümet döneminde Kongre ile olan ilişkisi ılımlı bir ilişki olarak nitelendirilememektedir. Bunun temel nedenlerinden biri *Nixon*'ın başkanlık yetkilerini aşacak türde birtakım uygulamalara yönelmesidir.⁷⁶⁰

Özellikle *Nixon*'ın Vietnam Savaşına dair politikası Kongrenin kendisine karşı muhalefetine yoğunluğunu da arttırmıştır.⁷⁶¹ *Nixon*'ın savaş kararı olmaksızın, Kongreye bilgi vermeden gizlice Kamboçya'yı bombalama emrini verdiğinin ortaya çıkması üzerine, 1973 yılında Kongre Savaş Yetkileri Kanunu çıkarılarak Başkanın yetkileri sınırlandırılmıştır.⁷⁶² Kanunla Başkanın yalnız Kongre tarafından alınan bir savaş kararı ya da kanunla verilen bir yetki halinde ya da ABD ülkesine ya da silahlı kuvvetlerine yapılan bir saldırı sonucunda ortaya çıkan ulusal bir acil durum durumunda silahlı kuvvetleri başka bir ülkeye gönderme emri verebileceği düzenlenmiştir. Kanun *Nixon* tarafından veto edilse de⁷⁶³ her iki oylamada üçte iki çoğunluğun sağlanmasıyla onaylanarak yürürlüğe girmiştir.⁷⁶⁴

Başkan *Nixon* ile Kongre arasında çekişmeye neden olan bir diğer husus da, başkan *Thomas Jefferson* döneminden itibaren uygulamada kabul edilen, başkanların Kongre tarafından federal kurumlara tahsis edilen fonlara el koyma (*impoundment*) yetkisinin *Nixon* tarafından daha önce bu yetkiyi kullanan başkanlara kıyasen çok daha büyük miktarlardaki fonlar için ve sık sık kullanılmasıdır.⁷⁶⁵ Bu yetki, Başkana, Kongre tarafından bir programa fazla fon ayrıldığı kanısına vardığında, fonların iptal edilerek hazinede kalmasına karar verme yetkisi veriyordu.⁷⁶⁶ Kongre, *Nixon*'ın karşı

⁷⁶⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. Peter E. Quint, "The Separation of Powers Under Nixon: Reflections on Constitutional Liberties and The Rule of Law", **Duke of Law Journal**, Vol. 1981, No.1, ss. 2- 70.

⁷⁶¹ Jessica Pearce Rotondi, "How Nixon's Invasion of Cambodia Triggered a Check on Presidential Power", **History**, April 27, 2020, <https://www.history.com/news/nixon-war-powers-act-vietnam-war-cambodia>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁷⁶² Quint, **op. cit.**, s. 6.

⁷⁶³ Veto mesajında, Kongrenin ABD başkanlarının yaklaşık 200 yıldır anayasaya uygun olarak kullandığı yetkileri elinden almaya çalıştığını ve hükümetin anayasal yetkilerinin değiştirilebilmesinin ancak bir anayasal değişikliği ile mümkün olduğunu ifade etmiştir. Bkz. "Nixon and War Power Resolution", Bill of Rights Institute, <https://billofrightsinstitute.org/e-lessons/nixon-and-the-war-powers-resolution>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁷⁶⁴ Quint, **op. cit.**, s. 8.

⁷⁶⁵ Bradford Middlekauf, "Twisting the President's Arm: Impoundment Control Act as a Tool for Enforcing the Principle of Appropriation Expenditure", **The Yale Law Journal**, Vol. 100, No. 209, 1990, ss. 211- 212.

⁷⁶⁶ Nixon and War Power Resolution", Bill of Rights Institute, <https://billofrightsinstitute.org/e-lessons/nixon-and-the-war-powers-resolution>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

olduğu programların finansmanının durdurulması amacıyla bu yetkisini kötüye kullandığı gerekçesiyle 1974 yılında Bütçe ve Kontrol Kanunu (*The Congressional Budget and Impoundment Control Act*) olarak bilinen bir yasa çıkararak Başkanın fonlara el koyma yetkisini kaldırmıştır. Buna göre, Kongre tarafından tahsis edilen bir fonun Başkan tarafından iptal edilebilmesi için Kongrenin onayını alması şartı öngörülmüştür.⁷⁶⁷

Bu süreçte soruşturma derinleştikçe başkan aleyhinde bir kamuoyu oluşmasının da Kongre üzerinde bir baskı yarattığı ifade edilmektedir.⁷⁶⁸ *Nixon*'ın hem Yargı Komisyonunun ilgili bilgi ve belgelerin Kongreye iletilmesi talebini reddetmesi hem de *Archibald Cox* tarafından yürütülen soruşturmayı durdurma çabaları ve özellikle Cox'un görevden alınmasına yönelik gelişmeler halk tarafından tepki ile karşılanmış ve *Nixon*'ın itham edilmesi yönündeki görüşleri artırmıştır. Cox'un yürüttüğü soruşturma kapsamında başvuru Federal Yüksek Mahkemesinin yukarıda yer verilen kararında yürütme ayrıcalıklarının reddedilerek Oval Ofis ses kayıtlarının yayınlanması ile *Nixon*'ın *Watergate* olayını örtbas etmeye çalıştığı netlik kazanmış, böylece daha önce *Nixon*'ın olayı örtbas etmek için herhangi bir girişimde bulunmadığına ilişkin beyanlarıyla halka yalan söylemiş olduğu da ortaya çıkmıştır.⁷⁶⁹ Bununla birlikte bazı yazarlara göre, Temsilciler Meclisi tarafından impeachment mekanizmasına yönelik atılacak adımlar için bu yönde bir kamuoyunun oluşması ve şekillenmesi beklenmiştir.⁷⁷⁰ Zira *Nixon* ikinci görev süresinin başında % 68 oranında bir oya sahipti. *Nixon* aleyhindeki iddiaların açık delillere dayandırılmasıyla bu oran % 25'e düşmüştür. Benzer şekilde, Yüksek Mahkemenin *Nixon*'ın ses kayıtlarını teslim etmesi gerektiğine dair verdiği kararın hemen ardından başkanın görevden alınmasını talep eden oranın yaklaşık % 50'ye ulaşması ile Komisyon önündeki soruşturma dosyasını hızlandırmış ve itham maddelerinin görüşülmesine başlamıştır.⁷⁷¹

⁷⁶⁷ Midlekauf, **loc. cit.**

⁷⁶⁸ Cohn, **op. cit.**, s. 61.

⁷⁶⁹ Franklin et al, **op. cit.**, s. 107.

⁷⁷⁰ Horst, **op. cit.**, s. 89.

⁷⁷¹ **Ibid.**, s. 89. *Watergate* skandalına ilişkin yapılan kamuoyu araştırmaları için bkz. Andrew Kohut, "From The Archives: How The Watergate Crisis Eroded Public Support For Richard Nixon", **Pew Research Center**, September 25, 2019, <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/09/25/how-the-watergate-crisis-eroded-public-support-for-richard-nixon/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Nixon’ın halk nezdindeki popülaritesinin düşmesi ile ilişkilendirilebilecek bir konu da *Watergate* soruşturması ilerledikçe *Nixon* yönetimi bünyesindeki olayların görevin kötüye kullanımı niteliğinde başka eylemlerle ilişkili olduğuna dair algının kuvvetlenmesidir.⁷⁷² Bunun sonucunda 1973’te *Maryland* Bölgesi Federal Savcısının (*George Beall*) Başkan Yardımcısı *Spiro Agnew*’in rüşvet aldığına ilişkin delillere ulaştığını açıklaması ile *Agnew* federal büyük jüri tarafından ceza yargılaması kapsamında suçlanma tehlikesi ile karşı karşıya kalmıştır. Aleyhinde açılacak herhangi bir davadan kurtulmak için Savcı ile uzlaşma yoluna gitmiş, iddia edilen rüşvet kapsamındaki bu gelirlerden vergi kaçırdığını itiraf ederek, itibardan düşmüş şekilde başkan yardımcılığı görevinden istifa etmiştir. *Watergate* soruşturmasının başında ufak bir ihtimal olarak görülen başkana yönelik bir impeachment süreci, *Agnew*’in istifası ile sonuçlanan gelişmelerin de etkisi ile uygulamaya konmuştur.⁷⁷³

Kanımızca üst seviyede bağımsız olarak nitelenen⁷⁷⁴ Amerikan federal yargı düzeni içerisinde Federal Yüksek Mahkemesinin kararı da bu aşamada kritik bir karar niteliğinde olup, halk nezdinde impeachment sürecinin meşruiyetini arttırmıştır. *United States v. Nixon* davasında yürütme ayrıcalığını reddederek verilen karar oybirliğiyle verilmiştir. Yargıçlardan dördü *Nixon* döneminde atanmıştır.⁷⁷⁵

iii. *Bill Clinton*

(1) İtham Edilmesi ve Yargılanması

Clinton’a karşı impeachment girişimi de *Nixon*’da olduğu üzere bir skandal ile başlamıştır. İtham edilmesi ve yargılanmasının odak noktasında *Clinton*’ın *Nixon*

⁷⁷² Franklin et al., *op. cit.*, s. 106.

⁷⁷³ *Ibid.*, s. 104.

⁷⁷⁴ Jemmy S. Martinez, “Horizontal Structure”, *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law* (ed. Michel Rosenfeld, Andras Sajó), Oxford: Oxford University Press, 2012, s. 568.

⁷⁷⁵ *Nixon* görevde kaldığı süre boyunca 6 Yüksek Mahkeme üyesi önermiş, bunlardan 2’si Senato tarafından onaylanmamıştır. Bkz. “Nixon and The Supreme Court”, *Richard Nixon Presidential Library and Museum*, September 22, 2021, [https://www.nixonlibrary.gov/news/nixon-and-supreme-court#:~:text=Richard%20Nixon%20nominated%20six%20justices,promise%20from%20the%20new%20President.,\(Son erişim tarihi: 10.05.2023\).](https://www.nixonlibrary.gov/news/nixon-and-supreme-court#:~:text=Richard%20Nixon%20nominated%20six%20justices,promise%20from%20the%20new%20President.,(Son%20erişim%20tarihi:10.05.2023).)

örneğinden daha yoğun bir şekilde ceza hukuku bağlamındaki suçlarıdır.⁷⁷⁶ Ancak *Johnson*'ın ithamının ve *Nixon*'ın muhtemel itham maddelerinin aksine *Clinton*'a yöneltilen ithamlar görevine ilişkin değil özel hayatına ilişkin eylemleri olmuştur.

Clinton'un görev süresinin ilk iki yılında iktidar partisi Kongreye hâkim iken, tıpkı *Andrew Johnson* döneminde 1865 seçimlerinde olduğu üzere 1993 yılındaki Kongre seçimleri ile Kongre çoğunluğu Cumhuriyetçi Partinin kontrolüne geçmiş, Cumhuriyetçiler kırk yılın ardından her iki mecliste de çoğunluğu elde etmişlerdir. 1991- 1993 tarihleri arasındaki 103. Kongre döneminde Temsilciler Meclisinde 258 Demokrat, 176 Cumhuriyetçi; Senatoda 56 Demokrat, 44 Cumhuriyetçi bulunmaktaydı. 1993 seçimleri ile oluşan 104. Kongre Döneminde (1993- 1995) Temsilciler Meclisindeki dağılım 204 Demokrat temsilciye karşılık 230 Cumhuriyetçi; Senatodaki ise 47 Demokrat senatöre karşılık 53 Cumhuriyetçi senatör şeklinde olmuştur. *Clinton*'a karşı azil girişiminde bulunulan 105. Kongre döneminde (1995- 1997) Temsilciler Meclisinde 207 Demokrat, 226 Cumhuriyetçi; Senatoda 45 Demokrat ve 55 Cumhuriyetçi senatör bulunmaktaydı. 106. Kongre döneminde Temsilciler Meclisinde 211 Demokrat, 223 Cumhuriyetçi temsilci; Senatoda yine 45 Demokrat 55 Cumhuriyetçi senatör bulunmaktaydı.⁷⁷⁷

Cumhuriyetçilerin 1994 Kongre seçimlerinde çoğunluk konumunu elde etmelerinin ertesinde bir süre *Clinton*, Kongre ile belirli bir uzlaşma zemini yakalayabilmiştir. Nitekim bütçe açığını kapatmak için vergilerin ve vergi kesintilerinin arttırılmasını öngören *Omnibus Budget Reconciliation Bill* ve işini değiştiren veya kaybeden vatandaşların sağlık sigortalarının devam etmesini sağlayan sağlık reformu Kongre tarafından onaylanmıştır.⁷⁷⁸ Öte yandan ilk başkanlık döneminin sonunda bütçe açığının kapanması politikasının başarıyla sonuçlanması, işsizlik oranının düşürülmesi, yoksulluk oranının gerilemesi ve ev sahibi olma

⁷⁷⁶ Griffin, *op. cit.*, s. 416.

⁷⁷⁷ “Party Divisions of the House of Representatives, 1789 to Present”, History, Art and Archives (United States House of Representatives), <https://history.house.gov/Institution/Party-Divisions/Party-Divisions/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁷⁷⁸ “Bill Clinton: Key Events”, University of Virginia Miller Center, <https://millercenter.org/president/bill-clinton/key-events>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023). Buna karşılık Clinton, tüm Amerikalılara sağlık sigortası öngören ve aşırı olarak nitelendirdiği sağlık giderlerini düşürmeyi hedefleyen sağlık reformunu Kongreden geçirememiştir. **Ibid.**

oranın rekor derece artması gibi ekonomik başarıları⁷⁷⁹ Cumhuriyetçiler için 2000 yılındaki Başkanlık ve Kongre seçimleri için tehdit olarak görülmeye başlamıştır.⁷⁸⁰ Kongre tarafından aşağıda bahsedilecek olan Bağımsız Savcı Yetkilendirme Kanunu'nun kabul edilmesi ve bu kanuna göre bağımsız savcılığa atanan Cumhuriyetçiler tarafından desteklenen *Kenneth Starr* tarafından gösterilen olağandışı bir çaba ile *Clinton* hakkında özel yaşamı dahil derinlemesine bir soruşturma yürütülmesi *Clinton* hakkında başlayacak olan impeachment sürecinin arka planını oluşturmaktadır.⁷⁸¹

Bill Clinton'a karşı impeachment mekanizmasının harekete geçirilmesine bir tür olaylar silsilesi neden olmuştur. Bu silsilenin başlangıcı *Whitewater* skandalı olarak bilinen ve *Clinton*'ın Arkansas Başsavcısı iken eşi *Hillary Clinton* ile birlikte yaptığı bir yatırım nedeniyle hakkında açılan bir yolsuzluk soruşturması olmuştur. *Clinton*'ın başkanlığı döneminde söz konusu iddiaların gündeme gelmesi üzerine Adalet Sekreteri 1994 yılında *Robert Fiske*'i Özel Yetkili Savcı olarak atamıştır. *Fiske* tarafından hazırlanarak 30 Haziran 1994 tarihinde sunulan raporda *Clinton*'ın herhangi bir suça karışmadığı belirtilmiştir. O dönem Kongrede Demokratların çoğunlukta olması, Cumhuriyetçilerin Kongre bünyesindeki soruşturma komisyonu ile olayın soruşturulmasına imkân vermemiştir. Öte yandan *Fiske*'nin *Clinton* tarafından atanmış olan Adalet Sekreterinin görevlendirdiği bir kişi olması soruşturmanın tarafsızlığı konusunda birtakım tartışmalara da neden olmuştur. Bu gelişmelerin ardından Kongre, Bağımsız Savcı Yetkilendirme Kanunu'nu (*Independent Counsel Reauthorization Act of 1994*) kabul etmiştir.⁷⁸² *Watergate* skandalının ardından kabul edilen Yönetimde Etik Kanunu'nun (*Ethics in Government Act of 1978*) yürütme organı bünyesinde işlendiği iddia edilen suçların soruşturulması için Özel Yetkili Savcı atanmasına ilişkin hükümlerine atıf yapmakta ve beş yıl için bağımsız bir savcı

⁷⁷⁹ Kimberly Amadeo, "President Bill Clinton's Economic Policies: Why President Bill Clinton's Economic Policies Were Effective", **The Balance**, 24 December 2020, <https://www.thebalance.com/president-bill-clinton-s-economic-policies-3305559>, Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁷⁸⁰ Franklin et al., **op. cit.**, s. 163.

⁷⁸¹ Cohn, **op. cit.**, s. 60.

⁷⁸² Bizzat *Clinton*'ın onayı ile kanunlaşarak yürürlüğe giren kanun için *Clinton* tarafından vatandaşlar ile hükümet arasındaki güven ilişkisi bakımından temel taşı nitelendirilmesi yapılmıştır. *Clinton* aynı zamanda Kongre veya yürütme organının hangi parti tarafından kontrol edildiğine bakılmaksızın partizan olmayan ve bağımsız bir usul öngören kanunun, kimsenin hukukun üstünde olmadığı ve kamu görevlilerinin dürüstlüğüne sağlandığı bir sistem oluşturduğunu ifade etmiştir. **Ibid.**, s. 63.

atanmasını öngörmekteydi. Adalet Sekreteri tarafından atanan savcının aksine,⁷⁸³ Bağımsız Savcı, federal temyiz mahkemeleri bünyesinden Federal Yüksek Mahkeme Başkanı tarafından atanan üç yargıçlık bir kurul tarafından atanmakta ve Bağımsız Savcının görevine de ancak Kongre tarafından impeachment yolu ile itham edilerek yargılanması sonucu son verilebilmektedir. Bu kanuna dayanılarak Cumhuriyetçi Parti ile bağları olduğu bilinen⁷⁸⁴ *Kenneth Star* Bağımsız Savcı olarak atanmıştır. *Starr*, daha sonra *Whitewater* olayına ilişkin üç yıl süren bir soruşturma yürütmüş ancak *Bill Clinton* ve eşi aleyhinde herhangi bir delile rastlayamamıştır.⁷⁸⁵

Clinton'ın impeachment mekanizması ile itham edilmesine neden olan esas olay ise Arkansas valiliği çalışanı *Paula Jones*'ın *Clinton*'ın başkanlık öncesi eyalet valiliği görevini sürdürmekte iken cinsel tacizde bulunduğu iddiası ile 1994 yılında açtığı bir davaya dayanmaktadır. Arkansas Doğu Bölgesi yargıcı⁷⁸⁶ tarafından yargılamada yeminli ifadesinin alınmasının gerekli olduğu ancak bu yargılama işleminin başkanlık dönemi sırasında yapılamayacağı gerekçesiyle yargılamanın başkanlık döneminin sonuna ertelenmesi kararı verilmiş, ancak temyiz mercii olan 8. Çevre Federal Temyiz Mahkemesi Amerikan Başkanının da tıpkı diğer resmi görevliler gibi toplumdaki

⁷⁸³ *Nixon* döneminde *Watergate* skandalını soruşturmak için atanan *Archibald Cox*, Adalet Sekreteri tarafından atanmıştı. Franklin et al., **op.cit.**, s. 99.

⁷⁸⁴ *Starr*, Cumhuriyetçi başkanlardan *Ronald Reagan* tarafından D.C. Bölge Federal Temyiz Mahkemesi yargıcı olarak atanmış, *George H. W. Bush* döneminde ise Birleşik Devletler Hukuk Müşaviri (*Solicitor General*) görevine getirilmiştir. Franklin et al., **op.cit.**, s. 170.

⁷⁸⁵ Ertaş, **op. cit.**, s. 46. Özel Yetkili Savcı ya da Bağımsız Savcı yürütme üyeleri hakkında suç iddialarını araştırmak ve soruşturma yürütebilmekle birlikte, Başkan istifa, görev süresinin sona ermesi veya impeachment yargılaması sonucunda mahkûm edilerek görevden azil gibi nedenlerle görevden ayrılmadığı sürece, hakkında bir iddianame hazırlanmak suretiyle bir kovuşturma yürütülemeyeceği ve bu anlamda sanık konumunda yargılanamayacağı kabul edilmektedir. Nitekim Adalet Sekreterliğinin Amerikan başkanının görevi sırasında cezai kovuşturmaya maruz bırakılmamasının esas olduğu yönünde 1973 ve 2000 tarihli memorandumları bulunmaktadır. Yazarlardan *Prakash* bu ilginç durumu, "...Başkan Bağımsız Savcılık tarafından araştırılıp, basın önünde, Kongre komiteleri önünde bir suçlu olarak damgalanabilirken, gerçek bir sanık haline getirilememektedir..." şeklinde değerlendirmektedir. Bkz. Saikrishna Bangalore Prakash, "Prosecuting and Punishing Our Presidents", **Texas Law Review**, Vol. 100, 2001, s. 60. Sonuç olarak ABD'de Bağımsız Savcılık kurumu impeachment mekanizması bakımından Kongreye ve özellikle Temsilciler Meclisi Yargı Komisyonuna yardımcı bir organ olarak işlev görmektedir. Nitekim Kanun'a göre Bağımsız Savcı yapmış olduğu faaliyetler kapsamında zaman zaman Kongreye rapor vermekle yükümlüdür ve Kongrenin ilgili komisyonları ile iş birliği halinde çalışmaktadır. Yürüttüğü soruşturma ile ilgili olarak impeachment nedeni sayılabilecek önemli bir bilgiye ulaştığında, bundan Temsilciler Meclisini haberdar edecektir. Kanun aynı zamanda, belirli meclis komisyonu üyelerine bir konu üzerinde bağımsız savcı atanması talebiyle Adalet Sekreterine (*Attorney General*) yazılı olarak başvuru yapma yetkisi de vermiştir. Bununla birlikte Adalet Sekreteri, bu talebe belirli bir süre içinde cevap vermek zorunda olsa da talebi yerine getirme yükümlülüğü bulunmamaktadır. Şahin (2001a), **op. cit.**, s. 77.

⁷⁸⁶ Amerikan federal yargı sisteminde ilk derece yargı mercii olarak görev yapan bölge mahkemeleri kararları, mahkeme olarak değil, ilgili mahkemenin yargıcı adına kaleme alınmaktadır. Ertaş, **op. cit.**, s. 47, dn. 177.

herkes için uygulanan kanunlara tabi olduğunu ifade etmiş, davanın sürdürülerek *Clinton*'ın yeminli ifadesine başvurulmasına karar vermiştir.⁷⁸⁷ *Clinton*'ın avukatları ise başkanlık görevinin sorumlulukları olduğunu ve hukuk davalarında özellikle de başkanlık görevinden önceki döneme ilişkin eylemlerinden dolayı yeminli ifadeye zorlanamayacağı iddiasıyla Federal Yüksek Mahkemeye başvurmuşlardır.⁷⁸⁸ Federal Yüksek Mahkeme 13 Ocak 1997 tarihli *Clinton v. Jones* davasında istisnai ve olağanüstü durumlar dışında ABD Anayasası'nın başkanın göreve gelmesinden önceki hukuk davalarında bir bağışıklık tanımadığına karar vermiştir.⁷⁸⁹ Mahkeme, kuvvetler ayrılığı ilkesinin ve üst derece gizliliği olan resmi bilgilerin açıklanmaması prensibinin başkanı özel hukuk davaları (*civil law litigations*) bakımından yargısal işlemlerden muaf kılmayacağını belirtmiştir.⁷⁹⁰ Yüksek Mahkemeye göre başkanlık makamının üst düzey saygınlığı karşısında gerek kuvvetler ayrılığı ilkesi gerekse üst derece gizliliği olan resmi bilgilerin açıklanmaması, başkanın hukuk davaları açısından yargısal işlemlerinden muaf olmasını haklı kılmaz. Bu bağlamda Mahkeme, toplum refahı (*public welfare*) ve kamu yararı (*public convenience*) kavramlarına atıf yapmıştır.⁷⁹¹ *Clinton v. Jones* kararı ile başkanların hukuk davaları bakımından bağışıklığı reddedilmiş, diğer taraftan da bu durumun istinası olabilecek olağanüstü durumları belirleme ve takdir yetkisi ilk derece federal yargı mercii olan bölge mahkemelerine bırakılmıştır. Buna göre, federal bölge mahkemeleri önlerine gelen hukuk davasında davanın bir tarafı Amerikan başkanı olduğu takdirde meşru gerekçelerini göstermek kaydıyla yargılama işlemlerini durdurabilirler. Yüksek Mahkeme, Arkansas bölge federal mahkemesi yargıcının davanın görülmesini Başkan *Clinton*'ın görev süresinin sonuna bırakmasını ise takdir yetkisinin kötüye kullanımı olarak değerlendirmiştir.⁷⁹² Buna karşılık alt derecedeki mahkemelerin önlerine gelen hukuk davalarında başkanın taraf olduğu hallerde davaya devam edilmemesine yönelik meşru gerekçelerini

⁷⁸⁷ *Jones v. Clinton*, 72 F. 3d 1354 (8th Cir. 1996), **Casetext**, para. 1358, <https://casetext.com/case/jones-v-clinton-3>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁷⁸⁸ Franklin et al., **op. cit.**, s. 170.

⁷⁸⁹ *Clinton v. Jones*, 520 U.S. 681, May 20, 1997, para. 705- 706, **Justia**, <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/520/681/#tab-opinion-1960129>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁷⁹⁰ Oy birliği ile alınan kararda farklı gerekçe yazısı kaleme alan bir yargıç başkanın ancak anayasal görevlerini ifa etmesine engel olması durumunda görev sırasında hukuk davalarından muaf olabileceğini belirtmiştir. **Ibid.**, para. 710- 711. *Bill Clinton*'ın hukuk davaları için yürütme bağışıklığı talebini oybirliği ile reddeden Yüksek Mahkeme yargıçlarından ikisi (*Bader Ginsburg* ve *Stephen Breyer*) *Clinton* tarafından atanmış yargıçlardır. Ertaş, **op. cit.**, s. 48, dn. 181.

⁷⁹¹ *Clinton v. Jones* (1997), **op. cit.**, para. 707.

⁷⁹² **Ibid.**

göstermek kaydıyla yargılama işlemlerini durdurabileceklerini kabul etmiştir. Mahkeme, hukuk davalarında başkanın bağımsızlığını reddetmekle birlikte, yargı organının yürütmenin anayasal görevlerini yerine getirmesine engel olacak şekilde faaliyet göstermesine de karşı çıktığını vurgulamış olmaktadır.⁷⁹³

Clinton v. Jones davası içtihadı *Clinton*'ın yeminli ifadesine başvurulacağı anlamına gelmekteydi. *Clinton*'ın birden fazla kişiye cinsel tacizde bulunduğu iddiasını ileri süren *Jones*, eski Beyaz Saray stajyeri *Monica Lewinsky*'i tanık olarak çağırması, *Lewinsky* ilk önce *Clinton* ile bir ilişkisinin bulunduğunu reddetmiştir. *Clinton* da yeminli ifadesinde *Lewinsky* ile herhangi bir ilişkisi olduğunu kabul etmemiştir. Bir Beyaz Saray çalışanı ve *Lewinsky*'nin çalışma arkadaşı olan *Linda Tripp*, O dönem halen *Whiewater* olayına ilişkin *Clinton* hakkında soruşturmayı yürüten Bağımsız Savcı *Starr* ile iletişime geçmiş, *Clinton* ile *Lewinsky* arasındaki ilişkiye dair kanıtlara sahip olduğunu belirtmiştir. *Tripp* gizlice ve kanuna aykırı olarak *Lewinsky*'nin *Clinton* ile ilişkisinden bahsettiği konuşmaları kaydetmiştir. *Starr* ayrıca *Clinton*'ın sperm izleri olan *Lewinsky*'ye ait elbiseye de ulaşmıştır. *Starr*, bu gelişmeler üzerine, yürüttüğü soruşturmanın büyük jüri önüne getirilmesi talebinde bulunmuştur.⁷⁹⁴ *Lewinsky* büyük jüri önündeki duruşmada verdiği yeminli ifadesinde *Clinton* ile ilişkisini kabul etmiştir. *Clinton* ise *Monica Lewinsky* ile aralarında uygun olmayan yakın bir ilişkinin olabileceğini kabul etmekle *Lewinsky* ile cinsel ilişki yaşadığı iddiasını kabul etmemiştir.⁷⁹⁵ Ancak *Starr*'ın bu ilişkiye dair delillere sahip olduğunu öğrenmesi üzerine, *Clinton* ulusal yayın yapan bir kanalda canlı yayında itirafta bulunarak Amerikan halkından özür dilemiştir. Bu itiraf, *Clinton*'ın yeminli ifadesinde gerçeğe aykırı beyanda bulunduğu anlamına geldiğinden, *Starr*, 11 Eylül 1998'de *Clinton*'ın jüri huzurunda yalan beyanda bulunmak ve adaleti engelleme suçlarını işlediği ve bu gerekçeyle itham edilmesi gerektiği yönünde bir rapor hazırlayarak Kongreye sunmuştur.⁷⁹⁶

⁷⁹³ Ertaş, **op. cit.**, s. 48.

⁷⁹⁴ Bağımsız Savcı Yetkilendirme Kanunu'na göre Adalet Sekreterinin incelenmesini istediği konuya ilişkin bir rapor ile belirlenmesi için talep ettiği Bağımsız Savcı, Özel Daire tarafından atanırken yetki sınırlarını da belirleyerek atamaktadır. Talep halinde, Bağımsız Savcının yetkisinin genişletilmesi yine Özel Bölüm tarafından yapılmaktaydı. Neumann Jr., **op. cit.**, s. 284.

⁷⁹⁵ Brown, **op. cit.**, s. 96.

⁷⁹⁶ *Kenneth Starr*'ın aksine, *Nixon* hakkında soruşturma yürüten Özel Yetkili Savcı *Archibald Cox*'un görevden alınması üzerine yetkilendirilen *Javorski*, Temsilciler Meclisi Yargı Komisyonuna açıkça impeachment tavsiyesini içeren bir rapor sunmamış, yalnızca toplanan delilleri sunmuştu. Neumann Jr,

8 Ekim 1988’de Cumhuriyetçilerin çoğunlukta olduğu Temsilciler Meclisi, 258 oya karşı 176 oyla Temsilciler Meclisi Yargı Komisyonu tarafından bir soruşturmanın yürütülmesine karar vermiştir. Bu oylamada Cumhuriyetçilerin tümü soruşturmanın başlaması yönünde oy kullanmış, 31 Demokrat temsilci, Cumhuriyetçilerle birlikte hareket etmiştir. Özel Yetkili Savcı *Kenneth Starr* tarafından bir soruşturma yürütülmüş olması sebebiyle Temsilciler Meclisi Yargı Komisyonu tarafından ayrı bir soruşturma işlemi yürütülmemiş, Özel Yetkili Savcının raporundaki bulgulara dayanılmıştır. 11 ve 12 Aralık tarihlerinde Temsilciler Meclisi Yargı Komisyonunda yapılan oylamalar sonucunda *Clinton*’a karşı dört ayrı itham maddesi yöneltilmiştir. Bu itham maddelerinden birincisi *Kenneth Starr* tarafından yapılan soruşturma kapsamındaki federal büyük jüri duruşmasında yeminli olarak yalan beyanda bulunmak; ikincisi, *Jones* davası jürisi önünde yemin altında yalan beyanda bulunmak; üçüncüsü, adaleti engellemek ve dördüncüsü makamı kötüye kullanmaktır (*abuse of power*).⁷⁹⁷ Komisyon oylamalarında parti çizgisinin dışına çıkılmamış, Demokrat üyelerin hepsi Clinton lehinde, Cumhuriyetçi üyelerin tamamı itham edilmesi yönünde oy kullanmıştır.⁷⁹⁸

Clinton’ın Temsilciler Meclisi kararı ile itham edilmesinin ardından Senatoda *Clinton*’ın yargılanmasına karşı olanların sayısı ise azımsanmayacak seviyede idi. Öyle ki, Temsilciler Meclisinin itham kararı sonrası Senatonun herhangi bir işlemde bulunmaması halinde itham kararının Kongre dönemi sonunda kadük olması ya da Senato gündeminden kalkması ihtimali dahi tartışılmıştır.⁷⁹⁹ Ancak kanun teklifleri ve uluslararası antlaşmalar dışında itham kararlarının (*impeachment resolution*) ilgili Kongre döneminin sonunda gündemden kaldırılmasının mümkün olmadığı belirtilmiştir.⁸⁰⁰ Bu karar görev süresi bitmesine rağmen daha sonra *Trump* aleyhinde

op. cit., s. 286. *Neumann*’a göre Bağımsız Savcı *Kenneth Starr*’ın *Clinton*’ı politik olarak utandırmak adına gözle görülür özel bir uğraşı sarf etmiştir. Bkz. **Ibid.**, s. 284.

⁷⁹⁷ Committee on the Judiciary House of Representatives, **Impeachment of William Jefferson Clinton, President of the United States**, H.R. Re. No. 105- 830, Washington, 1998, s. 115- 118, <https://www.congress.gov/105/crpt/hrpt830/CRPT-105hrpt830.pdf>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁷⁹⁸ Büyük jüri önünde yalan beyanda bulunma, adaletin engellenmesi ve gücün kötüye kullanılması 21’e karşı 17; hukuk yargılamasında yalan beyanda bulunma 20’ye karşı 17 oyla kabul edilmiştir. **Ibid.**

⁷⁹⁹ Franklin et al., **op. cit.**, s. 180.

⁸⁰⁰ **Ibid.**

işletilecek impeachment yargılamasına devam edilmesine ilişkin Senato kararı ile de tutarlıdır.

20 Aralık 1998’de Temsilciler Meclisinde yapılan oylamalarda ağır suçlar ve kabahatler bağlamında yalnızca büyük jüri önünde yalan beyanda bulunmak ve adaleti engellemeye dair itham maddeleri için karar yeter sayısı sağlanmış, *Clinton* Senato önünde yargılanmaya sevk edilmiştir. Büyük jüri önünde duruşmada yalan beyanda bulunma 228’e karşı 206 oyla, delilleri saklama ve örtbas etme yoluyla adaleti engelleme suçlaması ise 221’e karşı 212 oyla kabul edilmiştir. Tazminat davası olarak açılan *Jones* davasındaki yalan beyanda bulunma maddesi ise Temsilciler Meclisi tarafından (205’e karşı 229 oy) başkanın azlini gerektirecek türden bir eylem olmadığına karar verilmiştir. Ayrıca yalan beyanda bulunmanın makamın kötüye kullanılması anlamına gelmediği gerekçesiyle dördüncü madde de Temsilciler Meclisi tarafından reddedilmiştir.⁸⁰¹ Böylece *Clinton*, aynı zamanda ceza hukuku anlamında da suç teşkil eden jüri önünde yeminli ifadede yalan beyanda bulunmak ve adaleti engellemek olmak üzere iki itham maddesi ile Senato önünde yargılamaya sevk edilmiştir. Temsilciler Meclisi Genel Kurulundaki oylamalarda kabul edilmeyen başkanlık makamının kötüye kullanılmasına ilişkin itham maddesi ise herhangi bir federal suçtan ziyade, siyasi suç olarak değerlendirilebilecek bir eylemdir. Bu bakımdan, *Clinton*’ın Temsilciler Meclisi Genel Kurulunca itham edilmesinin ve Senatodaki yargılamasının şekli olarak yalnız ceza hukukuna dayanan nedenlerle gerçekleştiğini söylemek mümkündür.

Ocak ayında başlayan Senato yargılaması 12 Şubat günü yapılan oylamalarla sona ermiştir. Tüm Senatörlerin katıldığı oturumlarda, büyük jüri önündeki yalan beyanda bulunma itham maddesi 45’e karşı 55,⁸⁰² adaleti engelleme maddesi 50’ye karşı 50 oy aldığından⁸⁰³ gerekli karar çoğunluğu olan 67’ye ulaşamamıştır. Yalan

⁸⁰¹ Bkz. 105th Congress (1997- 1998), “H. Res. 611- Impeaching William Jefferson Clinton, President of the United States, for high crimes and misdemeanors”, <https://www.congress.gov/bill/105th-congress/house-resolution/611/all-actions?overview=closed&q=%7B%22roll-call-vote%22%3A%22all%22%7D>, (Son erişim tarihi:15.05.2023).

⁸⁰² “Roll Call Vote 106th Congress - 1st Session: Vote No. 17”, United States Senate, https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_lists/roll_call_vote_cfm.cfm?congress=106&session=1&vote=00017, (Son erişim tarihi:10.05.2023).

⁸⁰³ “Roll Call Vote 106th Congress - 1st Session: Vote No. 18”, United States Senate, https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_lists/roll_call_vote_cfm.cfm?congress=106&session=1&vote=00018, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

beyanda bulunma maddesi bakımından Demokrat senatörlerin blok olarak suçlu olmadığı (*not guilty*) yönünde oy kullanırken, 10 Cumhuriyetçi senatörün de Demokratlar'a katıldığı görülmektedir. Adaleti engelleme maddesi bakımından ise Demokratların tamamının *Clinton*'ın suçlu olmadığı yönünde oy kullandığı ve bu kez 5 Cumhuriyetçinin Demokratlara katıldığı görülmektedir. Böylece *Clinton*, *Johnson*'dan sonra yargılanarak aklanan ikinci Amerikan başkanı olmuştur.

Yargılama boyunca senatörler arasındaki tartışmaların ağır suçlar ve kabahatler bağlamında başkanın hangi eylemlerinin azledilmeyi gerektirdiği ve *Clinton*'ın eylemlerinin azledilmeyi gerektiren eylem seviyesine varıp varmadığı etrafında döndüğü görülmektedir. Mahkumiyet yönünde oy kullanan Cumhuriyetçilerin bir kısmı yeminli ifadenin kutsallığına atıf yapmış, bir kısmı da hukuk devleti ilkesinin gerekliliklerini ileri sürmüştür.⁸⁰⁴ Cumhuriyetçi çoğunluk, başkanın büyük jüri önünde yalan söylemek ve başkalarını da yalan beyanda bulunmaya teşvik etmek suretiyle yetkinin ağır bir şekilde kötüye kullanıldığını, başkanın bu eylemlerle halkın güvenine ihanet ettiği görüşünü dile getirmiştir.⁸⁰⁵ Bunun dışında Anayasa'nın impeachment maddelerinin göreve ilişkin eylemler ile kişisel eylemler arasında açık bir ayırım yapmadığı önemli bir argüman olarak sunulmuştur. Başkanın görevde kalması yönünde oy kullanan bazı senatörler ise, başkanın eylemlerinin cezai kovuşturmayı gerektirecek türde eylemler olduğunu kabul etmekle birlikte bunun karşılığının azil olmadığını belirtmişlerdir.⁸⁰⁶ Demokrat Partili senatörlerin çoğunluğu *Clinton*'ın eylemlerinin kınanacak eylemler olduğunu ancak ulus için ağır bir tehlike oluşturmadığını, adalet sistemine doğrudan saldırı teşkil etmediğini ifade etmişlerdir. İddialar özel ahlak alanına ilişkin olup başkanın azlini gerektiren bir anayasal kriz niteliğini taşımamaktadır.⁸⁰⁷ Bununla birlikte yukarıda ifade edildiği üzere, *Nixon*'a karşı başlatılan impeachment sürecinde Temsilciler Meclisi Yargı Komisyonu, vergi kaçırdığına ilişkin iddiaları, ceza yargılamasının görev alanına girmekle birlikte başkanın görevi ile ilgili olmadığı gerekçesi ile reddetmişti. Başkanın kişisel alanı ile

⁸⁰⁴ Brown, *op. cit.*, s. 113.

⁸⁰⁵ **Proceedings of the United States Senate in the Impeachment Trial of President William Jefferson Clinton**, Volume IV: Statements of Senators Regarding the Impeachment Trial, 106th Cong., 1st Sess., S. Doc. No. 106-4, s. 2573, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CDOC-106sdoc4/pdf/CDOC-106sdoc4-vol2.pdf>, (Son erişim tarihi: 15.05.2023).

⁸⁰⁶ *Ibid.*, s. 3004.

⁸⁰⁷ *Ibid.*, s. 2942-2943.

görev alanına dair aynı yaklaşımın *Clinton* bakımından Temsilciler Meclisi aşamasında benimsenmediği gözlemlenmektedir.

(2) Impeachment Sürecine İlişkin Görüşler

Bill Clinton'ın impeachment mekanizması kapsamında itham edilerek yargılanmasında *Andrew Johnson*'ın impeachment sürecinde olduğu gibi partizan saiklerin başrolde neden olduğu kabul edilmektedir.⁸⁰⁸ *Clinton*'ın ikinci dönem başkanlığında giderek artan partizanlık, *Nixon*'ın istifasının Cumhuriyetçiler için oluşturduğu bir nevi ödeşme olarak görülen bir siyasi ortamda, Bağımsız Savcı olarak atanan *Starr*'ın⁸⁰⁹ *Clinton*'ı özel hayatına varacak derecede her açıdan derinlemesine soruşturması ile birlikte *Clinton* hakkında bir impeachment sürecinin başlamasına neden olmuştur.⁸¹⁰

Bill Clinton'a karşı yürütülen impeachment süreci de ABD'deki diğer iki örnekte olduğu gibi bölünmüş hükümet döneminde gerçekleşmiştir. İtham maddelerinin oylandığı dönemde Temsilciler Meclisinde Cumhuriyetçilerin sayısal üstünlüğü başkanın itham edilebilmesi için yeterliydi. Senato yargılamasında karar yeter sayısı sağlanamayacak olsa da halkı başkanın yalan beyanının yargılanarak görevden alma sebebi olduğuna inandırmak, *Clinton*'ın *Nixon* gibi istifa etmesi ile sonuçlanabilirdi.⁸¹¹ Dönemin bölünmüş hükümet döneminde, partizan mücadele, *Clinton*'ın impeachment sürecinde farklı bir boyuta taşınmıştır.⁸¹² Amerikan siyasetinde son dönemde zirve noktasına ulaşan partizanlaşma ve kutuplaşmanın siyasi ve anayasal anlamda ilk adımının *Clinton*'a yönelik impeachment süreci ile atıldığı belirtilmektedir.⁸¹³

⁸⁰⁸ Sunstein, *op. cit.*, s. 304- 314; Gerhardt (2019), *op. cit.*, s. 177- 193; Horst, *op. cit.*, ss. 69- 78; Posner, *op. cit.*, 260; Brown, *op. cit.*, s. 81.

⁸⁰⁹ Bağımsız Savcı *Starr*, yetki alanı *Lewisnky* meselesini kapsayacak şekilde genişletilmesinden önce, yani impeachment gerekçesinin olduğu büyük jüri önünde yalan beyanda bulunma ve delilleri saklama fiillerinin gerçekleşmesinden önce *Clinton*'ın uygunsuz davranışlarını araştırmaktaydı. *Neumann*'a göre *Starr*, *Clinton*'ı siyasi açıdan utandırmak için kullanabileceği materyaller üretmeye çalışmaktaydı. *Starr*'ın daha sonra *Paula Jones*'ın avukatlarına stratejik tavsiyeler verdiği ortaya çıkmıştır. *Neumann Jr.*, *op. cit.*, s. 284.

⁸¹⁰ Ertaş, *op. cit.*, s. 59.

⁸¹¹ Franklin et al., *op. cit.*, s. 180.

⁸¹² Ware, *op. cit.*, s. 34.

⁸¹³ Ertaş, *op. cit.*, s. 59.

Gerhardt'a göre *Clinton*'ın impeachment yargılamasında mahkumiyetini sağlayacak bir partizan desteğin elde edilememesi öngörülebilir bir sonuçtur. Bu tarihe kadar başkanlara karşı başlatılan impeachment girişimlerinde görülenin aksine Clinton, bu süreçte popülerliğini sürdürmüştür. Bunun dışında *Clinton* davasında başkanın anayasal düzene önemli derecede açıkça zarar verdiği ortaya konamaması, anayasal düzene zarar verdiği iddia edilen eylemi ile başkanın görevleri arasında açık bir bağlantının kurulamaması ve böylece başkanın görevini ifa edemeyecek durumda olduğunun gösterilememesi gibi önemli eksiklikler başkanın aklanmasını açıklamaktadır.⁸¹⁴

Nixon örneğinin aksine *Clinton* hakkındaki impeachment sürecinde Amerikan halkının başkana olan desteğinde önemli ölçüde bir azalma olmadığı gözlemlenmektedir. *Clinton*'ın anketlerdeki oy oranında, Ağustos 1998'de büyük jüri önünde ifade verdiği ve hemen ardından ulusal televizyon yayınında yaptığı açıklamanın ardından bir miktar düşüş yaşanmışsa da bu noktadan sonra tekrar yükseldiği ifade edilmektedir.⁸¹⁵ Hatta aynı yılın Kasım ayında gerçekleşen seçimlerde Demokrat Parti Temsilciler Meclisine beş üye daha göndermiştir. Temsilciler Meclisinin başkanı yargılamaya sevk ettiği oturumdan dört gün önce, 15 Aralık 1998 tarihinde yapılan bir anket sonucuna göre, halkın % 60'ı *Clinton*'ın görevden alınmasına karşı olup, % 57'si de başkanın azli yerine Kongre tarafından kınama kararı verilmesini desteklemektedir.⁸¹⁶ Kamuoyu tarafından *Clinton*'ın azli yönünde bir reaksiyonun doğmamasının nedeni olarak Cumhuriyetçilerin komisyon, Temsilciler Meclisi ve Senatoda sergiledikleri aşırı partizan tavırları gösterilmektedir. Esasen halkın göreve ilişkin ve özel yaşama ilişkin eylemler arasında ayrım yaptığı, *Clinton*'un itham edildiği eylemlerin kamu görevlisi sıfatıyla ilgisiz eylemler olması nedeniyle görevin kötüye kullanımı olarak yorumlamadığı⁸¹⁷ Cumhuriyetçilerin ağır suçlar ve kabahatler terimine ilişkin argümanlarının şekilci ve impeachment hükümlerinin siyasi amaçlarla kötüye kullanılması olarak değerlendirdiği

⁸¹⁴ Gerhardt (2000), **op. cit.**, s. 251.

⁸¹⁵ Horst, **op. cit.**, s. 98.

⁸¹⁶ Gallup Poll. Presidential Job Approval Center; aktaran: **Ibid.**

⁸¹⁷ Brown, **op. cit.**, s. 115.

belirtilmektedir.⁸¹⁸ *Gerhardt, Bill Clinton*'ın Senato tarafından aklanması kararında senatörlerin başkanın yargılanması karşısı kamuoyunun duyarlılığı konusundaki endişelerinin önemli bir faktör olarak rol oynadığını ifade etmektedir.⁸¹⁹ Benzer şekilde, mahkûmiyet için gerekli olan başkanın kendi partisinden desteğin azalması veya belirli ölçüde Kongre üyelerinin desteğini yitirmesi şartları da *Bill Clinton* bakımından ortaya çıkmamıştır.⁸²⁰ Yine, Cumhuriyetçi Parti içinden ılımlı ve merkeze yakın senatörlerin de *Clinton*'ın mahkûm edilmesine mesafeli durdukları ifade edilmelidir.⁸²¹

Sonuç olarak, *Bill Clinton*'a ilişkin azil girişiminin de Andrew Johnson'a yapılan girişimde olduğu üzere yoğun bir partizan nitelik gösterdiği gözlemlenmekle birlikte, *Clinton*'ın itham gerekçelerinin *Johnson*'ın yeniden yapılanma politikası döneminde itham edildiği meselelerden daha zayıf olduğunu da belirtmek gerekir.⁸²² *Clinton*'un jüri önünde yalan beyanda bulunarak suç işlediği ortaya çıkmış olmakla birlikte yalan beyanın ne ölçüde ağır suç veya kabahat kapsamına girdiği ve ne ölçüde kamu güvenine aykırılık niteliğinde olduğu ve kamunun zararına yol açtığı tartışılabilir.⁸²³

Geleneksel görüş, *Clinton*'a karşı başlatılan impeachment sürecini 130 yıl önce *Johnson*'a karşı yürütülen impeachment örneğinde olduğu üzere partizan bir girişim ve hatta siyasi rakipleri tarafından kurulan bir komplo⁸²⁴ olarak nitelendirmekte, hatta *Clinton*'ın yalan beyanda bulunduğu dair iddianın başkanın özel yaşamına ilişkin bir davaya dayandırılmasından dolayı *Johnson* örneğinin de ötesinde saf siyasi saiklerle hareket ettiği gerekçesiyle Temsilciler Meclisini eleştirmektedir.⁸²⁵ O dönem için *Clinton* kamuoyunun desteğini sağlamış bulunsa da aradan geçen süre içerisinde suçlamanın meşruluğuna ya da sonuçlarına dair görüşün değişeceğini dile getiren yazarlar da bulunmaktadır. *Patrick Horst*'a göre, her iki tarafın karşılıklı rızasına dayalı olarak geliştiği kabul edilse de bugün için sömürücü bir ilişki olarak kabul

⁸¹⁸ Neuman Jr., *op. cit.*, s. 288.

⁸¹⁹ Gerhardt (2000), *op. cit.*, s. 247.

⁸²⁰ Ertaş, *op. cit.*, s. 57.

⁸²¹ Ertaş, *op. cit.* s. 56.

⁸²² Brown, *op. cit.*, s. 116.

⁸²³ Ertaş, *op. cit.*, s. 58.

⁸²⁴ Bkz. J. Toobin, *A Vast Conspiracy, The Real Story of the Sex Scandal That Nearly Brought Down a President*, New York: Random House, 1999.

⁸²⁵ Horst, *op. cit.*, s. 76.

edilebilir. Bu skandal dışında yukarıda bahsedildiği şekliyle başkanın Arkansas valiliği sırasında valilik çalışanı *Paula Jones*'a ve *Jones* davasında diğer bazı çalışanlara karşı cinsel tacizde bulunduğu dair suçlamalar, kanıtlanamamış olsalar bile, kamuoyunda daha farklı bir tepki yaratabilecek ve başkanın istifası için yoğun bir baskı oluşturabilecektir. Bu iddiaların makul şüphenin ötesinde kanıtlanmış olması halinde ise başkanın görevden alınması meşru görülebilir.⁸²⁶ Bu durum söz konusu eylem başkanın görevi dışında kalan, kişisel ve siyasi nitelik taşımayan bir eylem olmasına rağmen, *Sunstein* tarafından dile getirilen siyasi olmayan ancak başkanın görevden azlini gerektiren ciddi suçlardan biri olarak nitelendirilmiştir.⁸²⁷

iv. *Donald Trump*

(1) İtham Edilmesi ve Yargılanması

İş insanı kimliği ile tanınan ve 2016 yılına kadar iş dünyasından doğrudan başkanlığa seçilen ilk ABD başkanı olan *Donald Trump*, aynı zamanda ABD tarihinde aleyhinde impeachment mekanizmasına birden fazla kez başvurulmuş tek başkan olmuştur.⁸²⁸ Ayrıca *Trump*'a karşı yürütülen ikinci azil girişimi, başkanlık görevi sona ermesine rağmen davanın Senatoca görülmeye devam edilmesi nedeniyle görevde olmayan bir başkan hakkında impeachment mekanizmasının işletildiği ilk örnek olması bakımından da özel önem arz eder.

Bu durum son dönem ABD politikasında görülen partizanlığın bir sonucu olarak değerlendirilmektedir. *Clinton* döneminde de partizanlık yoğun şekilde görülse de, *Trump*'ın iç ve dış politikadaki kararları ve *Clinton*'ın aksine meselelere yaklaşımı, ırkçı, cinsiyetçi, agresif beyan ve tavırlarının partizanlığın daha da sertleşmesine neden olmuştur.⁸²⁹ Katı göçmen politikası, Nazi bayrakları ile yapılan ve gösteri karşıtı bir kişinin ölümü ve elliden fazla kişinin yaralandığı bir Neo- Nazi gösterisinde “*Her iki taraftan da çok iyi insanlar vardı*” şeklindeki tepkisi, Meksika sınırına duvar örülmesi

⁸²⁶ *Ibid.*, s. 77.

⁸²⁷ *Sunstein*, *op. cit.*, s. 134.

⁸²⁸ *Gerhardt* (2019), *op. cit.*, s. 195.

⁸²⁹ *Ertas*, *op. cit.*, s. 64.

önerisi ve bunun Meksika hükümetine finanse ettirileceğine ilişkin popülist söylemleri, sağlık güvencesi bakımından alternatif bir politikası olmamasına karşın “*Obamacare*” olarak anılan *Affordable Care Act*’i yürürlükten kaldırma konusundaki ısrarı, kabinesini ağırlıklı olarak milyarder kişilerden oluşturması, *Obama* döneminde sınırlandırılan kömür madenciliğine tekrar başlanarak fosil yakıt üretiminin artırılması, ABD’nin İklim Değişikliğine Karşı Paris Antlaşması’ndan çekilmesi onu Kongre ile karşı karşıya getiren nedenlerin başlıcalarıdır.⁸³⁰ Örneğin Meksika sınırına inşa edilmek istenen duvar için gerekli finansman Kongre tarafından onaylanmadığında *Trump*, birtakım federal hizmetleri durdurmuştur.⁸³¹ *Trump* yönetimini benzersiz kılan şey, Cumhuriyetçi Partinin temel ilkelerini de reddetmesidir. Özellikle göçmenlik politikaları, serbest ticareti reddetmesi, ABD’nin yurtdışına askeri müdahalesini destekleme konusundaki isteksizliği, demokrasiler yerine diktatörlükleri benimsemesi, uluslararası örgütleri reddetmesi ve hatta iklim değişikliğini reddetmesi gibi sebeplerle kendi partisindeki çeşitli gruplarla ters düşmüştür.⁸³²

Donald Trump’ın dört yıllık başkanlık döneminin ilk iki yılı birleşik hükümet dönemidir. 2017-2019 tarihleri arasındaki 115. Kongre döneminde Temsilciler Meclisinde 241 Cumhuriyetçi, 194 Demokrat,⁸³³ Senatoda 52 Cumhuriyetçi, 46 Demokrat ve 2 Demokratla birlikte hareket eden 2 bağımsız senatör bulunmaktaydı.⁸³⁴ 2018 Kongre seçimleri ile Demokrat Parti Temsilciler Meclisindeki temsilci sayısını 199 Cumhuriyetçi temsilciye karşılık 235’e çıkararak çoğunluğu elde etmiştir.⁸³⁵ Bu değişim, *Trump*’a karşı impeachment mekanizmasının başlatılabileceği ve Temsilciler

⁸³⁰ John Haltiwanger, “Trump’s biggest accomplishments and failures as president as he heads into reelection year after impeachment”, **Business Insider**, 1 January 2020, <https://www.businessinsider.in/slideshows/miscellaneous/trumps-biggest-accomplishments-and-failures-as-president-as-he-heads-into-a-reelection-year-after-impeachment/slidelist/73052781.cms#slideid=73052792>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023); Jackie Calmes, “Donald Trump: Domestic Affairs”, **University of Virginia Miller Center**, <https://millercenter.org/president/trump/domestic-affairs>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁸³¹ Andrew Restuccia, Burgess Everett, Heather Caygle, “Longest Shutdown in History Ends After Trump Relents on Wall”, **Politico**, 25 January 2019, <https://www.politico.com/story/2019/01/25/trump-shutdown-announcement-1125529>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023)

⁸³² Franklin et al., **op. cit.**, s. 212.

⁸³³ “115th Congress (2017- 2019)”, Congress Profiles, U.S. House of Representatives, <https://history.house.gov/Congressional-Overview/Profiles/115th/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁸³⁴ “115th Congress (2017- 2019)”, Party Division, United States Senate, <https://www.senate.gov/history/partydiv.htm>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁸³⁵ “116th Congress (2019- 2021)”, Congress Profiles, U.S. House of Representatives, <https://history.house.gov/Congressional-Overview/Profiles/116th/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Meclisi tarafından itham kararı verilebilmesi için gerekli çoğunluğun sağlanabileceği anlamına gelmekteydi. Senatoda Demokrat Parti üye sayısını arttırmışsa da Cumhuriyetçi Parti çoğunluğu elinde tutmaya devam etmiştir.⁸³⁶ *Trump*'ın ikinci kez itham edildiği 2021- 2023 yılları arasındaki 117. Kongre döneminde ise Temsilciler Meclisinde 212 Cumhuriyetçiye karşılık 222 Demokrat,⁸³⁷ Senatoda 50 Cumhuriyetçi, 48 Demokrat ve Demokratlarla birlikte hareket eden 2 bağımsız senatör yer almaktaydı.⁸³⁸ Bu durum, Senatoda eşitlik yaratsa da, Demokratların başkanın mahkum edilmesi için gerekli çoğunluk olan üçte iki çoğunluğu elde etmesi için yeterli olmamıştır.

Biri 2019 diğeri 2020 yılında resmi olarak başlayan azil girişimleri haricinde Cumhuriyetçilerin Temsilciler Meclisinde çoğunlukta olduğu 2017 yılında, iki Demokrat temsilci tarafından impeachment mekanizmasının işletilmesi için önerge verilmiş ve 2016 yılındaki başkanlık seçimlerinde Rus hükümetinin müdahalesi ve bu müdahalenin boyutu ile *Trump* ile Rusya arasında bir gizli anlaşma olup olmadığı konusunun araştırılması talep edilmiştir.⁸³⁹ İddiaya göre, *Trump* ile Rusya hükümeti arasındaki bağlantıları inceleyen *FBI*'ın yürüttüğü soruşturmayı engellemek için *FBI* Direktörü *James Comey* *Trump*'ın emriyle görevden alınmış, böylece *Trump* adaleti engelleme suçunu işlemiştir. Bununla birlikte bu önerge, Temsilciler Meclisi Başkanı Demokrat *Nancy Pelosi* tarafından bir impeachment girişimi için çok erken olduğu, sırf siyasi nedenlerle *Trump* hakkında bir soruşturma başlatılmasına karşı olduğu, bu yüzden de Özel Yetkili Savcı tarafından hazırlanılacak raporun beklenmesi gerektiği gerekçeleriyle desteklenmemiştir.⁸⁴⁰ Adalet Sekreteri tarafından Özel Yetkili Savcı

⁸³⁶ “116th Congress (2019- 2021)”, Party Division, United States Senate, <https://www.senate.gov/history/partydiv.htm>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁸³⁷ “117th Congress (2021- 2023)”, Congress Profiles, U.S. House of Representatives, <https://history.house.gov/Congressional-Overview/Profiles/117th/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁸³⁸ “117th Congress (2021- 2023)”, Party Division, United States Senate, <https://www.senate.gov/history/partydiv.htm>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁸³⁹ Bazı üst düzey istihbarat görevlileri tarafından Rusya'nın ya da Ruslar'ın *Trump*'ın bilgisi dahilinde, Demokrat Parti Ulusal Komitesinin bilgisayarlarına sızılarak Demokrat Partinin adayı *Hillary Clinton* aleyhine delil arayıp *Trump*'ın seçim kampanyasında avantaj yaratmak üzere çalıştığını iddia etmiştir. Yine Ruslar tarafından *Trump* lehine olmak üzere sahte sosyal medya hesapları açılması ve milyonlar değerinde reklam verilmesi gibi iddialar da yer almaktaydı. Nitekim vatandaş olmayanların da seçim kampanyasında çalışmaları da kanuna aykırıydı. Alan Hirsch, **Impeaching the President: Past, Present and Future**, City Light Publishers, 2018, s. 76- 77; aktaran: Ertaş, **op. cit.**, s. 61.

⁸⁴⁰ Horst, **op. cit.**, s. 93. Ayrıca *Pelosi*'nin stratejik olarak da Cumhuriyetçilerin çoğunlukta bulunduğu Kongre tarafından bu sürecin ilerleme şansının olmadığını öngörmesi, Temsilciler Meclisi tarafından itham edilse bile Senato tarafından aklanması durumunda Kongredeki Demokratların itibarının

olarak atanan *Robert Mueller* iki yıl süren soruşturma sonucunda hazırladığı iki ciltlik raporda *Trump*'ın seçim kampanyası ile Rusya hükümetinin müdahalesinin bağlantılı olduğunu ortaya koyan kesin bir delile rastlanmadığı sonucuna ulaşmıştır.⁸⁴¹ Bununla birlikte, seçimlerde Rusya hükümetinin müdahalesine ilişkin federal istihbarat birimi tarafından yürütülen soruşturmanın engellenmesi suretiyle adaletin engellenmesi suçunun işlenip işlenmediği meselesinde başkan hakkındaki iddialar ayrıntılı olarak incelenmiştir. Bu aşamada *Trump*'ın soruşturmayı önleme çabalarının olduğu ancak bir mahkeme önünde kendini savunma imkânı verilmeksizin suçlanmasının adil olmayacağı,⁸⁴² bu sebeple de *Trump*'ın adaleti engelleyip engellenmediğine Kongre tarafından karar verilebileceği ifade edilmiştir.⁸⁴³ Özel Yetkili Savcı tarafından hazırlanan bu rapora dair Temsilciler Meclisi Yargı ve İstihbarat Komisyonlarında görüşmeler yapılmışsa da bir sonuca ulaşmamıştır. Birkaç ay sonra Ukrayna skandalının ortaya çıkmasının ardından resmi olarak Temsilciler Meclisi bir impeachment soruşturması başlatmış, ancak *Mueller* soruşturması ile bağlantılı herhangi bir iddiaya yer verilmemiştir.⁸⁴⁴

Trump'a karşı ilk impeachment süreci, 12 Ağustos 2019 tarihinde anonim bir federal görevlisinin, *Trump* ile dönemin Ukrayna Cumhurbaşkanı *Volodymyr Zelenski* arasında yapılan bir telefon görüşmesine ilişkin bir ihbarıyla başlamıştır. İhbar, 2020 seçimlerinde Demokrat Partinin başkan adayı olarak yarışacak *Joe Biden* ve oğlu *Hunter Biden* hakkında ortak oldukları Ukrayna'daki bir doğalgaz şirketindeki yolsuzluk iddiasıyla soruşturma açılması karşılığında Ukrayna'ya askeri yardım yapılacağına dair bir pazarlığa işaret ediyordu.⁸⁴⁵

zedelenebileceği ve iki yıl sonra gerçekleşecek seçimlerde Demokratların yeniden Kongre çoğunluğunu sağlama ihtimalini olasılığını tehlikeye atabileceği düşüncesiyle bu tavrı sergilediği ifade edilmektedir. Franklin et al., *op. cit.*, s. 210.

⁸⁴¹ Special Counsel Robert S. Mueller, **Report On The Investigation Into Russian Interference In the 2016 Presidential Election**, Vol. I, U.S Department of Justice, March 2019, s. 18 https://www.justice.gov/storage/report_volume1.pdf, Son erişim tarihi: 15.05.2023).

⁸⁴² Special Counsel Robert S. Mueller, **Report On The Investigation Into Russian Interference In the 2016 Presidential Election**, Vol. II, U.S Department of Justice, March 2019, s. 2. https://www.justice.gov/storage/report_volume2.pdf, (Son erişim tarihi: 15.05.2023).

⁸⁴³ *Ibid.*, s. 8.

⁸⁴⁴ John Bresnahan, Heather Caygyle, Kyle Cheney, "Why Democrats Sideline Mueller in Impeachment Articles", **Politico**, October 12, 2019, <https://www.politico.com/news/2019/12/10/democrats-sideline-mueller-trump-impeachment-080910>, (Son erişim tarihi: 15.05.2023).

⁸⁴⁵ Lawrence J. Trautman, "Impeachment, Donald Trump and the Attempted Extortion of Ukraine", **Pace Law Review**, Vol. 40, No. 2, 2020, s. 172- 173,

Temsilciler Meclisi Yargı Komisyonunda görüşmelerin ardından yapılan oylamalarla iki itham maddesi kabul edilmiştir. Görevin kötüye kullanılması ve Kongrenin görevini yerine getirmesini engellemek şeklindeki itham maddelerinin her ikisi de 23’e karşı 17 oyla üyelerin parti çizgisine bağlı kaldığı oylamalar sonucu kabul edilmiştir.⁸⁴⁶

İlk itham maddesi *Trump*’ın ABD Başkanı unvanını kullanarak siyasi rakipleri hakkında soruşturma açılması için Ukrayna makamlarına baskı yapmak suretiyle makamını kötüye kullandığına (*abuse of power*) ilişkindir. Buna göre, *Trump* seçimlerde rakiplerine karşı avantaj sağlamak için daha önce Kongre tarafından onaylanmış askeri yardım kararını koz olarak kullanmıştır. İkinci madde ise, bu konunun daha önce Kongrenin diğer komisyonlarında araştırılması sürecinde federal birimlere komisyonlara bilgi ve belge sunmama emri vermek suretiyle Kongrenin görevini yerine getirmesinin (*obstruction of Congress*) engellendiğine ilişkindir.⁸⁴⁷

18 Aralık 2019’da toplanan Temsilciler Meclisi ilk itham maddesini 197’ye karşı 230,⁸⁴⁸ ikinci itham maddesini 198’e karşı 229 oyla⁸⁴⁹ kabul ederek, *Trump*’ı resmi olarak itham etmiştir. Cumhuriyetçi temsilcilerin tamamı başkanın itham edilmesine karşı oy verirken, iki Demokrat temsilci parti çizgisinin dışına çıkmıştır. Temsilciler Meclisindeki görüşmelerde, *Trump*’ın siyasi rakiplerini araştırmasını talep ederek kendi kişisel çıkarlarını milli çıkarlar önünde tutarak yetkilerini kötüye kullandığı, Ukrayna skandallarının araştırılması kapsamında federal birimlerden talep edilen bilgi ve belgelerin *Trump*’ın emri ile sağlanmaması, Kongre tarafından talep edilmesi halinde tüm makamların buna uyma zorunluluğu olduğu ve *Nixon* örneğinden

<https://digitalcommons.pace.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2019&context=plr>, (Son erişim tarihi: 15.05.2023).

⁸⁴⁶ Benjamin Siegel, Katherine Faulders, Allison Pecorin, “House Judiciary Committee Passes Articles of Impeachment Against President Trump”, **ABC News**, 13 December 2019, <https://abcnews.go.com/Politics/house-judiciary-committee-set-vote-trump-impeachment-articles/story?id=67706093>, (Son erişim tarihi: 15.05.2023).

⁸⁴⁷ Ibid.

⁸⁴⁸ “Roll Call 695 - Bill Number: H. Res. 755”, United States of Representatives, <https://clerk.house.gov/Votes/2019695>, (Son erişim tarihi: 15.05.2023).

⁸⁴⁹ Roll Call 696 - Bill Number: H. Res. 755”, United States of Representatives, <https://clerk.house.gov/Votes/2019696>, (Son erişim tarihi: 15.05.2023).

hatırlanacağı üzere başkanların bu yükümlülüğten bağışık olmadığı üzerine yoğunlaşmıştır.⁸⁵⁰

Senatodaki duruşmalarda *Trump*'ın avukatları tarafından Temsilciler Meclisinin kabul ettiği itham maddelerinin ağır suç ve kabahat olarak kabul edilebilecek ceza hukuku kapsamında herhangi bir suç ya da bir hukuk ihlaline dayanmadığını ileri sürülmüştür. Bununla birlikte *Andrew Johnson*'dan beri tartışmalı olan impeachment kapsamının yalnız ceza hukuku bakımından kovuşturulabilir suçlarla sınırlı olup olmadığına ilişkin tartışma, *Trump*'ın yargılamasında da açıklığa kavuşturulamamıştır. Zira *Trump*'ın mahkum edilmesine karşı oy veren senatörlerin çoğunluğu Anayasa'daki impeachment düzenlemesinde bir suç standardı arandığını ve Temsilciler Meclisinin her iki itham maddesinin de başkana isnat edilen federal bir suça işaret etmediğini belirtmiştir.⁸⁵¹ Bir kısım Senatör de impeachment yargılamasında mahkumiyet için her durumda suç niteliğinde bir eylemin anayasal olarak gerekli olmadığına inansalar da, *Nixon* ve *Clinton* örneklerindeki gibi bir ceza kanunun ihlaline dayanılmamasının bir eksiklik olduğunu dile getirmişlerdir.⁸⁵²

5 Şubat 2020 tarihinde gerçekleşen Senatodaki oylamalarda, görevin kötüye kullanılması itham maddesi bakımından 48 senatör *Trump*'ın suçlu olduğu, 52 senatör ise suçsuz olduğu yönünde oy kullanmıştır.⁸⁵³ İkinci itham maddesi olan ise Kongrenin engellenmesi bakımından yapılan oylamada 47 suçlu oyuna karşılık, 53 suçsuz oyu kullanılmıştır.⁸⁵⁴ Sonuç olarak *Trump*'ın aklandığı Senato oylamalarında, iki oylamada da 45 Demokratın tamamının ve Demokratların grup toplantılarına katılan

⁸⁵⁰ “Articles of Impeachment Against Donald John Trump”, House Resolution 755, One Hundred Sixteenth Congress, First Session, 18 December 2019, <https://www.congress.gov/116/bills/hres755/BILLS-116hres755enr.pdf>, (Son erişim tarihi: 15.05.2023).

⁸⁵¹ Bu yorumlara duruşmalarda söz alan Senatörler *Ted Cruz*, *David Perdue* ve *John Cornyn*'in açıklamalarında rastlanmaktadır. Bkz. Proceedings of the United States Senate in the Impeachment Trial of President Donald John Trump, Vol. IV: Statements of Senators, 116th Cong., S. Doc. No. 116-18, 2020, s. 1984, 1990, 2034, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CDOC-116sdoc18/pdf/CDOC-116sdoc18-vol4.pdf>, (Son erişim tarihi: 15.05.2023).

⁸⁵² Örneğin Senatör *Mitch McConnell*, ve *Rob Portman* 'ın açıklamaları. *Ibid.*, s. 1937, 2016.

⁸⁵³ “Roll Call Vote 116th Congress- 2nd Session, Vote Number: 33”, United States Senate, https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_votes/vote1162/vote_116_2_00033.htm, (Son erişim tarihi: 15.05.2023).

⁸⁵⁴ “Roll Call Vote 116th Congress- 2nd Session Vote Number: 34”, United States Senate, https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_votes/vote1162/vote_116_2_00034.htm, (Son erişim tarihi: 15.05.2023).

2 bağımsız senatörün *Trump*'ın görevden alınması yönünde oy kullandığı görülmektedir. İkinci itham maddesi bakımından tüm Cumhuriyetçi senatörlerin aklanma yönünde oy kullandığı, ilk itham maddesi bakımından ise bir Cumhuriyetçi senatörün mahkûmiyet yönünde oy kullandığı görülmüştür. *Trump*'ın mahkûm edilerek görevden alınması içinse Demokrat ve bağımsız senatörlere ek olarak 20 Cumhuriyetçi senatörün daha oyu gerekmektedir.⁸⁵⁵

Trump'ın görevden azli için ikinci kez impeachment mekanizmasına başvurulması, ilk impeachment yargılamasından bir yıl sonra, başkanlığının son dönemlerine denk gelmiştir. 3 Kasım 2020 tarihinde gerçekleşen başkanlık seçimlerini kaybetmesi ile *G.W. Herbert Bush*'tan beri ikinci başkanlık dönemi için seçimlerde kaybeden ilk başkan olmuştur.⁸⁵⁶ İlk etapta seçimlerde hile yapıldığını savunarak seçim sonuçlarını kabul etmemiş, Kongreye seçim sonuçlarını tasdik etmeme çağrısında bulunmuştur. 6 Ocak 2021'de Washington'da "Amerika'yı Kurtar (Save America) Mitingi" düzenleyerek kendisini izlemeye gelen kalabalığa seçimin kendilerinden çalındığını ve zayıf kalırlarsa ülkeyi geri almalarının mümkün olmadığını söylemiştir. Kongrenin ortak oturumunda seçim sonuçlarının tasdiki görüşmeleri sürmekte iken, *Trump* kalabalığa *Capitol* olarak bilinen Kongre Binasına girerek ülkeleri için mücadele etmeleri çağrısında bulunması⁸⁵⁷ üzerine kalabalık bir anda Kongre binasına zorla girmiş ve *Capitol* polisi ile çatışmıştır. Biri polis memuru, beş kişinin hayatını kaybettiği baskın, 20 Ocak'ta görevini *Joe Biden*'a teslim edecek olsa da *Trump*'a karşı ikinci kez azil girişimini tetikleyen olay olmuştur.⁸⁵⁸ 11 Ocak 2021 tarihinde iki Demokrat temsilci *Trump* hakkında isyana teşvik (*incitement of insurrection*) gerekçesiyle impeachment önergesi vermiştir. Ertesi gün yayınlanan Temsilciler Meclisi Yargı Komisyonunun hazırladığı rapor, 13 Ocak 2021'de Temsilciler Meclisi Genel Kurulunda görüşülmeye başlanmış, görüşmeler sonucunda 197'ye karşı 232 temsilcinin oyuyla *Trump* tek bir itham maddesi (isyana teşvik) ile

⁸⁵⁵ Ertaş, *op. cit.*, s. 69.

⁸⁵⁶ *Ibid.*, s. 66.

⁸⁵⁷ *Trump*, bu bağlamda "If you don't fight like hell you're not going to have a country anymore" ifadesini kullanmıştır. *Ibid.*, s. 67.

⁸⁵⁸ <https://www.usatoday.com/in-depth/news/2021/01/06/dc-protests-capitol-riot-trump-supporters-electoral-college-stolen-election/6568305002/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

itham edilerek yargılanmaya sevk edilmiştir. Bu oylamada 222 Demokrat temsilcinin tamamı ve 10 Cumhuriyetçi temsilci evet oyu kullanmıştır.⁸⁵⁹

İtham gerekçesinde *Trump*'ın, 2020 başkanlık seçim sonuçlarının bir sahtekarlık ürünü olduğu, Amerikan halkı tarafından kabul edilmemesi ya da federal yetkililer tarafından onaylanmaması gerektiğini ileri süren yalan beyanlarda (*false statements*) bulunduğu, seçim sonuçlarının Kongrede onaylanmasını engellemek üzere sonuçlarını öngörebildiği kanunsuz eylemleri kasıtlı olarak teşvik ettiği ve sonuç olarak *Trump*'ın kışkırttığı kalabalığın Kongre binasına yasadışı şekilde girerek Kongre üyelerini tehdit eden ve şiddet içeren, ölümcül ve yıkıcı eylemlerde bulunmasına neden olduğu üzerinde durulmuştur. Gerekçeye göre, *Trump* seçim sonuçlarının onaylanmasını engellemeye yönelik daha önce de *Georgia* Eyalet Sekreterini aramış ve *Georgia*'daki Demokratlar lehine olan sonucu değiştirecek yeterli sayıda oy bulmasını istemiştir. Böylece *Trump*, demokratik yönetim, makamın barışçıl şekilde devri ilkesini ve yürütme organının diğer organlarla eşitliği ilkesini ihlal etmiş ve halkın güvenine ihanet etmiştir. Görevden kalmasına izin verilmesi halinde ulusal güvenlik demokrasi ve anayasa için bir tehdit olmaya devam edecektir. Bu sebeple görevden alınması ve federal hükümet altında herhangi bir kamu görevinde bulunmaktan men edilmesi⁸⁶⁰ gerekmektedir.⁸⁶¹

Trump'ın görevinin resmi olarak sona ermesinin ardından 9 Şubat 2021 tarihinde başlayan Senatodaki yargılama oturumlarının temel gündemi de bu mesele olmuştur. Cumhuriyetçi senatörler tarafından eski başkanların impeachment yargılanmasının Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesiyle, yargılamanın düşmesi için bir önerge verilmiştir. 45 Cumhuriyetçi senatör tarafından verilen olumlu oya karşılık 55 senatörün olumsuz oyuyla önerge reddedilmiştir.⁸⁶² Cumhuriyetçi senatörler, ABD

⁸⁵⁹ “Roll Call Vote 17 - Bill Number: H. Res. 24” United States House of Representatives, <https://clerk.house.gov/Votes/202117>, (son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁸⁶⁰ Anayasa'nın XIV. Değişikliğinin 4. bölümünde Birleşik Devletler'e karşı "ayaklanma veya isyana karışan" herhangi bir kişinin Birleşik Devletler altında herhangi bir kamu görevinde bulunması yasaklanmaktadır.

⁸⁶¹ 117th Congress (2021- 2022), “Resolution: Impeaching Donald John Trump, President of the United States, for High Crimes and Misdemeanors: H. Res. 24”, January 25, 2021, <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-resolution/24/text>, (son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁸⁶² Sahil Kapur, “Most Senate Republicans Declare Trump’s Trial Unconstitutional. Here’s What That Means For Conviction”, **NBS News**, Jan, 27, 2021, <https://www.nbcnews.com/politics/congress/most->

Anayasası'nın impeachment mekanizmasını maddede sayılan federal görevliler için öngördüğünü ve dolayısıyla görev başında olmayan eski bir başkanın federal görevli sayılamayacağını dile getirmişlerdir.⁸⁶³ Buna karşılık, mekanizmanın *Trump* bakımından da uygulanabileceğini savunan senatörler, mekanizmanın görevden azil dışında herhangi bir federal makamdan yasaklılık kararı almayı da mümkün kıldığını yargılamanın bu sebeple devam etmesinin önemli olduğunu ileri sürmüşlerdir.⁸⁶⁴

Görev süresi sona ermiş eski başkanlara karşı impeachment mekanizmasının işletilip işletilemeyeceği meselesi ile bağlantılı olarak Senatoda tartışılan bir diğer konu da yargılamaya kimin başkanlık edeceği sorunu olmuştur. Daha önce de belirtildiği üzere ABD Anayasası'nda başkanın Senatodaki impeachment yargılamasına Yüksek Mahkeme Başkanının başkanlık edeceği öngörülmüş, önceki başkanların da yargılanmasına ilişkin bir usule ayrıca yer vermemiştir. Ancak *Trump*'ın Senatodaki yargılaması başlamadan evvel, Yüksek Mahkeme Başkanı *John Roberts*, bu Anayasa hükmünün "başkan" için geçerli olduğu, hali hazırda bu unvanı taşımayan eski başkanların impeachment kapsamında yargılanması mümkünse de kendisinin (Yüksek Mahkeme Başkanının) bu yargılamaya başkanlık edeceğine dair bir anayasa hükmü olmadığı gerekçesiyle bu görevden çekildiğini bildirmiştir. Bunun üzerine yargılamaya Senato Başkan vekili (*president pro tempore of the Senate*) olan bir senatör başkanlık etmiştir.⁸⁶⁵

Senatodaki duruşmalar sırasında tartışmaların odağındaki bir diğer mesele de, *Trump*'ın azledilebilmesini gerektiren bir suç işleyip işlemediğiyle ilgili olarak, ifade özgürlüğünün güvence altına alındığı Anayasa'da I. Değişiklik (*First Amendment*) düzenlemesinden başkanların yararlanıp yararlanmadığı meselesi olmuştur. *Trump*'ın avukatları savunma olarak I. Değişiklik maddesini ileri sürerek ifade özgürlüğü güvencesinin geçerli olduğunu ve azledilebilir bir suç olarak değerlendirilebilecek

republicans-declare-trump-s-trial-unconstitutional-here-s-what-n1255704, (son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁸⁶³ Hughes, Wise, *loc. cit.*

⁸⁶⁴ Eric Tucker, Mary Clare Jalonick, "Trump Denies Inciting Mob as Dems Make Case For Impeachment", **The Mercury News**, Feb. 2, 2021, <https://www.mercurynews.com/2021/02/02/democrats-impeachment-filing-donald-trump-threatened-the-constitutional-system/>, (son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁸⁶⁵ Alexander Bolton, Jordain Carney, "Leahy, Not Roberts, to Preside Over Impeachment Trial", **The Hill**, January 25, 2021, <https://thehill.com/homenews/senate/535700-leahy-roberts-to-preside-over-impeachment-trial/>, (son erişim tarihi: 10.05.2023).

davranışları sınırladığını iddia etmişler, dolayısıyla *Capitol* baskınının gerçekleştiği gün tertip ettiği mitingteki siyasi açıklamalarının I. Değişiklik kapsamında ifade özgürlüğü kapsamında olduğunu ve azle neden olabilecek bir suç olmadığını ileri sürmüşlerdir.⁸⁶⁶ Duruşmada iddia makamı olarak yer alan Temsilciler Meclisinden üyeler (*managers*) bu görüşe katılmayarak, I. Değişiklik maddesinin bir görevden alma davasında uygulanamayacağını, zira impeachment mekanizmasının yasa dışı konuşmaları cezalandırmayı değil, ulusu, anayasal yeminini ihlal eden ve kamu güvenini kötüye kullanan bir başkandan korumayı amaçladığını ifade etmişlerdir. Dahası, I. Değişiklik maddesin azil yetkisini sınırladırsa bile, *Trump*'ın şiddet çağrıları korunmayacaktır. Zira bu çağrılar kanunsuz eylemleri kışkırtmaya veya yakın zamanda kanunsuz eylemler üretmeye yönelik olup, ifade özgürlüğünün kapsamında olmayan ifadeler kategorisine girmektedir.⁸⁶⁷ Bununla birlikte *Trump*'ın avukatları tarafından yapılan I. Değişiklik argümanlarının senatörler üzerinde bir etkisi olmuş gibi görünmemektedir; zira *Trump*'ın suçlu olmadığı yönünde oy kullanan senatörlerden sadece 1'i oyunun resmî açıklamasında I. Değişiklik maddesine atıfta bulunmuştur.⁸⁶⁸

13 Şubat 2021 tarihinde gerçekleştirilen hüküm oylamasında, 57 senatör *Trump*'ın suçlu olduğu yönünde 43 senatör ise suçsuz olduğu yönünde oy vermiş, böylece *Trump* aklanmıştır. Oylamada 7 Cumhuriyetçi senatörün mahkûmiyet yönünde oy kullandığı görülmektedir.⁸⁶⁹ Yargılamada mahkûmiyet için gerekli 67 senatörün olumlu oyu sağlanamamış olmakla birlikte, bu yargılamanın ABD tarihinde bu döneme değin impeachment yargılaması ile karşı karşıya kalan bir başkanın kendi partisinden en fazla suçlu olduğu yönünde oy kullanıldığı yargılama olduğu ifade

⁸⁶⁶ Proceedings of the United States Senate in The Impeachment Trial of Donald John Trump, Part II, 117th Cong., S. Doc. No. 117-2, 2021, s. 146- 175, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CDOC-117sdoc2/pdf/CDOC-117sdoc2-pt2.pdf>, (Son erişim tarihi: 15.05.2023).

⁸⁶⁷ Proceedings of the United States Senate in The Impeachment Trial of Donald John Trump, Part III, 117th Cong., S. Doc. No. 117-2, s. 208, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CDOC-117sdoc2/pdf/CDOC-117sdoc2-pt3.pdf>, (Son erişim tarihi: 15.05.2023).

⁸⁶⁸ “Art. II.S.4.4.9 President Donald Trump and Impeachable Offenses”, **Constitution Annotated**, dn: 32, https://constitution.congress.gov/browse/essay/artII-S4-4-9/ALDE_00000035/#ALDF_00000579, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁸⁶⁹ Roll Call Vote 117 th Congress, 1st Session Vote Number: 59”, United States Senate, https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_votes/vote1171/vote_117_1_00059.htm, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

edilmektedir.⁸⁷⁰ Yine de, *Donald Trump*, hakkında Senato tarafından bir mahkumiyet kararı verilmemesi nedeniyle 2024 başkanlık seçimlerinde aday olmasının önüne geçebilecek anayasal bir engelden kurtulmuştur.

(2) Impeachment Girişimlerine İlişkin Görüşler

Trump’a karşı işletilen impeachment süreçlerindeki oylamalar, ABD politikasında kutuplaşma ve partizanlığın önemli rol oynadığını ortaya koymaktadır. Cumhuriyetçi temsilciler tarafından girişimin asıl nedeninin siyasi çekişmeler olduğu iddia edilmiş, yargılama sürecinde de Demokrat ve Cumhuriyetçi senatörler bloklara ayrılmıştır. Öte yandan *Trump*’a karşı yöneltilen ithamların *Nixon*’ın impeachment sürecinden beri en ciddi ağır suç ve kabahat suçlamaları olduğu da ifade edilmektedir.⁸⁷¹ Suçlamaların ağırlığına karşılık Cumhuriyetçi Parti, *Trump*’ın azline karşı yasama kalkanı (*legislative shield*) işlevi görmeye devam etmiştir. Özellikle Kongre binasına yapılan baskında *Trump*’ın rolü tartışılmaz ise de, Cumhuriyetçilerden yalnız on temsilci ile yedi senatörün Demokratlarla aynı yönde oy kullanması çarpıcıdır. Buna göre, nasıl ki başkanın görevden alınması için impeachment mekanizması partizan ve siyasi saiklerle harekete geçirilebilmekte ise, partizan ve siyasi saiklerle de başkan lehine sonlanabilmektedir.⁸⁷²

Bu süreçte *Trump*’ın seçim sonuçlarının tanınmamasına yönelik girişimlerine karşı çıkan, 2020 seçimlerinde herhangi bir yolsuzluk yapılmadığını ve *Trump*’ın iddia ettiği gibi Amerika’nın başarısızlığa uğramadığını dile getiren bazı üyeler Cumhuriyetçi Partiden dışlanmıştır. İkinci kez başlatılan impeachment sürecinde, Temsilciler Meclisindeki itham oylamasında evet oyu veren Cumhuriyetçi temsilcilerden *Liz Cheney*’in meclisteki parti grup liderliğine Cumhuriyetçi Parti

⁸⁷⁰ Sam Levine, Lauren Gambino, “Donald Trump acquitted in second impeachment trial”, **The Guardian**, 14 Feb. 2021, <https://www.theguardian.com/us-news/2021/feb/13/donald-trump-acquitted-impeachment-trial>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁸⁷¹ Horst, **op. cit.**, s. 89.

⁸⁷² Ertaş, **op. cit.**, s. 75.

tarafından son verilmesi,⁸⁷³ Amerikan siyasetinde son dönemlerde ve özellikle de Cumhuriyetçi Partide gözlemlenen disiplinli yapının dışa yansımadır.⁸⁷⁴

Trump'ın kendi partisi Cumhuriyetçi Parti içerisindeki bazı gruplara karşı dahi meydan okumasına rağmen, Senatodaki yargılamasında Cumhuriyetçilerin büyük çoğunluğu tarafından *Trump*'ın mahkûmiyet kararına karşı korunmasının temel nedeni olarak, popülaritesinin görece yüksek olması gösterilmektedir. Başkanın popülaritesi düşüş göstermişse de bu radikal bir düşüş değildir. Şubat 2020 itibariyle Başkanın *Gallup* anketindeki onaylanma oranı % 49'dur. Yönetime ilişkin performansına olan güven % 40 olarak ölçülmüş ve en düşük notu % 35'tir. Kendini Cumhuriyetçi olarak tanımlayanlar arasında ise *Trump* sağlam bir desteğe sahiptir, Cumhuriyetçi seçmenler nezdindeki onay oranı % 90 olarak tespit edilmiştir.⁸⁷⁵

İlk azil girişiminde Temsilciler Meclisinin itham maddelerinde ceza kanunlarının ihlali niteliğinde suç teşkil eden eylemine dayanmamaları eleştirilmiş ve Senatonun verdiği beraat kararının başlıca nedeni olarak gösterilmiştir.⁸⁷⁶ Öte yandan doktrinde yine impeachment kapsamında *Trump*'ın görevden azledilebilmesi için ceza kanunları bakımından bir suç işlenmesinin gerek olmadığını dile getiren görüşler öne çıkmıştır. Yukarıda açıklanan doktrindeki hâkim görüş ile uyumlu şekilde, Kurucuların İngiliz impeachment uygulamasını örnek almasından hareket eden *Whittington*'a göre, azil için bir suçun söz konusu olması gerekmeyip makamının yetkilerini ağır derecede kötüye kullanan veya makamının saygınlığıyla bağdaşmayan davranışlarda bulunan bir başkan olarak *Trump*, bu göreve devam etme hakkını kaybetmiştir. Yazara göre anayasal yargılama yapan Senato bu kapsamda, görevin kötüye kullanımına dair ithamların temelsiz olduğu ya da bunun görevden almayı gerektirmediği sonucuna ulaşabilir, ancak görevini kötüye kullanma sayılabilecek eylemin mutlaka ceza hukuku ihlalini içermesi gerekmez. Aksi halde, azlin suç teşkil eden eylemlerle sınırlandırılması ülkeyi kötü niyetli hükümet görevlilerine karşı daha

⁸⁷³ Anthony Zurcher, "Liz Cheney: Republican ousted from leadership for challenging Trump election claims", **BBC News**, 13 May 2021, <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-57090202>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁸⁷⁴ Ertaş, **op.cit.**, s. 73.

⁸⁷⁵ Franklin et al., **op. cit.**, s. 215.

⁸⁷⁶ https://constitution.congress.gov/browse/essay/artII-S4-4-9/ALDE_00000035/#ALDF_00000579, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

savunmasız bırakacak ve hükümet gücünün daha fazla kötüye kullanılmasını teşvik edecektir.⁸⁷⁷

İkinci azil girişiminde ise *Trump* bu kez Temsilciler Meclisi tarafından ceza hukukunda açıkça isyana teşvik suçu olarak düzenlenmiş olan bir eyleminden dolayı itham edilmiştir. Ancak *Trump*'ın Senato çoğunluğu tarafından suçlu bulunsa da bu çoğunluğun üçte ikiye ulaşmaması, mahkûmiyet için kovuşturulabilir bir suçun yeterli olmadığını göstermektedir. Bununla birlikte Senatodaki yargılamanın görev süresi sona ermiş bir başkanın yargılanması konusundaki şüphelerin gölgesinde gerçekleştiğini de göz önünde bulundurmak gerekmektedir.

Impeachment süreci boyunca *Trump*'a görevin kötüye kullanımı, Kongreyi engelleme, isyana teşvik etme, adaleti engelleme ithamları yöneltilmiş olmakla birlikte, bazı yazarlar tarafından *Trump*'ın başkanlığı boyunca impeachment mekanizmasına konu olabilecek başkaca birçok eylemi gerçekleştirdiği iddia edilmiştir. Örneğin *Bowman* “ağır suçlar ve kabahatler” kapsamında; adaleti engelleme, af yetkisini kötüye kullanma, seçim yolsuzluğu, ağır derecede kötü yönetim, yetkilerin kötüye kullanımı, dış politikadaki menfaatlere zarar verme nedenleriyle de bu sürecin başlatılmasının mümkün olduğunu ifade etmektedir.⁸⁷⁸ *Lichtman* ise yabancı hükümetlerle işbirliği kurarak suç işleme, küresel ısınmayı inkar etmek suretiyle insanlığa karşı suç işlemek ve *Trump*'ın, *Clinton* vakasına benzer şekilde cinsel tacizde bulunduğu gerekçesiyle bu sürece başvurulabileceğini iddia etmiştir.⁸⁷⁹ Aynı görüşteki *Horst*'a göre de *Trump*'ın Kongre başta olmak üzere demokratik kurumları küçümsemesi ve engellemesi, sistematik yalanları ve Beyaz Saraydaki dezenformasyon kampanyaları yetkinin daimi olarak kötüye kullanımı, ölçek bakımından *Watergate* skandalı ile kıyaslanabilecek anayasal düzene ilişkin saldırı niteliğindedir.⁸⁸⁰ Bununla birlikte yazara göre, Senato yargılamasında mahkûmiyet için gerekli olan 67 oya ulaşmak oldukça zor olup, özellikle *Nixon* ve

⁸⁷⁷ Keith E. Whittington, “Must Impeachable Offenses Be Violations of the Criminal Code?”, *Lawfare*, November 19, 2019, <https://www.lawfareblog.com/must-impeachable-offenses-be-violations-criminal-code>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁸⁷⁸ Bkz. Frank O. Bowman III, **High Crimes and Misdemeanors: A History of Impeachment for the Age of Trump**, New York: Cambridge University Press, 2017, ss. 300- 310.

⁸⁷⁹ Bkz. Allan J. Lichtman, **The Case For Impeachment**, London: William Collins, 2017.

⁸⁸⁰ Horst, **op. cit.**, s. 97.

Clinton örneğinde olduğu üzere, mahkûmiyet kararı için teorik olarak anayasa hukukçularının tartıştığından daha katı bir standart bulunduğunu ifade etmektedir. Bunun için Başkana yöneltilen suçlamaların sıradan insanların anlayabileceği şekilde, *Nixon* ve *Clinton* davalarındaki gibi açık ve somut kanıtlarla ortaya konması gerektiği ve halk tarafından seçilen başkanın taraftarlarını dahi ikna etmek için bu kanıtların tartışılmasını halka açık hale getirmek gerekmektedir.⁸⁸¹ Kongre ancak bu şekilde Amerikan halkını tüm çeşitliliğiyle temsil etmek için başkanlıktan daha uygun bir makam olarak başkanı görevden alma şansına gerçekten sahip olabilir.⁸⁸²

Horst, Demokratların *Trump*'a karşı impeachment mekanizmasına başvurma konusunda endişe duymalarına neden olan azil girişiminin halk tarafından desteklenmemesi ve gelecek seçimler için oy kaybına neden olması ihtimalinin ise gerçekçi olmadığını ifade etmektedir.⁸⁸³ Rusya hükümetinin 2016 başkanlık seçimlerine müdahale konusunda *Trump*'ın gizli anlaşma yaptığına ilişkin *Mueller* raporunun yayınlandığı Mayıs 2019'da yapılan bir ankete göre başkanın onay oranı % 42 olup,⁸⁸⁴ halkın % 45'inin⁸⁸⁵ olası bir impeachment girişimini destekleyeceği sonucu çıkmıştır.⁸⁸⁶ İlk impeachment sürecinin başladığı Ocak 2020 tarihinde yapılan bir araştırmaya göre Temsilciler Meclisinin impeachment mekanizmasını harekete geçirmesi halkın %53'ü tarafından desteklendiğini göstermektedir.⁸⁸⁷ Aynı üniversite tarafından yapılan çalışmada ikinci impeachment süreci bakımından ise bu destek %56 olarak tespit edilmiştir.⁸⁸⁸ Öte yandan böyle bir durumda başkana karşı mekanizmaya

⁸⁸¹ *Ibid.*, s. 98. Yazar açık ve kesin delil (*smoking gun*) olarak *Nixon*'ın impeachment sürecinde elde edilen ses kayıtları ile *Clinton*'ın impeachment sürecinde *Kenneth Starr*'ın *Lewinsky*'nin sperm lekeli elbisesine atıf yapmaktadır.

⁸⁸² R. H. Davidson, W.J. Oleszek, F. E. Lee, E. Schickler, **Congress and Its Members**, Washington DC: CQ Press, 2016; aktaran: *Ibid.*

⁸⁸³ *Ibid.*

⁸⁸⁴ Gallup Poll, <https://news.gallup.com/interactives/185273/presidential-job-approval-center.aspx>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁸⁸⁵ Chris Kahn, "Americans' Support for Impeaching Trump Rises: Reuters/ Ipsos Poll", **Reuters**, 9 May, 2019, <https://www.reuters.com/article/us-usa-trump-poll-idUSKCN1SF2D9>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁸⁸⁶ Horst, Nixon döneminde Watergate skandalının ortaya çıktığı 1974 Nisan ayında dahi başkanın görevden azledilmesi konusunda bu kadar yüksek orana ulaşılmadığını ifade etmektedir. (Horst, *loc. cit.*)

⁸⁸⁷ Benjamin Din, "Poll: Majority of Americans support Trump Impeachment and Conviction", **Politico**, 21.01.2021, <https://www.politico.com/news/2021/01/25/majority-supports-trump-impeachment-462264>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁸⁸⁸ *Ibid.*

başvurulmaktan imtina edilmesi Demokrat Parti tabanının güvenini zedeleyebilir ve bir sonraki seçimler için negatif sonuçlar doğurabilir.⁸⁸⁹

Trump’a yönelik görevden azil soruşturmaları, aynı zamanda ABD’de başkanın cezai sorumluluğu konusunu da yeniden tartışmaya açmıştır. ABD Anayasası’nda başkanın cezai sorumluluğunun düzenlenmemesi nedeniyle, bu meselede Federal Yüksek Mahkeme kararları ve Adalet Sekreterliğinin genelge niteliğindeki memorandumlarına referans yapılmaktadır. 24 Haziran 1982 tarihli *Nixon v. Fitzgerald* Davasında Federal Yüksek Mahkemesi görevi başındaki başkanın görevine ilişkin meselelerde tazminat davalarından muaf olduğuna hükmetmiştir.⁸⁹⁰ Buna karşılık Mahkemenin başkana karşı görevi sırasında cezai kovuşturma yapıp yapılamayacağına ilişkin bir kararı bulunmamaktadır. ABD Adalet Sekreterliğinin 2000 yılındaki yayınladığı memorandumda, Amerikan Başkanına karşı görevi esnasında suçları nedeniyle kovuşturmanın yapılmamasının esas olduğunu belirtilmiş, bu bağışıklığın başkanın anayasal görevlerini herhangi bir engel olmaksızın yerine getirebilmesi için gerekli olduğu ifade edilmiştir.⁸⁹¹

Trump’ın ikinci kez itham edilmesinin hemen ardından görev süresinin sona ermesine Senatodaki yargılamasına devam edilmesi, Senatonun bu davaya bakmaya yetkili olup olmadığı konusu Senato dışında doktrinde de tartışılmıştır. Zira görev süresi sona ermiş eski başkanların impeachment mekanizmasına tabi olup olmadıkları meselesine ilişkin Anayasa’da açık bir düzenlemeye rastlanmamaktadır. *Jed Handelsman Shugerman*, anayasa taslağında yer almamakla birlikte Anayasa Konvansiyonu kayıtlarında mekanizmanın zamanlaması konusunun tartışıldığını ancak impeachment mekanizmasının görevi başında olmayan federal görevlileri de yargılamak için öngörüldüğünün kabul edildiğini belirtmiştir. Yazara göre, bu görüşmelerde ABD impeachment modelinin ilham aldığı İngiliz hukukundaki uygulamasında eski görevlilerin de impeachment mekanizmasına tabi olduğunu

⁸⁸⁹ Horst, *op. cit.*, s. 99.

⁸⁹⁰ *Nixon v. Fitzgerald*, 457 U.S. 731, June 24, 1982, **Justia**, <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/457/731/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁸⁹¹ Office of Legal Counsel U.S. Department of Justice (Randolph D. Moss), “A Sitting President’s Amenability Indictment and to Criminal Prosecution”, 16.10.2000, https://www.justice.gov/d9/olc/opinions/2000/10/31/op-olc-v024-p0222_0.pdf, (son erişim tarihi: 12.05.2023).

hatırlatan argümanlar ön plana çıkmıştır. Ayrıca hükmün diğer türlü yorumlanması halinde, bir başkanın görevden ayrılmadan hemen önce görevini kötüye kullanması durumunda, bunun anayasal sonuçlarından kaçabilme imkanının olduğu sonucu ortaya çıkar ki bu da kabul edilemez.⁸⁹² *Bobbitt* ise, *Trump*'ın eylemlerinin suç oluşturduğunu belirtmekle birlikte, görevi başında olmayan bir başkanın Senato tarafından yargılanmasının anayasaya aykırı olduğunu ifade etmektedir. Yazara göre, impeachment mekanizmasının görevden azil dışında federal makamdan yasaklılık kararı almayı mümkün kıldığı gerekçesiyle yargılamaya devam edilmesi argümanı yanlış bir akıl yürütmeye dayanmaktadır. Zira görevden azil ile federal makamdan yasaklılık kararı birbirinin alternatifi olmayıp federal makamdan yasaklılık görevden azil kararının tamamlayıcısı niteliğinde bir karardır. Görevden alınamayan bir sivil kişi hakkında Senatoya bu türden bir karar verme yetkisinin tanınması impeachment maddesinin amacı dışında kalmaktadır. Bu görüş 1974 yılında *Richard Nixon*'ın istifası ile yargılama yapılmadan impeachment sürecinin sona ermesiyle de tutarlıdır.⁸⁹³

2. Paraguay

ABD dışında kongre modelini benimseyen ülkelerden Paraguay'da da impeachment uygulamaları görülmektedir. Bu başlıkta Paraguay Başkanının mekanizma kapsamına giren işlem ve eylemleri ile mekanizmanın işleyiş usulü incelenmiş daha sonra ülkeye özgü impeachment mekanizmasının işleyişine etki eden siyasi ve sosyal dinamiklere yer verilerek mekanizmanın ülkedeki çerçevesi ortaya konmaya çalışılmıştır. Ardından impeachment mekanizmasının işletildiği *Raul Cubas Grau* ve *Fernando Lugo*'nun impeachment süreçleri açıklanmış bu süreçlerde etkili olan faktörlere dair değerlendirmelere yer verilmiştir.

⁸⁹² Jed Handelsman Shugerman, "Impeach an Ex- President? The Founders Were Clear: That's How They Wanted It", **Politico**, November 2, 2021, <https://www.politico.com/news/magazine/2021/02/11/donald-trump-impeachment-ex-president-founders-468769>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁸⁹³ Philip Bobbitt, "Why The Senate Shouldn't Hold A Late Impeachment Trial", **Lawfare**, January 27, 2021, <https://www.lawfareblog.com/why-senate-shouldnt-hold-late-impeachment-trial>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

a. Impeachment Mekanizmasının Kapsamı ve İşletilme Usulü

Impeachment mekanizması, 1992 tarihli Paraguay Anayasası'nın “*el juicio politico*” başlıklı 225. maddesinde düzenlenmiştir.⁸⁹⁴ Buna göre, başkan, başkan yardımcısı, bakanlar ve Yüksek Mahkeme yargıçları gibi bazı üst düzey kamu görevlilerine karşı görevin kötü ifası (*failure to perform his/her duties- mal desempeño de sus funciones*), görevin ifası sırasında işlenen suçlar (göreve ilişkin suçlar) ve adi/ genel suçlar (*common crimes*) nedeniyle impeachment yoluna başvurulabilmektedir. Paraguay Başkanına karşı impeachment sürecinin başlatılabilmesi için Temsilciler Meclisi üyelerinden en az birinin meclis başkanlığına bu yöndeki talebini iletmesi yeterlidir.⁸⁹⁵ Bunun üzerine, Temsilciler Meclisinin üçte iki çoğunluğuyla itham edilmesi ile başkan senato tarafından yargılanmaya sevk edilmektedir. Senato tarafından Başkanın mahkumiyetine karar verilebilmesi için yine üçte iki çoğunluğun kararı gerekmektedir. Bununla birlikte madde metninde, senato yargılaması sonucunda verilen kararın yalnız görevden alma ile sınırlı olduğu belirtilmiştir. Ancak, impeachment kapsamında başkanın suçlu olduğu sonucuna varıldığı durumlarda, bu süreçte elde edilen delillerin daha sonra olağan yargı organına iletileceği de düzenlenmiştir. Dolayısıyla Senato tarafından başkanın olağan bir suç işlediği kanısına varılarak senato tarafından görevinden alınan başkanın bu eylemlerinin ayrıca bir ceza yargılamasına konu edilmesine bir engel bulunmamaktadır. Bu açıdan ilk bakışta Paraguay'daki impeachment sürecinin ABD ile benzer ilerlediği söylenebilir. Aynı eylemin ceza yargılamasına da konu olması halinde, Senatonun vermiş olduğu azil kararının, ceza yargılamasının sonucuna etkisinin olmadığı ifade edilmelidir. Yine ABD Federal Yüksek Mahkemesi ile benzer şekilde Paraguay Yüksek Mahkemesi de Anayasa'nın başka bir organ ile paylaştırmadığı bir yetki olarak impeachment prosedürünün yasama organının bu süreçteki kararlarına karşı bir başvuru makamı olmadığına karar vermiştir.⁸⁹⁶

⁸⁹⁴ Bu ifade, Türkçe'ye “politik yargılama” şeklinde tercüme edilebilir. Impeachment kavramı, mekanizmanın ilk aşaması olan ithama vurgu yaparken, juicio politico yargılama aşamasına vurgu yapmaktadır.

⁸⁹⁵ M.D. Ramírez Candia, **Derecho Constitucional paraguay**, Tomo II. Asunción: Lito- color, 2011, s. 219; aktaran: David- Eleuterio Balbuena Perez, “El Juicio Politico en la Constitucion Paraguaya y la Destitucion del Presidente Fernando Lugo, **UNED Revista de Derecho Politico**, No. 87, Mayo- Agosto 2013, s. 370.

⁸⁹⁶ Accion de Inconstitucionalidad en el Juicio: “Fernando Armindo Lugo Mendez c/Resolucion No. 878 de Fecha 21 de Junio de 2012, Dictada por la Camara de Senadores”, Corte Suprema de Justicia (June 25, 2012), <https://perma.cc/5Z4M-3BH3>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Paraguay Anayasası'nda impeachment mekanizmasının harekete geçirilebileceği halleri detaylıca ele almak gerekirse, bunların başında “görevin kötü ifası” ya da “kötü performans” gelmektedir. Bununla birlikte, tıpkı ABD'deki “ağır suç ve kabahatler” ifadesinde olduğu gibi, burada da “görevin kötü ifası” ya da “kötü performans”⁸⁹⁷ ifadesine ilişkin olarak ne Anayasa'nın kendisi ne de başkaca kanunlar tarafından bir standart getirilmiştir. Öte yandan, 2012 yılındaki *Fernando Lugo*'nun azline kadar herhangi bir başkana karşı bu gerekçeye dayanılarak impeachment mekanizması da işletilmemiştir. Dolayısıyla bu ifadenin hangi eylemleri kapsadığına ilişkin olarak uygulamadan yola çıkılarak bir değerlendirme yapılması da mümkün olmamıştır. 2012 yılında ise Paraguay Kongresi kötü performans ifadesini başkanın ağır sonuçlara yol açan hatalı eylemleri şeklinde dar bir yorum yöntemi kullanmak yerine geniş bir şekilde yorumlamıştır. *Szucs*'a göre, bu örneğin ardından Paraguay'da Kongrenin desteğini yitiren bir başkan, Kongrenin kötü performans olarak gördüğü herhangi bir eylem için başkanı bir günde⁸⁹⁸ görevden alabilecektir. Şüphesiz bu, Paraguay Anayasası tarafından benimsenen kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırı ve aynı zamanda demokratik sistemin temellerini ortadan kaldıran bir yorum yöntemidir.⁸⁹⁹

⁸⁹⁷ Paraguay Anayasası orijinal İspanyolca metninde “*mal desempeño de sus funciones*” ifadesi yer almaktadır. Bazı İngilizce kaynaklarda bu ifade yerine görevi kötüye kullanma olarak Türkçe'ye çevrilebilecek “*malfeasance*” ifadesinin kullanıldığına rastlanmıştır. Bkz. Simon Romero, “In Paraguay, Democracy's All- Too- Speedy Trial”, **New York Times** (23.12.2012), <https://www.nytimes.com/2012/06/24/world/americas/in-paraguay-democracys-all-too-speedy-trial.html>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023); “Paraguay's President Fernando Lugo Ousted from Office”, **The Guardian**, 22.06.2012, <https://www.theguardian.com/world/2012/jun/22/paraguay-fernando-lugo-ousted>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023). Ancak, orijinal metinde kullanılan ve “görevin kötü ifası” olarak çevirdiğimiz kavram, “*malfeasance*” teriminin içine aldığı hukuka aykırı bir uygulamanın varlığını zorunlu kılmamaktadır. Bu yüzden “*poor performance*” ifadesinin kullanımı daha yerinde bulunmuştur. Bkz. *Szucs*, **op. cit.**, s. 418, dn. 60. “*Malfeasance*” kavramının karşılığı için bkz. <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/malfeasance?q=malfeasance>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023). Kavram, özellikle kamu görevlileri veya kurumları tarafından gerçekleşen kanuna ya da dürüstlüğe aykırı eylemler olarak tanımlanmıştır. “*Desempeñar*” kavramının karşılığı için bkz. <https://dle.rae.es/desempe%2525C3%2525B1ar>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023). Buna göre *desempanar*, bir mesleğe, bir pozisyon veya göreve özgü yükümlülüklerin yerine getirilmesi olarak tanımlanmıştır.

⁸⁹⁸ Bu ifadenin kullanılmasının gerekçesi, Başkan *Fernando Lugo*'nun Temsilciler Meclisi tarafından itham edilmesinden itibaren bir gün içinde Senato yargılamasının yapılarak mahkûm edilmesidir.

⁸⁹⁹ Başkanlık rejiminin benimsendiği bir sistemde demokratik meşruiyeti olan bir başkanın görevden alınması gibi önemli bir sonucu olan ve istisnai şekilde kullanılması gereken bu yetkinin kullanılabilmesi için eşiğin bu denli düşük tutulması, yasama ve yürütme organları arasındaki dengenin yasama organı lehine ciddi oranda bozulmasına neden olabileceği nedeniyle eleştirilmiştir. Gerçekten de sert kuvvetler ayrılığı olarak tanımlanan başkanlık sistemlerinde bu sertliğin derecesi ülkelere değişebilmekle birlikte, yasama ve yürütme organlarının birbirinden işlevsel ve organik olarak bağımsızlığı prensibi benimsenmiştir. Özellikle impeachment modeli olarak kongre modelinin benimsendiği, yani başkanın görevden azlinde yasama organı dışında herhangi bir aktörün yer almadığı ve yasama organının almış olduğu siyasi bir kararın bir yargı denetimine tabi olmadığı da dikkate

Szucs, Anayasa m. 225'teki "görevin kötü ifası" kavramının bir kanun ile tanımlanmasının belirsizlik sorununu çözmeyeceği görüşündedir. Zira görevin kötü ifası kendiliğinden sübjektif içeriktedir ve objektif unsurlarla tanımlanması oldukça güçtür.⁹⁰⁰ Bu standart, Anayasa m. 253'te yargıçların yargı kurulu tarafından görevden azledilmesi bakımından da öngörülmüş, Yargıçların Atanması ve Azline İlişkin 3759/2009 sayılı Kanun'un⁹⁰¹ 14. maddesinde de görevin kötü ifası niteliğindeki haller sayılmıştır. Kanun, bir yargıç hakkında impeachment mekanizmasının başlatılmasına neden teşkil edebilecek yirmi bir örnek saymıştır. Bunlardan bazıları anayasayı ihlal etmek, tarafgirlik sergilemek, özel ya da kamusal yaşamda ahlaka aykırı eylemlerde bulunmak olarak sayılabilir.

Yazara göre Anayasa'daki impeachment düzenlemesinde "görevin kötü ifası" gerekçesi kaldırılarak yerine anayasayı ihlal ifadesi eklenmek suretiyle, Brezilya Anayasası'na benzer şekilde, mekanizma başkanın anayasayı ihlali, görevine ilişkin suçları ve kişisel suçları için başvurulabilecek bir yol olarak düzenlenmelidir. Bu takdirde meclis çoğunluğunun desteğine sahip olmayan başkanların her an gündeme gelebilecek bir impeachment tehdidi nedeniyle etkisiz bir yönetim sergilemesinin önüne geçilebilecektir. Yasama, yürütme üzerinde ciddi bir kontrol sahibi olmaya

alındığında, impeachment yetkisi yasama organına yürütme organı üzerinde kullanabileceği çok güçlü bir yetkiye karşılık gelmektedir. Kongre tarafından hükmün bu şekilde yorumlanması gelecek başkanların da görevden alınma korkusuyla yasama organının çoğunluğu tarafından desteklenmeyen politikaları uygulamaktan çekinmesine neden olabilir. Bu durumda yasama organı ile yürütme organı arasındaki kuvvetlerin teorik sert ayrılığı uygulamada anlamını yitirebilir. Bu noktada *Szucs*'a göre Paraguay Anayasası m. 3 bakımından bir ihlal de gündeme gelebilir. m. 3, yasama ve yürütme organlarının sert kuvvetler ayrılığı ile birbirinden ayrıldığı ve karşılıklı kontrol ve denge anlayışına dayalı bir sisteme atıfta bulunmaktadır. Ancak Kongrenin görevin kötü ifası olarak yorumladığı herhangi bir gerekçe ile başkanın görevine son verebilmesine karşılık yürütmenin yasama organına karşı kullanabileceği bir araca sahip olmaması, organların birbiri üzerindeki denetim yetkisinin karşılıklı olmadığı anlamına gelecektir. Bkz. *Szucs*, **op. cit.**, s. 410, 431, 432.

⁹⁰⁰ **Ibid.**, s. 433.

⁹⁰¹ Yargıçların Atanması ve Azledilmesine İlişkin Kanunu (*Ley que Regula el Procedimiento para el Enjuiciamiento y Remoción de Magistrados y Deroga las Leyes Antecedentes*), Ley No. 3759/2009, 02.07.2009, <https://www.jem.gov.py/wp-content/uploads/2021/08/Ley-375909.pdf>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023). 2012 yılında Amerikan Devletleri Örgütü'nün (*OAS- Organization of American States*) Paraguay hakkında Yolsuzluğa Karşı Amerikalılar Arası Konvansiyonu (*Inter- American Convention Against Corruption*) uygulamasına ilişkin hazırlamış olduğu raporda Yargıçlar hakkında Azil Kanunu düzenlemelerini öznel ve azil işlemlerinde ilgili yargı kuruluna geniş bir takdir yetkisi sunacak kadar muğlak bulmuştur. Bkz. Organization of American States (OAS), Comm. of Experts, Follow-Up Mechanism for the Implementation of the Inter- American Convention Against Corruption, Republic of Paraguay: Final Report, Sept. 10–14, 2012, para. 59; aktaran: *Szucs*, **op. cit.**, s. 434.

devam edecek, ancak hukuken sınırları önceden belirlenmiş gerekçelerle yürütmenin keyfi olarak görevden alınması önlenebilecektir.⁹⁰²

b. Impeachment Sürecine Etki Eden Başlıca Faktörler

1989 yılında demokrasiye geçiş yapan Paraguay, siyasi rekabetin, her ikisi de 1887 yılında kurulan *Colorado* Partisi olarak bilinen *ANR (Asociación Nacional Republicana)* ve *Liberal* Parti olarak bilinen *PLRA (Partido Liberal Radical Auténtico)* olmak üzere iki geleneksel parti arasında gerçekleştiği bir parti sistemine sahiptir. Öte yandan siyasi sistemi domine eden bu partiler içerilerinde çok sayıda fraksiyon da barındırmaktadır.⁹⁰³ İki parti arasında ideolojik bir fark bulunmamakta, her ikisi de merkez sağ partiler olarak karşımıza çıkmaktadır. Ülkedeki sol partiler ise bölünmüş ve zayıf durumdadır.⁹⁰⁴ Her iki parti de halkın önemli bir kısmının kırsal kesimde yaşadığı ve geleneksel sosyoekonomik yapının devam ettiği ülkede patronaj ilişkileri yoluyla seçmenlerin oyunu toplamaktadır.⁹⁰⁵ Bununla birlikte, 1947- 2008 yılları arasında kesintisiz olarak iktidarı elinde tutan *Colorado* Partisi iktidarda kaldığı 61 yıl boyunca başarılı bir patronaj sistemi yaratmış, devlet sektörü parti için sürekli genişleyen bir seçim desteği, patronaj ağı ve kayırmacılık kaynağı haline gelmiştir.⁹⁰⁶ Öyle ki, ülkede tabanı en geniş parti olarak halen yerini korumaktadır. Bu durum partiye önemli bir seçim avantajı sağlamakta, *Liberal* Parti de dahil olmak üzere diğer partilerin ve özellikle sol partilerin eşit bir siyasi zeminde rekabet etmesinin önünde engel teşkil etmektedir.⁹⁰⁷

⁹⁰² *Ibid.*

⁹⁰³ Diego Abente Brun, “The Case of Traditional Parties in Paraguay”, in **Diminished Parties: Democratic Representation in Contemporary Latin America** (Eds. Juan Pablo Luna, Rafael Piniero Rodriguez, Fernando Rosenblatt, Gabriel Vommaro), UK: Cambridge University Press, 2022, s. 144. Yazara göre iki parti demokrasiye geçildiği 1989 öncesinde yarı rekabetçi bir sistemde rekabet etmektedir.

⁹⁰⁴ Sarah Patricia Cerna, Juan Mario Solís, “Los Resortes Colorados del Poder: Nacionalización de los Partidos y el Sistema de Partidos Paraguay (1998- 2013),” **Colombia Internacional**, No. 91, 2017, s. 180.

⁹⁰⁵ Abente Brun (2022), *op. cit.*, s. 148.

⁹⁰⁶ *Ibid.*, s. 139.

⁹⁰⁷ Cerna, Solís, *loc. cit.*

2008 yılına kadar hegemonyacı parti sisteminin bir örneği olarak kabul gören⁹⁰⁸ ülkede, 2008 başkanlık seçimlerinde muhalefetin de seçimler yoluyla iktidarı elde etme şansına gerçekten sahip olduğu gözlemlenmiştir.⁹⁰⁹ Zira, 2008 yılında *Colorado* Partisi içinden bir hizip tarafından desteklenen ve sol partiler ile *Liberal* Partiden oluşan bir seçim ittifakı ile yarışa giren, eski bir psikopos olarak siyaset dışı bir aday olan *Fernando Lugo* seçimleri kazanmıştır. İktidarın barışçıl bir şekilde el değiştirmesi ülke bakımından önemli bir ilerleme idiyse de 2012 yılında *Lugo* impeachment yolu ile görevden alınmış, 2013 yılında *Colorado* Partisi parlamento seçimlerinin yanı sıra tekrar iktidarı elde etmiştir. 2018 ve 2023 seçimlerinde de yine *Colorado* Partisinin adayları başkanlığa seçilmiştir.

İki büyük parti, *Colorado* Partisi ile *Liberal* Parti arasındaki rekabet, kamu kaynaklarının en iyi şekilde kullanımı ya da devletin ekonomi ve toplumdaki rolü hakkında ideolojik tartışmalara dayanmamakta, sadece kamu kaynaklarına erişim için yapılan bir yarış olarak değerlendirilmektedir.⁹¹⁰ Her iki partinin de, hem ulusal hem de yerel düzeyde siyasi avantaj elde etmek için manevralarla ve ulusal çıkar kaygısından ziyade devleti, kamu görevlerini ve kaynaklarını ele geçirme bakımından siyasi gücü yeniden kazanma veya elde tutma arzusuyla hareket ettiği düşünülmektedir. Bu sebeple Paraguay siyasetinin kayırmacı ve kişisel çıkarıcı ilişkilere dayandığı kabul edilmektedir.⁹¹¹ Parti içindeki rekabet ve fraksiyonlar da bundan farksız olarak, ideolojik çatışmalardan değil, parti içindeki elitler arasında sahip olunan gücün dağılımına dair anlaşmazlıklardan kaynaklanmaktadır.⁹¹² İki büyük partinin Kongredeki temsilcilerinin çoğunluğu toprak sahibi elitlerden

⁹⁰⁸ Dominica Zavala Zubizarreta, Distentangling The Fall of A ‘Dominant- Hegemonic Party Rule’: The Case of Paraguay and Its Transition to A Competetive Electoral Democracy, Working Paper Series, LSE Department of International Development, No: 13- 144, 2013, s. 5; Diego Abente Brun, “Paraguay: The Unravelling of One- Party Rule”, Journal of Democracy, Vol: 20, No. 1, 2009, S. 151; Peter Lambert, “A New Era for Paraguay”, NACLA Report on the Americas, 2008, s. 6. Yazarlar tarafından Sartori’nin sistem içerisinde yer alan diğer partilerin fiili veya hukuki olarak engellendiği şeklinde tanımlandığı parti sistemine atıf yapılmaktadır.

⁹⁰⁹ **Freedom House**, “Paraguay”, Freedom in the World 2023, <https://freedomhouse.org/country/paraguay/freedom-world/2023>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁹¹⁰ Gustavo Setrini, Lucas Arce, “Paraguay’s Impeached Democracy”, **Project Syndicate**, July 9, 2012, <https://www.project-syndicate.org/commentary/paraguay-s-impeached-democracy>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁹¹¹ Peter Lambert, “The Lightning Impeachment of Paraguay’s President Lugo”, **E- International Relations**, August 9, 2012, s. 3, <https://www.e-ir.info/2012/08/09/the-lightning-impeachment-of-paraguays-president-lugo/> (Son erişim tarihi: 08.05.2023).

⁹¹² Zavala Zubizarreta, **op. cit.**, s. 24.

oluşmaktadır. Toprak mülkiyetinin en eşitsiz şekilde dağıldığı Latin Amerika ülkesi olduğu söylenebilecek Paraguay’da, siyasi elitlerin, parti aidiyetleri ne olursa olsun, ülkenin eşitsiz servet toprak dağılımını koruma ve siyasi olarak özerk köylü örgütlerinin gelişimini engelleme yönünde tavır aldığı gözlemlenmektedir.⁹¹³

Paraguay’da 1947- 1962 yılları arasında ise diğer partiler kapatıldığından tek parti rejimi söz konusu olmuştur.⁹¹⁴ 1954 yılında parti içi bölünmeler sonucu General *Alfredo Stroessner* ordunun desteği ile bir darbe yoluyla iktidarı ele geçirerek 1954-1989 yılları arasında ülkeyi “asker- sivil” otoriter bir rejim ile yönetmiştir. 1989 yılında yine parti içindeki bir grup tarafından gerçekleşen darbe ile *Stroessner* yönetimi devrilse de *Colorado* Partisi, 2008’deki başkanlık seçimlerine kadar on dokuz yıl daha iktidarda kalmak üzere sivil- hegemonik bir partiye dönüşmüştür. *Stroessner* yönetimi altında *Colorado* Partisi ülkedeki en örgütlü parti haline gelmiş ve parti, ordu ve devlet kurumları arasında ortak yaşam yaratarak partinin hegemonyasını güvence altına almıştır.⁹¹⁵

1992 Anayasası ile *Stroessner* diktatörlüğünün izlerini silmek amacıyla yasama organı yürütme organı karşısında güçlendirilmiş, adem-i merkeziyetçilik güçlendirilmiş, başkan için yeniden seçilme yasağı getirilmiş, 1967 Anayasası’nda var olan başkanın meclisi fesih yetkisi ve kanun hükmünde kararname yetkisi kaldırılmış ve başkanın görevden alınması için düşük anayasal eşikler öngörülmüştür.⁹¹⁶ Ülkedeki partiler arasında merkezci bir eğilime işaret eden düşük bir kutuplaşma seviyesine rağmen, biri istifaya sevk edilen biri impeachment yolu ile azledilen iki başkan görev süresini tamamlayamadan görevden ayrılmıştır. 1996 ve 2000 yıllarındaki darbe girişimleri de dikkate alındığında Paraguay, Latin Amerika’nın siyasi açıdan en istikrarsız ülkelerinden biri olmaya devam etmektedir.⁹¹⁷ Paraguay’da yasama

⁹¹³ Setrini, Arce, *loc. cit.*

⁹¹⁴ Nancy R. Powers, “The Transition to Democracy in Paraguay: Problems and Prospects”, Working Paper No. 171, **Kellogg Institute for International Studies**, January 1992, s. 32.

⁹¹⁵ Tüm bakanlıklar ve kamu kuruluşlarına *Colorado* Partisi’nin seçkinleri atanmıştır. Bu nedenle, 1955’ten itibaren tüm ordu mensupları, kamu çalışanları, öğretmenler, doktorlar ve hakimler partiye katılmak ve partiye katkıda bulunmak zorunda bırakılmıştır. Carlos Alvarez, **El Fenemono Colorado en Paraguay**, 1960; aktaran: Zavala Zubizarreta, *op. cit.*, s. 16.

⁹¹⁶ Magdalena Lopez, “Paraguay: de la transición a la democracia (1989- 2008), un abordaje normativo electoral”, **Revista Espacio Abierto**, Vol. 21, No. 2, Abril- Junio 2012, s. 219.

⁹¹⁷ Cerna, Solís, *op. cit.*, s. 157.

organının yürütme organına karşı, yasama organına görevin kötü ifası gibi objektif olmayan gerekçelerle kullanabileceği bir silah olarak impeachment yetkisine sahip olmasına karşılık yürütmenin yasama organına karşı kullanabileceği bir yetkinin olmaması ülkede sık sık impeachment tehditlerini gündeme getirmiştir. Başkanın partisinin yasama çoğunluğuna sahip parti olduğu hallerde dahi yasama organı tarafından başkanın impeachment yolu ile baskı altına almaya çalışıldığı gözlemlenmektedir. Paraguay siyasetinin belirleyici özelliklerinden biri olan parti içi fraksiyonlaşma, başkanın partisi Kongrede çoğunluğa sahip olsa da parti içinde hâkim olan fraksiyon ile çatışması halinde bu tehdidin gündeme gelmesine neden olmaktadır. Ancak daha önce de ifade edildiği üzere, parti içindeki bu çatışmalar ideolojik temelli olmayıp genellikle kişisel veya parti içindeki konumların dağıtımına ilişkin çatışmalardır. Dolayısıyla Paraguay'da parti içi ayrışma/ fraksiyonlaşma ülke siyasetimi önemli derece etkilemektedir. Parti içi rekabet, partiler arası rekabet gibi işlemekte, iktidarın el değiştirmesine de yol açabilmektedir.⁹¹⁸

1989 yılında *Alfred Stroessner* rejimin yıkılması, toplumun bir talebi ya da kitlesel protestolar yoluyla değil parti içindeki hizipler arasındaki çatışma sonucu gerçekleşmiştir.⁹¹⁹ 1980'lerin başından itibaren parti "Militanlar (*Militantes*)" ve "Gelenekçiler (*Tradicionalistas*)" olarak iki ana kampa bölünmüştür. "Stronistas" olarak da bilinen militanlar *Stroessner*'in rejimini desteklemiş ve yönetimde çok az değişiklik istemiş ya da hiç istememişlerdir. Genellikle *Stroessner*'n şahsına partiden daha fazla sadakat duymuşlardır. Gelenekçiler ise daha az otoriter bir rejime geçişten yana olmuştur. Paraguay'ın daha demokratik bir sisteme doğru ilerlediğine inanmış ve partinin bu süreçte bir rol oynamasını istemişlerdir. Bu itibarla, Gelenekçiler *Colorado* ideolojisinin orijinal içeriğini vurgulayarak demokrasi ve sosyal adalete daha fazla vurgu yapmışlardır.⁹²⁰ *Stroessner*, parti ve askeri hiyerarşileri sadık kişilerle doldurarak rekabeti ezmeye çalışsa da artık kontrol edemediği artan iç anlaşmazlıklar,

⁹¹⁸ Zavala Zubizarreta, *op. cit.*, 24.

⁹¹⁹ Zavala Zubizarreta, *op. cit.*, s. 18.

⁹²⁰ Bununla birlikte bu iki ana kamp da kendi içinde bölünmüştü. Militanlar, *Stroessner*'in halefinin, oğlu ya da başka bir askeri elit veya sivil bir lider olması konusunda ayrılık yaşamaktaydı. Gelenekçiler de parti içindeki yolsuzluğa odaklanan ve etik standartları yükseltmek isteyen "Etik Grup"; partiyi yeniden organize etmeyi amaçlayan ve daha rekabetçi ve açık bir sistem haline getirmek isteyen "*Colorado* Entegrasyon Hareketi"; ve militan ve gelenekçi *Colorado* elitleri arasındaki boşluğu doldurmak isteyen "Ulusal Halk Hareketi" olmak üzere üçe ayrılmıştı. Abente Brun (2009), *op. cit.*, s. 199.

gelenekçiler arasında yer alan *General Rodriguez* ve destekçileri olmak üzere dışlananların tepkisini arttırarak en nihayetinde *Stroessner* rejiminin yıkımına neden olmuştur.⁹²¹

Rodriguez yönetiminden sonra ise *Colorado Partisi* içerisindeki ayrışma 1993 yılında yeni anayasaya göre yapılacak ilk demokratik seçimlerde başkan adayının belirlenmesi bakımından tekrar ortaya çıkmış, Başkan *Juan Carlos Wasmosy* döneminde bu ayrım daha da yoğunlaşarak başkanı iktidara taşıyan grup içerisinde de ciddi bir ayrışma başlamıştır. Nitekim bu ayrışma bir grubun darbe girişimi ile sonuçlanmıştır. Bu grup içinde önemli bir isim olan General *Luis Oviedo* partinin orduyla bağlantıların daha sıkı tutulmasını savunmuştur. Bunun için destekçilerini ayrı bir fraksiyon altında toplamıştır: *UNACE (Union Nacional de Colorados Eticos)*.⁹²² Ancak yeni demokratik düzen içerisinde böyle bir ilişki mümkün olmadığından bu durum parti ve ordu içerisinde gerilime neden olarak 1996 yılında *Oviedo* 'nun bir darbe girişiminde bulunması ile sonuçlanmıştır. *Colorado Partisi* içindeki *Argaña-Wasmosy- Oviedo* arasındaki iç bölünme, 1993- 1998 yılları arasında partinin Temsilciler Meclisindeki çoğunluğunu yitirerek muhalefetin yasama organını kontrol etmesinin yolunu açmıştır.⁹²³

Parti içindeki bu parçalanmanın en çarpıcı sonuçlarından biri ise 2008 başkanlık seçimlerinde karşımıza çıkar. Başkan *Nicanor Duarte* tarafından yeniden seçilme yasağı karşısında daha çok manipüle edebileceğine⁹²⁴ inanması sebebiyle desteklenen *Blanca Ovelar* ile başkan yardımcısı *Luis Alberto Castiglioni* 'nin yarıştığı 2007'deki parti içindeki seçimler, yüksek düzeyde hizipçilik ve aşırı rekabet ortamında gerçekleşmiştir.⁹²⁵ *Ovelar* ön seçimlerin galibi olarak ilan edilmişse de seçimlere hile karıştırıldığı iddiası ortaya atılmış, *Castiglioni* 'nin ön seçimlerin gerçek galibi olduğu ifade edilmiştir. Ön seçimin ardından *Castiglioni* ve hizbi (*Movimiento Vanguardia*

⁹²¹ Zavala Zubizarreta, *op. cit.*, s. 19.

⁹²² *Ibid.*, s. 26- 27.

⁹²³ *Ibid.*, s. 28.

⁹²⁴ Buna göre *Duarte* başkanlık seçimleri ile aynı anda gerçekleşecek genel seçimlere senatör adayı olarak katılacaktı. *Duarte* 'nin Senato başkanı seçilmesi halinde, *Ovelar* 'ın istifasını, başkan yardımcısının da benzer şekilde istifa yolu ile ya da impeachment yolu ile görevden alınmasını sağlayarak, Senato Başkanı olarak tekrar başkanlık makamına gelmeyi planladığı yönünde yorumlara yol açmıştır. Abente Brun (2009), *op. cit.*, s. 147.

⁹²⁵ Zavala Zubizarreta, *op. cit.*, s. 30.

Colorado) seçimlerde *Colorado* Partisi'nin resmi adayı *Blanca Ovelar*'ı desteklemeyeceklerini açıklamıştır.⁹²⁶ *Duarte* tarafından bu yeni bölünmenin potansiyel zararının farkına vararak ve 2002'den beri *Colorado* Partisinden ayrılıp başka bir parti (*UNACE*) kuran *Oviedo*'nun desteğini, popülerite kazanmakta olan muhalefetin adayı *Fernando Lugo*'ya vermesi endişesi ile muhalefette birleşik bir cephe olasılığını kırmaya çalışmıştır. Bu amaçla *Duarte*, *Oviedo*'yu hapis cezasına mahkûm eden kararın bozulmasını ve *Lugo*- *Oviedo* koalisyonunu engelleme umuduyla *Oviedo*'nun serbest bırakılmasını sağlayarak seçimlerde başkan adayı olmasını sağlamıştır. Ancak, Nisan 2008'de gerçekleşen seçimlerde, *Liberal* Parti ve diğer sol partilerin adayı olarak yarışan *Fernando Lugo* oyların % 42'sini alarak başkan seçilmiştir. *Castiglioni*'nin hizbinin *Oviedo*'yu desteklemesiyle, *Colorado* Partisinin oyları bölünmüş,⁹²⁷ böylece iktidarın altmış bir yılın ardından değişimi ile sonuçlanmıştır.⁹²⁸

c. Impeachment Mekanizmasının İşletildiği Başkanlar

i. *Raul Cubas Grau*

(1) İtham Edilmesi ve İstifası

Raul Cubas Grau'ya karşı harekete geçirilen azil girişimi ülkede General *Stroessner* diktatörlüğünün çökmesi sonucunda *Colorado* Partisinin atomize olması ile yakından ilişkilidir. Zira *Raul Cubas*'ın başkan seçilmesi parti içindeki on yıl boyunca süregelen bir çekişmenin sonucunda mümkün olmuş, başkanlığı döneminde de bu çekişme yoğun şekilde sürmüştür. Demokrasiye geçiş sürecinde partinin önde gelen isimlerinden biri olmuş ve Başkan *Wasmosy* döneminde, askeri birliğin başı olarak hükümette görev alan General *Lino Oviedo*'nun, Başkan tarafından emekliliğinin istenmesi ile başlayan siyasi kriz 1996'da *Oviedo*'nun bir askeri darbe girişimine yol açmıştır. İsyan suçu ile suçlanarak yargılanan ve hapis cezasına

⁹²⁶ *Ibid.*, s.31.

⁹²⁷ *UNACE* oylarını bir önceki seçimin yapıldığı 2003 yılında % 13 oy almış, *Castiglioni* hizbinin desteğini aldığı 2008 yılındaki seçimlerde ise oylarını neredeyse ikiye katlamış, *Lino Oviedo* % 22 oranında oy almıştır. *Ibid.*, s. 38.

⁹²⁸ *Ibid.*, s. 32.

çarpıtılan *Oviedo*, aday adayı olduğu 1998 başkanlık seçimlerinde, kendisinin yasal olarak yarışmaması nedeniyle, kendisi yerine siyasi deneyimi çok az bir iş insanı olan *Raul Cubas Grau'nun* başkan adayı olarak yarışmasını desteklemiştir. Parti içinde *Wasmosy* yönetimine karşı *Luis M. Argana* liderliğindeki *Arganistalar* da başkanlık için Argana'nın adaylığını desteklemişlerdir. Parti içindeki ön seçimleri *Raul Cubas* kazanmış, bunun üzerine *Cubas'ın Colorado* Partisinin başkan adayı, *Argana'nın* ise başkan yardımcısı adayı olarak yarışması kararı alınmıştır.⁹²⁹

Cubas'ın seçim vaadi de bu süreçte isyan suçu işlediği iddiasıyla yakalanan *Oviedo'nun* serbest bırakılması üzerine kurulmuştur. 1998 Haziran ayında ise Paraguay Kongresi, *Oviedo'yu* da kapsayacak şekilde, hapis cezasının yarısını tamamlamamış kişilerin başkan tarafından affedilemeyeceğine ilişkin bir kanun kabul etmiştir. 1998 Ağustos'ta yapılan seçimlerde *Cubas* başkan seçilmiştir. *Colorado* Partisi, Temsilciler Meclisinin % 56'sını, Senatonun % 53'ünü elde etmiş olmakla birlikte, partinin bir kısmı General *Oviedo'yu* destekleyen ve doğal olarak *Cubas'ı* destekleyen fraksiyon olan *Oviedistalar* ile başkan yardımcısı Argana'yı destekleyen *Arganistalar* şeklinde iki temel fraksiyona bölünmüştür. Bu aşamada *Cubas'ın* fraksiyonu Temsilciler Meclisinde sandalyelerin % 34'üne sahipti, dolayısıyla gerçekte *Cubas* parlamentoda azınlık durumunda idi.⁹³⁰

Cubas'ın göreve başlar başlamaz *Oviedo'nun* affedilerek salıverilmesi, başkan yardımcısı Argana ile müzakere etme yoluna gitmeksizin tek taraflı olarak, bir kararname ile gerçekleşmiştir. Bu hamle ile *Cubas*, partinin diğer fraksiyonunu kesin olarak karşısına almıştır. *Arganistalar* ile diğer muhalefet partilerinden *Liberal* Parti (PLRA) ve *Encuentro Nacional (PEN)* temsilcileri bir araya gelerek Demokratik Cephe olarak bir parlamento ittifakı kurulmuştur. Bu ittifak tarafından *Cubas'ın* sözü edilen kararnamesine karşı iptal istemiyle Yüksek Mahkemeye başvurulmuş, Yüksek Mahkeme tarafından da kararname anayasaya aykırılık gerekçesiyle iptal edilerek *Oviedo'nun* tekrar cezaevine gönderilmesine hükmedilmiştir. Buna karşılık *Cubas* tarafından mahkeme kararına uyulmamış, böylece parlamentonun *Cubas'ı* impeachment kapsamında suçlayabilmesinin önü açılmıştır. Bu dönemde parti

⁹²⁹ Perez- Linan (2007), **op. cit.**, s. 161.

⁹³⁰ **Ibid.**, s. 30.

yönetimi *Arganistalar*'a geçmiştir. 1999 yılı Mart ayında *Cubas* hakkındaki suçlamalar Temsilciler Meclisi Anayasal Meseleler Komitesi (*Constitutional Affairs Committee*) tarafından araştırılarak başkanın itham edilmesi yönünde bir rapor hazırlanmıştır.⁹³¹

Bu sırada Temsilciler Meclisi kendi iç işleyiş düzenlemesine dair değişiklikler yapmaya hazırlanmaktaydı. Buna göre impeachment kapsamında başkanın itham edilebilmesi için karar yeter sayısını daha somut şekilde % 67 olarak düzenleyen meclis iç düzenlemesi hükmü % 66,5 olarak değiştirilecektir. Söz konusu düzenleme Anayasa'da üçte iki olarak düzenlenen karar yeter sayısına ilişkin hükmün uygun bir yorumu olarak, bir ya da iki oy değişiklik yaratabilmeyi amaçlamaktaydı. *Oviedista* milletvekilleri, değişikliğin genel kuruldaki oylamasını engellemek için bir girişimde bulunarak meclis ses sisteminin kablolarını kesmişler, *Colorado* Partili siyasetçilerin sandalyelerle birbirine saldırdıkları çatışmaların ardından *Oviedistalar* toplantıyı terk ederek parti merkezini işgal etmişlerdir. *Colorado* Partisi bir bildiri yayınlayarak, *Cubas*'ın partinin bir temsilcisi olmadığını açıklamıştır.⁹³²

Mart ayı sonunda ise *Cubas*'ın impeachment yargılaması sonucunda görevden alınması halinde başkanlık makamına gelecek olan *Luis Argana* militer kıyafetli kişiler tarafından suikasta uğrayarak hayatını kaybetmiştir. İki fraksiyon arasındaki bu gerilim, *Colorado* Partisinin *Argana* suikastının arkasında Başkan *Cubas*'ın yer aldığına ilişkin açıklamaları, *Argana*'ya karşı bir suikast girişiminden dolayı halkın *Oviedo*'yu suçlaması ve *Cubas*'ın *Oviedo* ile yakın ilişkisinden dolayı halkın güvenini yitirmesi ile daha da tırmanmıştır. Temsilciler Meclisi, Nisan ayında yapılması kararlaştırılmasına rağmen, impeachment yargılaması kapsamında komisyon tarafından hazırlanan raporun görüşülmesi için olağanüstü toplantıya çağırılmıştır. Bu sırada *Marzo Paraguayo* olarak bilinen gösterilerde hükümet yanlısı ve hükümet karşıtı grupların çatışmaları Kongre binasına da taşınmıştır. Meclis binasının önünde başkanın azli yönünde çağrılar yapan göstericiler *Oviedo*'yu destekleyen bazı milletvekillerinin Kongre binasına girmesini engellemiş, bu şartlar altında yapılan oylama sonucunda Başkan *Cubas*, mahkeme kararlarına riayetsizlik ve görevini

⁹³¹ *Ibid.*, s. 162- 163.

⁹³² *Ibid.*, s. 163.

kötüye kullandığı suçlamalarıyla, 49'a karşılık 24 oyla, itham edilerek Senatodaki yargılamaya sevk edilmiştir.⁹³³ Senato yargılamasına sevk yenilgiye uğrayacağını öngören *Cubas*, itham edildikten iki gün sonra istifa etmiştir. Bu noktada *Collor* uygulamasından farklı olarak Paraguay Senatosu'nun Temsilciler Meclisi tarafından itham edilmiş bir başkanın impeachment davasına bakmayı kabul etmediği görülmektedir. *Cubas*'ın istifası ile, başkan yardımcısı da bulunmadığından Anayasa'daki vekalet kurallarına göre Senato Başkanı *Luis Gonzalez Macchi* başkanlık görevini üstlenmiştir.

(2) Impeachment Sürecine İlişkin Görüşler

Perez- Linan'a göre, *Raul Cubas*'ın istifası ile sonuçlanan azil girişimlerinin açık ve güçlü bir hukuki dayanağı olmakla birlikte *Cubas*'ın parlamentoyu karşısına alması impeachment sürecinin öncesine dayanmaktadır. Zira *Cubas*, seçilmesinin ardından adalet, savunma, hazine, iç işleri ve dışişleri bakanlıkları gibi tüm kilit kabine pozisyonlarına *Oviedistaları* atamıştır, *Arganistalara* daha yakın olan tek kişi olan sanayi bakanı da *Cubas*'ın kardeşidir.⁹³⁴ Ayrıca, *Cubas*'ın göreve başlarken parlamentodan bir destek sağlamanın yollarını aramaktansa kendisini parlamentodan soyutladığı görülmektedir. Bununla birlikte *Cubas*'ın izolasyon stratejisi kısa sürede General *Lino Oviedo* kaynaklı, yasaya aykırı kararname yayınlama ve Yüksek Mahkeme kararlarına riayetsizlik gibi hukuk kurallarının ihlal edildiği çatışmacı bir stratejiye dönüşmüştür. Mensubu olduğu Colorado Partisi'nin kongrenin her iki kanadında sayısal çoğunluğa sahip olmasına rağmen, *Cubas*'ın parti yönetimine hâkim olan fraksiyon ile çatışmaya girmesi *Cubas*'a karşı muhalefetin ve impeachment girişimlerinin parti kaynaklı olarak ortaya çıkması ile sonuçlanmıştır.⁹³⁵

Bu itibarla, Başkan yardımcısı *Argana*'nın suikast sonucu hayatını kaybetmesi ile başlayan kitle hareketleri ile ortaya çıkan kaos ve siyasi kutuplaşma nedeniyle

⁹³³ *Ibid.*, s. 161- 164. Bu oylama Kongre binası çevresinde alınan sıkı tedbirler altında yapılmıştır. Kongre binasını çevreleyen impeachment yanlısı göstericiler tarafından bir *Oviedista* milletveilinin milletvekilinin silahını göstericilere doğrulttuğu bilgisi üzerine, Temsilciler Meclisi tartışma oturumunu kapatarak doğrudan oylamaya geçmiştir. *Ibid.*, s. 164.

⁹³⁴ *Ibid.*, s. 162.

⁹³⁵ *Ibid.*, s. 168.

tarafların uzlaşmaz söylemleri, bu sürede parti yönetimini elde eden parti içi muhalefetin başkanın görevden alınması için harekete geçmesine neden olmuştur.⁹³⁶

ii. *Fernando Lugo*

(1) İtham Edilmesi ve Yargılanması

Yukarıda da ifade edildiği gibi, 2008 seçimlerinde *Fernando Lugo*'nun başkan seçilmesi ülkede 61 yıllık Colorado Partisinin iktidarını sona erdirmiştir. 1954 yılından itibaren otuz beş yıllık yönetim süresi içinde General *Alfredo Stroessner* ülkede korku ve baskı kültürü, 1989 yılında *Stroessner*'in kendi partisi *Colorado Partisi* içerisinde bir grubun ordu tarafından desteklenmesi ile bir darbe sonucunda otoriter rejim sona ermiştir. Ancak bundan sonra da yirmi yıla yakın bir süre Colorado partisi iktidarda kalmaya devam etmiştir. Buna rağmen yürütmede istikrarsızlık hüküm sürmüştür.⁹³⁷

Eski bir psikopos olan *Fernando Lugo*, sekiz partiden oluşan Değişim İçin Yurtsever İttifakı (*Allianza Patriótica por el Cambio*) üzerinden adaylığını koymuştur. Bu seçim ittifakında Liberaller ve birkaç küçük solcu ve merkez sol partinin yanı sıra işçi ve köylü sendikalarının oluşturduğu sivil ittifaklar da yer almaktaydı. *Lugo*, ülkenin geleneksel iki partisinden biri olan *Liberal Partinin (PLRA) tarafından destelenmiştir*.⁹³⁸ *Colorado Partisi* içinden bir hizibin de partinin adayını desteklemeyeceğini açıklaması ile *Lugo*'nun başkanlığına dolaylı olarak yardımcı olmuştur. *Lugo*, seçimlerde oyların % 41'ini kazanarak başkan seçilmiştir.⁹³⁹ Bununla birlikte *Lugo*, Kongre içinde kırılan ve parçalanmış bir desteğe sahipti, zira koalisyonu çok partiden oluşmakta ve ideolojik olarak heterojen bir nitelikteydi. Koalisyonun tek başına yasa çıkarmak için yeterli sandalyesi olmasa da *Lugo*'nun

⁹³⁶ *Ibid.*, s. 169.

⁹³⁷ 1996 yılındaki askeri darbe girişiminin başarısız olması nedeniyle Başkan *Wasmosy* beş yıllık görev süresini tamamlamış olsa da halefi *Raul Cubas* yukarıda detaylıca ele alındığı üzere sadece yedi ay görev yapmıştır. 1999 yılında başkanlık görevini üstlenen *Luis Gonzalez Macchi* döneminde de başarısızlıkla sonuçlanan bir askeri darbe üç kez de impeachment mekanizmasının girişimi gündeme gelmiş olsa da *Macchi* görev süresini tamamlayabilmiştir. *Ibid.*, s. 29- 30.

⁹³⁸ *Liberal Parti*, Başkan Yardımcısının *Liberal Partiden* olması koşuluyla bu desteği sağlamıştır.

⁹³⁹ Daniel Jatoba, Bruno Theodoro Luciano, "The Deposition of Paraguayan President Fernando Lugo and Its Percussions in South American Regional Organizations", *Brazilian Political Science Review*, Vol. 12, No. 1, 2018, s. 7.

koalisyonu sadık kaldığı sürece görevden alınmasına karşı bir yasama kalkını oluşturmaya yetecek kadar sandalyesi bulunmaktaydı. Ancak bu sandalyelerin ezici çoğunluğunu büyük kısmını toprak sahibi elitlerin hâkim olduğu *Liberal* Partili milletvekilleri oluşturmaktaydı. Bu açıdan *Lugo*, iktidar koalisyonunun bazı kesimleri de dahil olmak üzere veto yetkisine sahip çok sayıda aktörle karşı karşıya kalmış, bu durum da onu sosyal reformlarını gerçekleştirmek bakımından izole bir konumda bırakmıştır.⁹⁴⁰

Lugo, başkanlığına yolsuzlukla mücadele, yoksul gruplar için gerçekleştireceği sosyal konut ve ücretsiz sağlık hizmeti gibi birtakım sosyal reform söylemleriyle başlasa da Kongredeki siyasi güç dengesi, vaat ettiği politikaları hayata geçirmesini imkânsız hale getirmiştir. Bu politikaları Venezuela'daki Bolivarcı devrime benzeten ve yönetimde solun etkisinden korkan muhafazakâr elitler arasında huzursuzluk yaratmıştır.⁹⁴¹ Başkanlık seçimleri ile eş zamanlı gerçekleşen genel seçimler sonucunda, *Colorado* Partisi, yine onun popülist bir uzantısı olan *UNACE* ile birlikte her iki meclisteki sandalyelerin yarısından fazlasına sahip olmuştur. *Liberal* Partinin desteği olmaksızın *Lugo*'nun kendi merkez sol destekçileri ise Temsilciler Meclisinde 80 sandalyeden sadece 6'sına, Senatodaki 45 sandalyeden yalnız 3'üne sahipti.⁹⁴² Nitekim, *Colorado* Partisi ve *Lugo*'nun seçilmesini destekleyen *Liberal* Parti kısa bir süre içinde *Lugo*'nun toprak ve vergi reformlarına karşı çıkmaya başlamıştır. Muhalefet, reform programı için kilit öneme sahip finansman kaynaklarını ve bunların başında kişisel gelir vergisinin getirilmesini engellemeye çalışmış, sosyal refah ve yoksullukla mücadele programında ilgili kurum ve programlarda, en yoksul kesimi hedef alan koşullu para yardımı için ayrılacak bütçede önemli kesintiler yapılmıştır. Bu programlara muhalefetin sebebi, *Stroessner* yönetiminden itibaren Paraguay Kongresinin büyük oranda ya doğrudan ya da aileleri veya yakınları adına kayıtlı, büyük toprak sahibi olan temsilcilerden oluşması olarak gösterilmektedir.⁹⁴³

⁹⁴⁰ *Ibid.*

⁹⁴¹ Lambert (2012), *op. cit.*, s. 3.

⁹⁴² Lambert (2008), *op. cit.*, s. 5- 8.

⁹⁴³ Andrew Nickson, "Paraguay's Presidential Coup: The Inside Story", *Open Democracy*, July 10, 2012, <https://www.opendemocracy.net/en/paraguays-presidential-coup-inside-story/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Muhalefet tarafından *Lugo*'yu itibarsızlaştırma politikası da izlenmiş;⁹⁴⁴ sınıf mücadelesini teşvik etmek ve vatandaş güvenliğini koruyamamak gibi belirsiz suçlamalarla impeachment tehditleri sık sık gündeme getirilmiş, önerilen yıllık bütçe tasarıları üzerinde mali açık yaratmaya yönelik değişiklikler yapılarak makro ekonomik istikrarı baltalama çabası içine girilmiştir. Siyasi kriz ve Kongre ile çatışmalarla geçen *Lugo* dönemi uluslararası politika ile sağlık ve yoksulla mücadele politikası bakımından görece başarılı olarak değerlendirilse de sosyal ve siyasi reform açısından verilen sözleri ve beklentileri karşılayamayan âtıl bir yönetim olarak nitelendirilmektedir.⁹⁴⁵

Fernando Lugo'ya karşı muhalefetin yukarıda değinilen bu tavrı medyaya da yansımıştır. *Lambert*'e göre bunun nedeni ülkedeki çoğu yayın organının çıkarlarının, haber kapsamı ve editoryal içerik üzerinde güçlü bir etkiye sahip olan ve siyasi gündemi etkileyebilen ve hatta belirleyebilen iş dünyası ve siyasi gruplarla iç içe geçmesidir.⁹⁴⁶ Paraguay'ın en çok okunan ve etkili günlük gazetesi *ABC Color*'un domine ettiği medyanın, ılımlı reformist başkanı radikal solla, sadece “Bolivarcı Sosyalizm” ile değil aynı zamanda topraksız köylü örgütleriyle de ilişkili göstermek, *Lugo*'nun başarısızlığını vurgulamak, hakkında açılan babalık davalarını sürekli gündemde tutmak ve toplumsal gerginliğin, istikrarsızlığın, güvensizliğin büyüdüğüne ilişkin abartılı yayınlarla muhalefet ile uyumlu bir kampanya yürüttüğü ifade edilmektedir. İki yıl içinde *Lugo*'nun seçmenlerinin çoğu toplumsal sorunları ele almadaki başarısızlığı ve kişisel imajını sarsan babalık davaları nedeniyle hayal kırıklığına uğramıştır.

Başkan *Lugo* hakkında hazırlanan iddianamede görevin kötü ifası altında beş ayrı suçlama yer almaktadır. Bunların ilki 2012 yılında *Curuguaty* şehrinde meydana gelen olaylara ilişkindir. Bir arazinin mülkiyetinin hukuka aykırı şekilde ellerinden alınarak bir şirkete verildiğini iddia eden yaklaşık yetmiş çiftçinin söz konusu araziye işgali üzerine gerçekleşen eylemlerde altı polis memuru, on bir gösterici olmak üzere

⁹⁴⁴ Muhalefetin bu stratejisi kişisel bir itibarsızlaştırma politikası şeklinde de görülmektedir. *Lugo*'nun seçime psikopos olarak rağmen, iki çocuğun babası olduğunun ortaya çıkması eleştiriler arasında sık sık gündeme getirilmiştir. **Ibid.**

⁹⁴⁵ *Lambert* (2012), **op. cit.**, s. 2.

⁹⁴⁶ **Ibid.**

on yedi kişi hayatını yitirmiştir. *Lugo*, içişleri bakanı ve emniyet müdürünü görevden almasına rağmen, bu, muhalefet tarafından etkisiz, yetersiz ve geç bir müdahale olarak değerlendirilmiştir.⁹⁴⁷ Kamuoyunda da rahatsızlık getiren bu olay, bir hafta sonra *Lugo* aleyhinde başlayan impeachment girişiminin temel dayanağı olmuştur.⁹⁴⁸ *Lugo*'nun itham edildiği bir diğer suçlama *Ushuia II* Protokolünü imzalamasına ilişkindir. Sözü edilen protokol, Latin Amerikan devletleri arasında ekonomik iş birliğinin yanı sıra demokratik yönetime bağlılık adına imzalanan *Mercosur* antlaşmasının ek anlaşmalarından biridir. Buna göre, taraf devletlerden biri ülke içinde demokratik düzeni ortadan kaldırırsa, diğer taraf devletlere sınırları kapatma ya da ticari yaptırımlar uygulama gibi yetkiler tanınmaktadır. Kongreye göre bu sözleşmenin imzalanması Paraguay'ın egemenliğine bir tehdit niteliğinde olup *Lugo*'nun itham edilmesi için yeterli dayanak oluşturmaktadır.⁹⁴⁹

İddianamede *Lugo* aleyhinde yer alan diğer iddialar ise ülkenin özellikle doğu bölgesinde başlayan çok sayıda toprak işgalini kışkırtmak, kolaylaştırmak ve desteklemek; 2009 yılında silahlı kuvvetler içerisinde bir grubun, silahlı kuvvetler binasının önünde oligarşik sektörlere karşı siyasi nitelikte gösteri yapmasına izin vermek ve ülke içindeki güvensizliği giderme ve gerilla hareketi ile mücadeledeki eylemsizliktir.⁹⁵⁰ Bununla birlikte Temsilciler Meclisi tarafından hazırlanan iddianamede dile getirilen bu iddialara dair herhangi bir kanıt sunulmamıştır.⁹⁵¹

21 Haziran 2012 tarihinde 80 milletvekilinden oluşan Temsilciler Meclisinin 76 üyesi tarafından verilen kabul oyu ile *Lugo* itham edilerek, Senatoya yargılanmak üzere sevk edilmiştir. Bunun üzerine Senato ertesi gün *Lugo*'ya savunmasını iletmesini talep etmişse de öğleden sonra başlayan duruşma o gün içerisinde sona

⁹⁴⁷ Jatoba, Luciano, **op. cit.**, s. 8.

⁹⁴⁸ Szucs, **op. cit.**, s. 415; Camara de Diputados , Libelo Acusatorio contra el Presidente de la Republica Fernando Lugo Mendez, Res. No. 143172012, 21.06.2012, s. 5, 6 https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/dmer/dv/libelo_acusatorio_contra_lugo/_libelo_acusatorio_contra_lugo_es.pdf, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁹⁴⁹ **Ibid.**, s. 5. Anayasa'ya göre, Başkanın bir uluslararası sözleşmeyi imzalamadan önce, Kongrenin onayını alma yükümlülüğü bulunmamakta, ancak imza sürecinin ardından Kongrenin onayına sunulması gerekmektedir. Bununla birlikte *Ushuia II* Protokolünün yalnızca bölgedeki demokratik düzenin ciddi anlamda bozulması halinde uygulanacağı düzenlenmiştir. Szucs, **loc. cit.**

⁹⁵⁰ Camara de Diputados **op. cit.**, s. 1- 4.

⁹⁵¹ Szucs, **loc. cit.**, dn: 42. İddianamede şu ifade yer almaktadır: “Yukarıda belirtilen gerekçeler kamunun malumundadır, bu sebeple hukuk sistemimiz kapsamında kanıtlanmasına gerek bulunmamaktadır.” Bkz. Camara de Diputados **op. cit.**, s. 7.

ermiş⁹⁵² ve 45 üyeden oluşan Senatoda 39 oyla *Lugo*'nun mahkumiyetine ve görevden azline karar verilmiştir.⁹⁵³

(2) Impeachment Sürecine İlişkin Görüşler

Latin Amerika'da *Fernando Lugo*'nun görevden alındığı 2012 tarihine kadar, üç farklı ülkede devlet başkanları hakkında impeachment mekanizmasına başvurulmuş,⁹⁵⁴ hiçbirisinde başkanın almış olduğu kararların siyaseten yanlış olduğu gerekçesine dayanılmamıştır. Diğer başkanlar zimmet, yolsuzluk ve görevin kötüye kullanımı gibi ceza hukuku kapsamında suç işledikleri gerekçesiyle yasama organı tarafından itham edilmiştir. Paraguay özelinde ise daha önce 1999 yılında Başkan *Raul Cubas*, darbe suçundan mahkûm edilmiş *Lino Oviedo*'nun affına ilişkin kararname çıkarmak suretiyle Yüksek Mahkeme kararına riayet etmemesi nedeniyle Kongre tarafından impeachment kapsamında itham edilmiştir. Kıtadaki diğer ülkelerin çoğunluğunda da impeachment mekanizması tam bir cezai sorumluluk mekanizması olmasa da istisnai olma özelliğini korumaktadır. Bu bakımdan *Szucs*, *Lugo*'ya yöneltilen ithamların, diğer başkanlara yöneltilen ithamlar ile karşılaştırıldığında, oldukça hafif (*minor/ insignificant actions*) gerekçelere dayandığı yorumunu yapmaktadır. Başkanlık sistemlerinde impeachment mekanizmasının işletilmesine neden olan eylemler meselesi gerek doktrinde gerekse de uygulamada tartışılabilir de *Fernando Lugo* örneğinde başkanın azledilebilmesine neden olabilecek eylemler bakımından standardın oldukça aşağıya çekildiğini ifade etmek gerekir. Bu itibarla, Paraguay Kongresinin Anayasa'daki görevin kötü ifası kavramını, parlamenter sistemdeki güvensizlik oyuna benzer şekilde yorumladığı söylenebilir.⁹⁵⁵ Nitekim bu görüşü, *Lugo*'yu kırsal kesimdeki arazi işgaller ve *Curuguaty*'deki trajik olaylardan sorumlu olmakla suçlayan Kongre tarafından bu iddialara dair hiçbir kanıtın sunulmaması, *Lugo*'ya savunmasını hazırlaması için sadece yirmi dört saat ve

⁹⁵² Nickson, **loc. cit.**

⁹⁵³ Szucs, **op. cit.**, s. 409.

⁹⁵⁴ Bunlar, Brezilya'da *Collor de Melo*, Venezuela'da *Carlos Andres Perez*, Kolombiya'da *Ernesto Samper* olarak sıralanabilir.

⁹⁵⁵ Szucs, **op. cit.**, s. 431. Aynı yönde Setrini, Arce, **loc. cit.**

Senatodaki beş saatlik kısa duruşmada savunmasını sunması için iki saatten az süre verilmiş olması da desteklemektedir.⁹⁵⁶

Lugo'ya yöneltilen ithamların azil için yeterli bir gerekçe olup olmadığı tartışması bir tarafa bırakıldığında, çok partili hükümet koalisyonunun erozyona uğrayarak *Liberal* Partinin olan desteğini geri çekmesinde ve *Lugo*'nun azil girişiminde *Colorado* Partisi ile birlikte hareket etmesinde temel etkenlerin *Lugo*'nun *Liberal* Partiye karşı uzlaşmacı bir başkanlık stratejisi izlememesinin neden olduğu belirtilmektedir. İlk olarak *Lugo*'nun *Liberal* Partili olan Başkan Yardımcısıyla ilişkisi, seçilmesinin hemen ardından, onu kabine bakanlarını belirleme sürecinden dışlamasıyla aşınmaya başlamış ve *Liberal* Partinin hükümette önemli bir etkiye sahip olacağı yönündeki beklentiyi karşılamamıştır. Dahası *Lugo*'nun, *Colorado* Partisi içindeki küçük gruplar üzerinde nüfuz kazanmak ve birkaç *Colorado* milletvekilinin muhalefetini yumuşatmak amacıyla hükümete *Colorado* Partisinden birkaç siyasetçiyi dahil etmesi ile bu gerilim artmıştır.⁹⁵⁷ Son olarak 2013 seçimleri yaklaştıkça, anayasal olarak yeniden seçilmesi mümkün olmayan *Lugo*'nun seçimlere girecek adayın belirlenmesi aşamasında *Lugo*'nun *Liberal* Partiden birini destekleme konusundaki isteksizliği, 2008 başkanlık seçimlerindeki desteğe karşılık olarak *Liberal* Partiden bir ismin aday gösterilmesi gerektiğini düşünenlerin *Lugo*'ya cephe almasına yol açmıştır.⁹⁵⁸ İkinci olarak, *Lugo* yönetimi herhangi bir tarım reformu uygulayamamasına ve önceki yönetimler döneminde oligarklara haksız yere tahsis edilen kamu arazilerini geri almakta başarısız olmasına rağmen, muhafazakar muhalefet *Lugo*'yu sınıf mücadelesini teşvik etmekle suçlamıştır. Köylü örgütlerinin 2011 yılında başlattığı büyük toprak işgalleri güçlü toprak sahipleri için ciddi bir tehdit oluşturmaktaydı. Bu açıdan, *Lugo*'nun sol eğilimleri, iktidar koalisyonunun içindeki ve dışındaki muhafazakârlar tarafından tehdit olarak görülmüştür.⁹⁵⁹

⁹⁵⁶ Paraguay'ın diğer demokrasi sorunlarıyla birlikte, Başkanın yalnız bir gün süren yargılama sonucunda Kongre tarafından görevden alınmasının ardından, bölgesel örgütler olan *UNASUR* (Güney Amerika Uluslar Birliği) ve *MERCASUR* (Güney Amerika Ortak Pazarı) tarafından demokratik toplum düzeninden ayrıldığı gerekçesiyle Paraguay'ın üyeliği askıya alınmıştır. Bkz. Jatoba, Luciano, **op. cit.** s. 2. *Lugo* yargılamanın keyfiliği ve savunma hakkının kısıtlandığı gerekçesiyle Amerikalar Arası İnsan Hakları Mahkemesi'ne (*The Inter-American Court Of Human Rights*) başvuruda bulunmuştur. Lambert (2012), **op. cit.**, s. 4.

⁹⁵⁷ De Micheli et al, **op. cit.**, s. 295. *Lugo, Curuguaty* olaylarının ardından görevden alınan emniyet müdürünün yerine de *Colorado* Partili bir siyasetçiyi atamıştı. **Ibid.**, s. 296.

⁹⁵⁸ **Ibid.**

⁹⁵⁹ **Ibid.**, s. 295.

Colorado ve *Liberal* Partililerin *Fernando Lugo*'ya karşı bir azil girişimi için bir araya gelmesi 2013 seçimlerinde siyasi avantaj elde etmek amacıyla stratejik bir girişim olarak açıklanmaktadır.⁹⁶⁰ *Liberal* Parti bakımından, başkanlık seçimlerinde *Lugo*'ya destek vermesine rağmen, dört yıl sonra başkanın görevden alınması ile *Liberal* Partili başkan yardımcısının bir yıla yakın bir süre başkanlık görevini üstlenecek olması avantajlı bir durum teşkil etmekteydi. *Lambert*'e göre bu pozisyon, yaygın bir uygulama olarak patronaj kaynaklarının finanse edilmesi ve seçim kampanyalarının desteklenmesi adına devlet kaynaklarına erişimi sağlamakta ve seçmen tabanını Kongrede salt çoğunluğu kazanacak kadar genişletme imkânı sunacaktır. Kongredeki en güçlü parti olan *Colorado* Partisi'nin amacı ise *Fernando Lugo* ile kesintiye uğrayan iktidarını bir sonraki seçimlerde devralmaktır. *Colorado* Partisi, *Liberal* Parti hükümetini, sahip olduğu Kongre çoğunluğu ile zor durumda bırakarak, 2013 seçimlerinden önce halka *Liberal* Partinin yönetemeyeceğini göstermiş olacaktı.⁹⁶¹

Lugo'nun azli, siyasi kutuplaşmanın arttığı dönemde gerçekleşmesi bakımından diğer impeachment vakalarıyla benzerlik gösterse de belli noktalarda kendine özgü nitelikler taşımaktadır. Diğer impeachment vakalarında anayasalardaki ve ilgili yasalardaki impeachment gerekçelerinin partizan çıkarlar ve siyasi saiklerle kötüye kullanıldığına dair tartışmalar çokça yer almıştır. Buna karşılık *Lugo*'nun azli açıkça performansına ilişkin öznel bir değerlendirmeye dayalı bir gerekçe ile gerçekleşmiştir. Bir diğer farklılık da diğer örneklerde başkan hakkındaki skandallara ekonomik krize ilişkin hükümetçe alınan tedbirlerden memnuniyetsizliğin eşlik ettiği görülmektedir. Ancak *Lugo*'nun sosyal ve ekonomik politikaları vaat ettiği şekilde (çoğunlukla Kongrenin blokajları nedeniyle) başarıya ulaşmasa da kitlesel hareketlerde başkan hedef alınmamıştır. Nitekim impeachment girişiminden sonra yapılan bir ankette, halkın % 58'inin *Lugo* yönetiminin iyi ya da çok iyi olduğu fikrinde olduğu ortaya konmuştur.⁹⁶² Gözlemlenen bir farklılık da diğer örneklerde başkanın genellikle görev süresinin başında bu mekanizmanın harekete geçirilmesine karşılık Anayasa'ya göre

⁹⁶⁰ Lambert (2012), **op. cit.**, s. 3.

⁹⁶¹ **Ibid.**

⁹⁶² André Coelho, "A Queda de Lugo e A Instabilidade Política Paraguaia", **Observador On- Line Dossie Paraguai**, Vol. 7, No. 6, June 2012, s. 12; aktaran: Jatoba, Luaciano, **op. cit.**, s. 10.

tekrar seçilmesi mümkün olmayan *Fernando Lugo*'nun görev süresinin bitimine on aydan az bir süre kala azledilmiş olmasıdır.⁹⁶³

2008 yılında iktidar altmış bir yılın sonunda demokratik bir şekilde el değiştirse de, bu değişim, Anayasa'nın da bu konuda bir güvence sunmaması ve aksine “görevin kötü ifasının” tanımında Kongreye geniş takdir yetkisi tanınması ile, eşitsiz toprak ve servet dağılımını korumaya bağlı siyaset sürdüren Kongredeki siyasi elitlerin menfaatleri ile çatışan bir başkana karşı birleşerek onu görevden almaları ile sonuçlanmıştır.⁹⁶⁴ Bu durum, Anayasa'nın lafzına aykırı bir girişim olmasa da demokrasinin ruhuna aykırı ve halkın başkanlarını seçmesi üzerine kurulan toplumsal sözleşmenin temelini bozduğu yönünde bir kanı yaratmış; vatandaşların Kongreye karşı olan güvenini daha da azaltmış ve Paraguay siyasetinde demokratik yönetim ve kurumlarının halihazırda düşük olan meşruiyet düzeyini daha da zayıflatmıştır.

Başkanın görevden alınması yöntemi olarak askeri darbelerin sıklıkla görüldüğü Latin Amerika ülkeleri içinde *Fernando Lugo*'nun impeachment mekanizması ile görevden alınması da pek çok yazar tarafından bir anayasal darbe veya meclis darbesi olarak nitelendirilmektedir.⁹⁶⁵ *Kada*'ya göre, esasen demokratik bir yöntem olarak öngörülen impeachment mekanizmasının Kongre çoğunluğunun iradesini dayatmak amacıyla kullanılması, antidemokratik niteliği şüphesiz bir askeri darbeden bile daha problematik olabilir.⁹⁶⁶

Bununla birlikte yukarıda bahsedildiği üzere Anayasa'daki impeachment düzenlemesindeki “görevin kötü ifası” şeklindeki impeachment gerekçesinin kaldırılmasının ülkedeki siyasi istikrarı sağlamak için tek başına yeterli olmayacağı da kabul edilmektedir.⁹⁶⁷ *Lugo*'dan sonra tekrar *Colorado Partisi* iktidarına dönmüş olsa da, iki büyük parti dışında bir ismin iktidara gelmiş olması halinde, sosyal reformlara muhalefet eden iki büyük partinin çıkarları ile bağdaşmayan politikalarının, bu partilerden herhangi biri koalisyon ortağı olsa dahi Kongrede bir engelle

⁹⁶³ Szucs, **loc. cit.**

⁹⁶⁴ Setrini, Arce, **loc. cit.**

⁹⁶⁵ Bkz. Romero, **loc. cit.**; Rebecca Szucs, **loc. cit.**; Skladowska, **op. cit.**, s. 193.

⁹⁶⁶ *Kada* (2003a), **op. cit.**, s. 151- 152.

⁹⁶⁷ Lambert (2012), **op. cit.**, s. 5.

karşılaşması ve Kongre ile bir çatışma yaratması ve *Lugo* gibi impeachment tehditlerine maruz kalması muhtemeldir. Böyle bir döngü ise ülkenin başta toprak mülkiyeti olmak üzere sosyal sorunlarının çözümünü imkânsız hale getirmektedir.

B. Melez (Karma) Model

Başkan aleyhindeki impeachment sürecinde yargılama yetkisinin hem yasama organına hem de yargı organına tanındığı melez (karma) model, Brezilya ve Kolombiya Anayasaları tarafından benimsenmiş ve uygulama bulmuştur. Bu ülkelerin anayasalarındaki mekanizmanın kapsamı ve işleyiş usulüne dair bazı farklılıklarla birlikte, kendilerine özgü siyasi ve sosyal dinamikler ve impeachment mekanizmasının uygulama bulduğu dönemin koşulları uygulamada iki ülke arasında mekanizmanın işleyişinde farklılıklar yaratmıştır.

1. Brezilya

Bu başlık altında Brezilya’da impeachment mekanizmasının işleyişine ve uygulama bulmuş impeachment girişimlerine ilişkin ayrıntılı bir inceleme yapılmıştır. Bu doğrultuda ülkede mekanizmanın kapsamı ve işletilme usulü ilgili anayasa hükümleri ve erişilebildiği ölçüde anayasa altı düzenlemeler çerçevesinde açıklanmış ve mekanizmanın işleyişine etkide bulunan ülkeye özgü faktörler ortaya konmaya çalışılmıştır. Brezilya’da mekanizmanın işleyişine ilişkin genel bir çerçevenin sunulmasından ardından, uygulamadaki örnekleri *Fernando Collor de Mello* ve *Dilma Rousseff*’e karşı başlatılan impeachment süreçleri ayrı ayrı açıklanmış ve bu süreçlerde etkili olan faktörlere dair değerlendirmelere yer verilmiştir.

a. Impeachment Mekanizmasının Kapsamı ve İşletilme Usulü

ABD Anayasası’nda açıkça impeachment olarak ifade edilen mekanizma, 5 Ocak 1988 tarihli Brezilya Federal Cumhuriyet Anayasası’nda bu kavram adı altında düzenlenmemiş olup daha karmaşık bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır. Mekanizma sürecine dair ilkeler Brezilya Anayasası’nın “Başkanın Sorumluluğu

(*Liability of the President of the Republic*)” başlığını taşıyan üçüncü bölümünde ve 10 Nisan 1950 tarihli 1079 No’lu Kanun’da⁹⁶⁸ düzenlenmiştir.

İki maddeden oluşan bölümde, öncelikle m. 85’te başkanın anayasayı ihlali niteliğinde birtakım eylemler sıralanmış ve bu eylemler Portekizce’den Türkçe’ye “sorumluluk suçları (*São crimes de responsabilidade*”, *crimes of malversation*⁹⁶⁹))” olarak çevrilebilecek şekilde adlandırılmıştır. Maddede bu eylemler, Birliğin varlığını,⁹⁷⁰ yasama ve yargı organı ile soruşturma makamlarının serbest işleyişini,⁹⁷¹

⁹⁶⁸ Lei No 1079 (*Lei dos Crimes de Responsabilidade*), de 10 de abril de 1950, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L1079.htm (Son erişim tarihi: 20.05.2023). 1988 Anayasası ile benzer impeachment düzenlemeleri öngören 1946 Brezilya Anayasası’na göre de impeachment gerekçesi olan sorumluluk suçları için kanunla düzenlenme şartı getirilmiş buna göre 1950 tarihli 1079 sayılı Kanun kabul edilmişti. 1988 Anayasası’nın yürürlüğe girdiği dönemde de yeni bir kanun kabul edilmemiş, sorumluluk suçlarını düzenleyen kanun olarak yürürlükte kalmaya devam etmiştir. Bununla birlikte 1988 Anayasası’nın azledilen kamu görevlisinin sekiz yıl boyunca kamu hizmetinden menedileceğine ilişkin açık düzenlemesi nedeniyle, sözü edilen kanunun bu süreyi beş yıla kadar öngördüğü düzenleme (m. 2) anayasaya aykırılık teşkil etmektedir. Bkz. Pereira de Moraes, **op. cit.**, s. 193.

⁹⁶⁹ Kavramın bazı İngilizce çevirilerinde ise “*impeachable crimes*” şeklinde bir ifadeye yer verildiği rastlanmaktadır. Kanımızca bu çeviri doğru değildir. Zira aşağıda açıklanacağı üzere Brezilya Anayasası’na göre Başkan aynı zamanda adi/ genel suçlarından dolayı da sorumludur. “*Impeachable crimes*” çevirisi, başkanın birinci meclis tarafından itham edilip yalnız ikinci meclis tarafından yargılandığı, impeachment kavramının tanımlarından en dar olanına göre yapılan bir çeviridir. Çalışmamız ise kavramın bu en dar anlamı değil, başkanın yasama organı tarafından itham edildikten sonra (veya Venezuela Anayasası’nda olduğu üzere yargılanmasına izin verildikten sonra) yasama organı veya yargı organı tarafından görülen bir dava ile görevden alınabildiği mekanizma karşılığı olarak daha geniş anlamını esas almaktadır. Brezilya Anayasası’nın orijinal metnindeki ifadenin *mot a mot* çevirisi de “sorumluluk suçlarına” karşılık geldiğinden, çalışmamız bu kavramı kullanmayı tercih ettik.

⁹⁷⁰ Kanun’da birliğin varlığına karşı on bir suç tanımlanmıştır. Bunlar doğrudan ve dolaylı olarak devlete karşı savaş açılmasına yardım ve destek sağlanması amacıyla yabancı ülkelerle istihbarat paylaşmak, ülkenin tamamen ya da kısmen başka bir ülkenin egemenliği altına girmesine ya da bölünmesine çalışmak, Brezilya ulusunun onurunu zedeleyen uluslararası anlaşmalara taraf olmak, yabancı bir ulusa karşı devleti savaş tehlikesi ile karşı karşıya bırakacak ya da tarafsızlığını bozacak şekilde düşmanca davranmak, devletin dış güvenliğini ya da menfaatlerini korumak adına devlet sırrı olarak kalması gereken askeri ve siyasi meselelerin gizliliğini bozmak, düşman bir ulusun devlete savaş açmasına ya da düşmanca (*commit hostility*) davranmasına yardım etmek, tanınmış üçüncü ülkelerin temsilcilerini ya da bakanlarının dokunulmazlığını ihlal etmek, yabancı ülkelerin istilası ya da saldırıları haricinde Kongrenin iznini almaksızın savaş ya da barış ilan etmek, savunma için gerekli olan gereken araçları temin etmemek, Kongrenin izni almaksızın bir yabancı devletin askeri güçlerine devletin ülkesinden geçiş izni vermek ya da geçici olarak kalmasına izin vermek ve yabancı milletlerle meşru olarak akdedilen anlaşmaları ihlal etmek olarak sayılmıştır.

⁹⁷¹ Anayasal organların (yasama, yargı, soruşturma) serbest işleyişine karşı suçlar olarak sekiz suç tanımlanmıştır: Ulusal Kongreyi fesh etmeye veya Kongrenin toplanmasına ya da herhangi bir meclisin herhangi bir çalışmasına engel olmaya teşebbüs etmek, bir milletvekiline bağlı olduğu meclisten uzaklaştırmak için şiddet uygulamak ya da onu tehdit etmek ya da bir menfaatini sağlamak adına rüşvet yoluyla çalışmaya zorlamak, Kongre üyelerinin, eyalet ve kent meclislerinin temsilcilerinin dokunulmazlığını ihlal etmek, Ulusal Kongrenin itirazına rağmen yabancı askeri güçlerin devlet ülkesinden geçişine veya geçici bir süre ile ülke üzerinde kalışına izin vermek, yargı makamlarının uygulanmasını engellemek, yargıcı karşı bir yönde karar vermesi/vermemesi amacıyla tehdit veya şiddet yoluyla baskı altına almak, anayasaya aykırı şekilde eyaletlerin ya da kentlerin sahip olduğu yetkilere müdahale etmek.

federal birimlerin anayasal yetkilerini, siyasal, bireysel ve sosyal hakların kullanılmasını,⁹⁷² ülkenin iç güvenliğini,⁹⁷³ idarenin dürüstlüğü (*probity of administration*),⁹⁷⁴ bütçe hukukuna,⁹⁷⁵ hukuka ve mahkeme kararlarına uygunluk ilkelerini tehdit eden eylemler⁹⁷⁶ olarak belirtilmiştir. Maddenin devamında, bu suçların, yargılama usul ve ilkelerini düzenleyen özel bir kanunda düzenleneceği ifade edilmiştir. Bu bağlamda 1950 tarihli 1079 sayılı Kanun esas alınmaktadır.

Anayasa'nın impeachment sürecine ilişkin bir diğer maddesi olan 86. maddesinde ise başkana karşı yöneltilen suçlamaların Temsilciler Meclisi tarafından üçte iki çoğunlukla kabul edilmesi halinde, başkanın 85. maddede anılan sorumluluk

⁹⁷² Siyasi, bireysel veya sosyal hakların kullanımına karşı on suç tanımlanmıştır. Oyların serbestçe kullanılmasını şiddet, tehdit ya da hile yoluyla engellemek, oy sandıklarının işleyişini engellemek, oyların tasnifini engellemek veya seçim sonuçlarını geçersiz kılmak, seçim kanunlarının uygulanmasını engellemek, yetkilerini kötüye kullanmak için emri altındakileri kullanmak ya da bunların bu türden uygulamalarına göz yummak, siyasi ve sosyal düzeni bozmak ya da şiddet kullanarak bozmaya çalışmak, askeri personeli yasalara uymamaya veya disiplin ihlaline teşvik etmek, askeri kurumlar arasında ya da askeri kurumlar ile sivil kurumlar arasında düşmanlığı kışkırtmak, Anayasa m. 157'de tanınan sosyal hakların yanı sıra Anayasa m. 141'de garanti altına alınan herhangi bir kişisel hakkı açıkça ihlal etmek, sıkıyönetim halinde Anayasada belirlenen sınırları aşan tedbirler almak.

⁹⁷³ Ülkenin iç güvenliğine karşı eylemler 8 tip olarak sayılmıştır: Şiddet yoluyla hükümet şeklini değiştirmeye teşebbüs, Federal Anayasayı veya eyaletlerin anayasalarını veya birliğin, eyaletlerin ya da kentlerin yasalarını şiddet yoluyla değiştirmeye teşebbüs, ciddi bir iç karışıklık patlak verdiğini ya da bir savaşın çıktığını gösteren veriler olmaksızın sıkıyönetim ilan etmek, ceza kanununda tanımlanan iç güvenliğe karşı işlenen suçlardan herhangi birini işlemek veya işlenmesine katkıda bulunmak, bu suçların işlenmesini engelleyecek şekilde yetkisi dahilindeki tedbirleri almamak, Ulusal Kongrenin iznini almadan ülkeyi terk etmek, kamu düzenine ilişkin federal bir yasanın açıkça ya da zımnen ihlal edilmesine izin vermek, kanun ya da federal anlaşma ile belirlenen önlemleri belirlenen süreler içerisinde almamak.

⁹⁷⁴ İdarenin dürüstlüğüne karşı eylemler şu şekilde sayılmıştır: Yasaların ya da yasama organının diğer işlemlerinin yayınlamamak ya da yayınlamasını kasıtlı olarak geciktirmek, yasama döneminin açılmasını izleyen altmış gün içinde bir önceki yıla ilişkin mali hesap raporunu sunmamak, astlarının görevlerine ilişkin suç işledikleri veya Anayasayı ihlal ettikleri ortaya çıktığında etkili şekilde hesap verebilirliklerini sağlamamak, Anayasanın açık hükümlerine aykırı emir vermek, kamu görevlilerinin atanmasında hukuka uymamak, bir kamu görevlisini hukuka aykırı işlem yapmaya zorlamak için şiddet ya da tehdit uygulamak ya da bu amaçlarla rüşvet veya başka herhangi bir yolsuzluğa başvurmak, hukuk normlarını ihlal etmek, görevin haysiyetine ve şerefine aykırı hareket etmek.

⁹⁷⁵ Bütçe hukukuna karşı eylemler arasında şunlar sayılmıştır: Bütçe önerisini her yasama döneminin ilk iki ayı içerisinde Ulusal Kongreye sunmamak, bütçe içi fonları yasal izin olmaksızın aşmak ya da transfer etmek, bütçe kanunu hükmünü alenen ihlal etmek, bütçe fonlarında düzeltmeler yapmak, Federal senato tarafından bütçe yasasında belirlenen sınırlara aykırı ve bütçe kanundaki dayanaklardan yoksun olarak borçlanmaya karar vermek ya da yetkilendirmek. Kamu fonlarının muhafazasına ve yasal kullanımına karşı eylemler olarak da şunlar sayılmıştır: Yasal izin olmaksızın kredi almak, para birimi ihraç etmek, yasal izin olmaksızın ulusal mülkleri elden çıkarmak ya da kiralamak, milli hazinenin korunması ile birlikte vergi ve harçların tahsilatında ihmalkarlık.

⁹⁷⁶ Mahkeme kararlarına uyulması ilkesine karşı işlenen suçlara örnek olarak yargı makamlarının kararlarının etkisini herhangi bir şekilde engellemek, Federal Yüksek Mahkeme veya Yüksek Seçim Mahkemesi'nin görmekte olduğu bir davada müdahillik talebine uymamak, mahkeme tarafından hükmedilen ödeme emrinin yerine getirilmesini engellemek şeklinde sayılmıştır.

suçları nedeniyle Senato tarafından, adi suçları (*common criminal offenses*) sebebiyle ise Yüksek Mahkeme tarafından yargılanacağı düzenlenmektedir.

Dolayısıyla Brezilya Anayasası'nda başkanın görevi süresince sorumlu tutulabileceği suçlar bakımından ikili bir ayrımın yapıldığı görülmektedir.⁹⁷⁷ AY m. 85'te sayılan sorumluluk suçları ile ilgili başkanın sorumluluğuna ilişkin süreç tamamen yasama organı tarafından yürütülmekte, bir diğer deyişle başkanın hem itham edilmesi hem de yargılanması yasama organı tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu sebeple başkanın sorumluluk suçları bakımından impeachment süreci kongre modeli gibi işlemektedir.

Anayasa m. 86'ya göre başkan sorumluluk suçları dışında aynı zamanda adi/ genel suçlarından (*common crimes*) da sorumludur. Bu suçlar ülkenin ceza kanunlarında öngörülmüş, ceza muhakeme usullerine göre kovuşturması ve yargılaması yapılan suçlardır.⁹⁷⁸ 86. maddenin dördüncü fıkrasında, başkanın görev süresi boyunca görevini ifasına ilişkin olmayan eylemlerden dolayı sorumlu tutulamayacağı düzenlenmektedir. Şüphesiz bu düzenleme, başkanın ceza hukuku kapsamına giren adi/ genel suçları bakımından bir anlam taşımaktadır. Zira m. 85'te düzenlenen sorumluluk suçları, Anayasa'nın başkanlık görevi dolayısıyla işlenmesinin

⁹⁷⁷ Brezilya'daki impeachment düzenlemelerinin karmaşıklığının sebebi m. 86'da Başkana karşı yöneltebilecek suçlamalar bakımından ikili bir ayrım yapılması ve her bir kategori için ayrı bir usulün söz konusu olmasından kaynaklanmaktadır. Başkana karşı yöneltecek suçlamaların türü bakımından öngörülen ayrım başkanının görevine ilişkin suçları ve başkanın kişisel suçları şeklinde basit bir ayrım olmayıp, her iki kategori de başkanın görevi dolayısıyla sorumluluğuna yol açan suçlardır. Anayasa'da sorumluluk suçları olarak sayılan eylemlerin siyasi nitelikte idari suçlar (*political-administrative crimes*) olduğu kabul edilmektedir. Diğer kategori ise ülkenin ceza kanunlarında düzenlenen suçlardır. İkisinin arasındaki temel fark sorumluluk suçlarının anayasayı ihlal niteliğinde olmasıdır. Başkanın adi/ genel suçları bakımından sorumluluğuna gidilebilmesi şüphesiz onun cezai sorumluluğu ile ilişkilidir. Bkz. Pereira de Moraes, *op. cit.*, ss. 183- 206; Andrew Jacobs, "Brazil Impeachment Debate Hinges on a Thorny Legal Question", *New York Times*, April 19, 2016, <https://www.nytimes.com/2016/04/20/world/americas/dilma-rousseff-impeachment-brazil.html>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

⁹⁷⁸ Rattinger, *op. cit.*, s. 143; Emilio Peluso Neder Meyer, Thomas Bustamante, "A Portrait of Bolsonaro's Crimes Against Humanity: The Legislative Investigative Committee Report on the COVID-19 Pandemic in Brazil", *VerfBlog*, 2021/11/05, <https://verfassungsblog.de/a-portrait-of-bolsonaros-crimes-against-humanity/>, (Son erişim tarihi: 30.05.2023); Vikram David Amar, "What We Could learn from Brazil (and Vice Versa) About Presidential Impeachment Procedures (and Related Matters)", *Verdict*, April 22, 2016, <https://verdict.justia.com/2016/04/22/what-we-could-learn-from-brazil-and-vice-versa-about-presidential-impeachment-procedures-and-related-matters>, (Son erişim tarihi: 30.05.2023).

ya da bunlara teşebbüs edilmesinin impeachment sonucunu öngördüğü suçlardır.⁹⁷⁹ Ceza kanunlarında yer alan suçlar arasından da görevi süresi boyunca yalnız görevine dair işlediği suçlar bakımından sorumlu tutulabilmesi, başkanın görev süresi boyunca kişisel suçlarından sorumlu tutulamayacağı anlamına gelecektir. Dolayısıyla başkanın kişisel suçlar bakımından görev süresi boyunca mutlak⁹⁸⁰ bir dokunulmazlığı bulunduğu sonucuna varılabilecektir. Ceza hukuku kapsamına giren görevlerine ilişkin genel suçları bakımından yargılama yetkisi ise Yüksek Mahkemeye tanınmıştır. Mahkeme, bu davada ceza yargılaması yapacaktır.

Brezilya'da impeachment mekanizmasını karşılaştırmalı olarak ele alan ilk yazarlardan biri olan *Perez- Linan*, Brezilya Anayasası m. 85 ve m. 86 hükümlerinin başkanın hem yasama organı tarafından hem de yargı organı tarafından yargılanabildiği ve sürecin görevden azil ile sonuçlanabildiği melez (*hybrid*) bir impeachment modeli sunduğunu ifade etmektedir. Zira Brezilya Anayasası, sorumluluğuna ve görevden azline yol açacak eylemler bakımından bir ayrım yapmış, bu eylemlere göre de farklı yargılama makamları öngörmüş, bu doğrultuda hem kongre modeli hem de yargısal modeli benimsemiştir. Anayasa m. 86'da hem sorumluluk suçları bakımından hem de ceza hukuku kapsamındaki adi/ genel suçları bakımından yargılamaya geçilmekle başkanın geçici olarak görevden alınacağına ve her iki halde de yargılamanın 180 günü aşması halinde başkanın görevine devam edebileceğine ilişkin düzenlemeler ortak bir maddede öngörülmüştür.⁹⁸¹

Brezilya doktrininde konuyla ilgili bilimsel çalışmaların geneline bakıldığında, bu çalışmalarda impeachment mekanizmasının başkanın yalnız sorumluluk suçları için öngörülen siyasi bir sorumluluk mekanizması olarak yorumlandığı, görevinin ifasına ilişkin işlediği sorumluluk suçları dışındaki genel suçları için öngörülen cezai sorumluluğunun ise impeachment dışında harekete geçirilen bir yol olarak ele alındığı

⁹⁷⁹ 1079 sayılı Kanun'un 2. maddesi, sorumluluk suçlarını başkan, bakanlar, Federal Yüksek Mahkeme yargıçları veya Başsavcı (*Procurador Geral*) bakımından düzenlemektedir.

⁹⁸⁰ Burada mutlak ifadesi, başkanın bu suçlar bakımından dokunulmazlığının görev süresi boyunca kaldırılamayacağı anlamına işaret etmek üzere kullanılmıştır. Zira görevine ilişkin olağan suçlar bakımından dokunulmazlığı kaldırılabilir. Brezilya Başkanının cezai sorumluluğunun da çalışmamız kapsamında impeachment mekanizması dahilinde ele alınmasının sebebi de siyasi organ olarak Kongredeki bu oydamadır.

⁹⁸¹ Perez- Linan (2007), *op. cit.*, s. 137.

görülmektedir.⁹⁸² Dolayısıyla Brezilya doktrininde melez bir impeachment modeli şeklindeki sınıflandırmanın kabul edilmediği görülmektedir.⁹⁸³ Örneğin, *Rattinger* tarafından, başkanın adi/ genel suçları nedeniyle Yüksek Mahkeme tarafından yargılanabilmesinin impeachment mekanizmasına alternatif bir prosedür olduğu ileri sürülmüştür. Zira bu süreçte Temsilciler Meclisinin rolü başkanı itham etmek değil, yalnız Başkanın Yüksek Mahkeme tarafından yargılanmasına izin vermektir.⁹⁸⁴ *Barroso*'ya göre de impeachment mekanizması Anayasa'nın yürütme tarafından gerçekleştirilecek anayasa ihlallerine karşı öngördüğü, siyasi makamlara siyasi organlar tarafından uygulanacak bir usuldür ve yalnız siyasi türde bir yaptırım içerebilir.⁹⁸⁵ Başkanın Yüksek Mahkeme tarafından yargılanması bu itibarla onun siyasi sorumluluğu ile değil cezai sorumluluğu ile alakalıdır.⁹⁸⁶ Son olarak, Senato tarafından azledilen ilk başkan *Collor de Melo*'nun Senato kararını Yüksek Mahkemeye taşımasının ardından Brezilya Yüksek Mahkemesi'nin de "impeachment" kavramını kullandığı ve 1079 sayılı Kanun ile ilişkili açılan birçok davada bu terime yer verdiği görülmektedir.⁹⁸⁷ Yüksek Mahkemenin *web* sitesinde görevlerinin açıklandığı başlık altında, "impeachment" yargılamalarında Yüksek Mahkeme Başkanı'nın Senato yargılamasına başkanlık edeceği belirtildikten sonra impeachment mekanizması Anayasa m. 85'te düzenlenen sorumluluk suçları için öngörülmüş siyasi- idari sorumluluğunun yasama organı tarafından harekete geçirildiği etkili ve demokratik bir usul olarak tanımlanmıştır.⁹⁸⁸ Yüksek Mahkemenin kendi yargı yetkisindeki genel suçlar (*common crimes*) bakımından işletilen süreç için ise bu kavramı kullanmadığı dikkat çekmektedir.

⁹⁸² Ayrıntılı bilgi için bkz. Pereira de Moraes, **op. cit.**, ss. 197- 200.

⁹⁸³ Doç. Dr. Emilio Peluso Neder Meyer ile kişisel görüşme, (emiliopeluso@gmail.com), 27.07.2022.

⁹⁸⁴ Rattinger, **op. cit.**, s. 143. Başkanın, görevden impeachment yolu ile azledilmesine bir diğer alternatif de Anayasa'nın 121. Maddesinde düzenlenen Yüksek Seçim Mahkemesi'nin seçim yolsuzluklarında seçimlerin iptali yetkisidir. Başkanın Seçim Kanunu'nda (*Lei das Eleições – Lei No. 9.504*) düzenlenen seçim yolsuzluğu kapsamındaki eylemleri işlemesi halinde Yüksek Seçim Mahkemesi tarafından seçimlerin iptali kararını verebilir. Mahkemenin kararları kural olarak kesin olmakla birlikte, bu türden kararına karşı Yüksek Mahkemeye temyizde bulunmak mümkündür. Yüksek Seçim Kurulu, mahkumiyete karar verdiğinde seçimlerin iptali yanı sıra sekiz yıl boyunca siyasi haklarından yasaklılık kararı verebilmektedir. (Brezilya Anayasası, m. 121/para. 4- IV)

⁹⁸⁵ Paulo Brossard, O impeachment: aspectos da responsabilidade política do presidente da república. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1992. p. 128; aktaran: Pereira de Moraes, **op. cit.**, s. 195.

⁹⁸⁶ Paulo Brossard, O impeachment: aspectos da responsabilidade política do presidente da república. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1992. p. 128; aktaran: **Ibid.**

⁹⁸⁷ Supremo Tribunal Federal, Mandado de Segurança n. 20.941/DF, 20.941/DF, 21.564/DF, 21.623/DF, 21.689/ DF; aktaran: **Ibid.**

⁹⁸⁸ Bkz. "The Brazilian Federal Supreme Court", 14.05.2020, https://portal.stf.jus.br/internacional/content.asp?id=283524&ori=2&idioma=en_us, (Son erişim tarihi: 30.05.2023).

Doktrinde Brezilya'daki impeachment mekanizmasına ilişkin yapılan bu yorumun "impeachment" kavramının anlamına dair farklı tanımlamaların kabul edilmesinden ileri geldiği kanaatindeyiz. Çalışmamızın birinci bölümünde "impeachment kavramının kapsamı" başlığı altında impeachment mekanizmasının üç farklı şekilde tanımlanabildiğinden bahsedilmiştir.⁹⁸⁹ Brezilya'daki impeachment mekanizmasının kapsamını sorumluluk suçları ile sınırlı tutan görüş, kavramın en dar yorumundan hareket etmektedir. Ancak kanımızca başkanın Yüksek Mahkeme tarafından yargılanabilmesini mümkün kılan bir meclis kararı olmadıkça başkanın yargılanması ve görevden alınmasına yol açabilecek bir mahkûmiyet kararının alınması mümkün olmadığından impeachment mekanizması başkanın cezai sorumluluğunun işleyebilmesinin Kongre tarafından verilecek bir karara bağlı olduğu halleri de kapsamaktadır. Meclisin her ne kadar bu suçlar (*common crimes*) bakımından rolü sorumluluk suçlarına kıyasla daha sınırlı olsa da, itham kararındaki gibi siyasi mülahazalarla veya partizan kaygılarla karar vermesi mümkündür. Bir başka deyişle yasama organı üyeleri, gerek dokunulmazlığın kaldırılması/başkanın yargılanmasına izin verilmesi, gerekse de bir itham kararı bakımından oylarını siyasi hesaplamalar çerçevesinde kullanacaktır.⁹⁹⁰ Nitekim Brezilya Anayasası'nda Temsilciler Meclisinin başkanın yargılanmaya sevk edilmesine dair rolü bakımından bir ayırım yapılmamış, hem sorumluluk suçlarını hem de ceza hukuku kapsamındaki genel suçlarını kapsayacak şekilde başkana karşı yasal suçlamalarda bulunulmasına "izin vermek (*autorizar*)" ifadesi kullanılmıştır. Yine, başkanın hem sorumluluk suçları bakımından Senato yargılamasına sevk edilmesi hem de genel suçları bakımından Yüksek Mahkeme yargılamasına sevk edilmesi halinde başkan geçici olarak görevden uzaklaştırılmaktadır. Bu nedenlerle kanımızca, Brezilya'da başkanın m. 86'da temel ilkeleri belirlenen Yüksek Mahkemenin yargılama yetkisine giren genel suçlar bakımından cezai sorumluluğu da impeachment kapsamına girmektedir.⁹⁹¹ Bununla birlikte Brezilya Anayasası daha ayrıntılı incelendiğinde,

⁹⁸⁹ *Supra* s. 14..

⁹⁹⁰ Perez- Linan (2007), *op. cit.*, s. 137.

⁹⁹¹ ABD Anayasası'nda da esasen, impeachment mekanizmasının uygulamada başkanın ağır suç ve kabahatleri bakımından işletilmesi kabul edilmektedir. Yukarıda belirtildiği üzere ABD'deki impeachment mekanizmasının işleyişine ilişkin doktrinde en çok tartışılan konu, mekanizmanın ceza hukuku bakımından kovuşturulabilir suçlar dışında, suç sayılmayan ancak kamu güvenini ihlal eden birtakım eylemleri de kapsamına alıp almadığıdır. Brezilya Anayasası bakımından bu ise bu bir sorun değildir, zira sorumluluk suçları altında kanunda düzenlenen eylemlerin suç niteliğinde olmasına gerek yoktur.

Senato tarafından üçte iki çoğunlukla verilecek kararın görevden azile neden olacağı düzenlendiği görülürken, başkanın Yüksek Mahkeme tarafından görevine ilişkin suçlar bakımından yargılama sonucunda verilen mahkumiyet kararının azle yol açacağına dair açık bir hüküm bulunmamaktadır. Bu hüküm Brezilya’da impeachment mekanizmasının kapsamını yalnız Senato yargılamasına tabi olan sorumluluk suçları ile sınırlandıran görüşü haklı kılabilir.⁹⁹² Ancak Anayasa’nın 15. maddesinde kesinleşmiş cezai mahkûmiyet kararının bulunması halinde bireylerin siyasi haklarının durdurulmasının ya da kaybedilmesinin mümkün olduğu düzenlenmiştir. Yine, Brezilya Ceza Kanunu’nun 92/1-a maddesinde kamu görevinin ya da seçimle gelinen bir görevinin, görevin kötüye kullanılması ya da kamu idaresine karşı görevin ihlal edilmesi suçlarından mahkûmiyet kararının en az bir yıl hapis cezası içermesi halinde kaybedileceği düzenlenmiştir.⁹⁹³

Anayasa’nın yasa ile düzenlenme şartı getirdiği sorumluluk suçlarının niteliği ve kapsamı bakımından doktrinde farklı görüşler ileri sürülmektedir. Brezilya’da anayasa hukuku doktrinde sorumluluk suçlarının niteliğine ilişkin olarak çoğunluk görüş, bu türden suçların ceza hukuku perspektifi ile değerlendirilmemesi gerektiği yönündedir. 1079 sayılı Kanun’da tanımlanan sorumluluk suçlarına bakıldığında bu suçların kanuna göre bu suçları işleyebilecek kişilerin her zaman kişisel cezai sorumluluk alanında oluşmayabileceği belirtilmektedir.⁹⁹⁴ Anayasa m. 85’te bu kategori için “suç (*crime*)” terimi kullanılmış olsa da bu kapsamdaki eylemlerin ceza hukuku kapsamındaki suçlar ile doğrudan bir bağlantısının olmadığı ifade edilmektedir. Bu görüşün önemli bir dayanağı, bu suçların yaptırımın yalnız siyasi bir kapsamda olması, ceza hukuku bağlamında bir yaptırım içermemesidir.⁹⁹⁵ Nitekim sorumluluk suçlarını düzenleyen 1079 sayılı Kanun’da açıkça, sorumluluk suçlarına dair verilen bir mahkumiyetin, adi/ genel suçlardan ceza muhakemesi kanunları

⁹⁹² Doç. Dr. Emilio Peluso Neder Meyer, kişisel görüşme, 27.07.2022.

⁹⁹³ Bkz. Brezilya Ceza Kanunu (*Codigo Penal*), Decreto- Lei N. 2848, de 7 de dezembro de 1940, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2848.htm, (Son erişim tarihi: 30.05.2023). Maddenin b fıkrasında ise kamu görevinin ya da seçimle gelinen bir görevin, diğer suçlarından mahkûmiyet kararının dört yılı aşan bir hapis cezası içermesi halinde kaybedileceği düzenlenmiştir. Bu durumda maddenin b fıkrası başkan bakımından başkanlık görevi devam etmekte iken uygulama alanı bulamayacaktır. Zira yukarıda belirtildiği üzere, başkanın görev süresi boyunca görevi dışındaki eylemlerinden dolayı mutlak bir dokunulmazlığı bulunmaktadır.

⁹⁹⁴ Sidney Chalhoub, Cath Collins, Mariana Llanos, Monica Pachon, “Report of the LASA Fact-Finding Delegation on the Impeachment of Brazilian President Dilma Rousseff”, **Latin American Studies Association**, April 25, 2017, s. 17.

⁹⁹⁵ Paulo Brossard, O impeachment, s. 47; aktaran: Pereira de Moraes, **op. cit.**, s. 196.

hükümleri uyarınca olağan adalet sistemi içinde kovuşturulmasını ve yargılanmasını engellemeyeceği belirtilmiştir. Bir diğer deyişle, 1079 sayılı Kanun'un sorumluluk suçu olarak düzenlediği bir eylem, aynı zamanda ülkedeki genel ceza kanunlarında suç olarak düzenlenmişse, bu eylemin ayrıca adli makamlar tarafından da soruşturulması ve kovuşturulması mümkündür.⁹⁹⁶ Bunun sonucu olarak başkanın da aynı anda hem siyasi sorumluluğuna hem Yüksek Mahkeme tarafından karara bağlanacak cezai sorumluluğuna gidilmesi teknik olarak mümkündür. Örneğin rüşvet, hem 1079 sayılı Kanun'da yönetimde dürüstlük ilkesine karşı işlenen bir sorumluluk suçu şeklinde,⁹⁹⁷ hem de Ceza Kanunu'nda ceza yaptırımının öngörüldüğü bir suç olarak düzenlenmiştir.⁹⁹⁸ 1079 sayılı Kanun'da da sorumluluk suçlarından dolayı Senato tarafından mahkûmiyet kararına konu olan eylemin aynı zamanda bir genel suç kapsamına girdiği kanısının olması halinde, Senatonun olağan yargı makamlarının dikkatine sunulup sunulmayacağına da karar vereceği düzenlenmiştir.⁹⁹⁹

⁹⁹⁶ İlgili maddenin çevirisi şu şekilde yapılabilir: “Bir önceki maddede atıfta bulunulan cezanın verilmesi (görevden men), sanığın olağan bir suçtan dolayı ceza muhakemesi kanunları hükümleri uyarınca olağan adalet sistemi içinde kovuşturulmasını ve yargılanmasını engellemez.” Bkz. 1079 No'lu Kanun (Lei No. 1079), m. 3.

⁹⁹⁷ 1079 No'lu Kanun, m. 9/6.

⁹⁹⁸ Brezilya ceza hukukunda rüşvet suçu pasif ve aktif rüşvet suçu olarak ayrılmıştır. Ceza Kanunu'nda pasif rüşvet suçu m. 317'de, aktif rüşvet suçu m. 333'te düzenlenmiştir. Rogerio Taffarello, Flavia Leardini, “Bribery & Corruption Law and Regulations 2022”, **Global Legal Insights**, <https://www.globallegalinsights.com/practice-areas/bribery-and-corruption-laws-and-regulations/brazil>, (Son erişim tarihi: 04.06.2023)

⁹⁹⁹ 1079 No'lu Kanun, m. 33. Hem sorumluluk suçu hem de ceza hukuku kapsamında suç teşkil edebilecek eylemler, son dönemlerde Senato bünyesinde oluşturulan bir araştırma komisyonunun Ekim 2021 tarihli raporu ile gündeme gelmiştir. Covid-19 pandemi sürecinde ülkede acil kamu sağlığı tedbirleri alınarak virüs kaynaklı ölümlere sebebiyet vermek, Senato bünyesinde kurulan Pandemi Araştırma Komisyonu tarafından hem Anayasa m. 85 ve 1079 sayılı Kanun kapsamında bir sorumluluk suçu hem de Anayasa m. 86 gereğince ceza hukuku kapsamında kovuşturulması gereken bir suç olarak değerlendirilmiştir. Kongre tarafından hukuken harekete geçirilmiş olmamakla birlikte, Komisyon raporunda Başkan *Jair Bolsonaro*'nun pandemi sürecinde kasıtlı olarak ihmalkâr davranarak Brezilya Ceza Kanunu'nda düzenlenen öldürme suçu ile salgına yol açma suçlarından dolayı cezai sorumluluğunun harekete geçirilerek Yüksek Mahkeme tarafından yargılanması gerektiği yönünde bir sonuca ulaşmıştır. Tavsiye niteliğini taşıyan bağlayıcılığı olmayan bu raporda *Bolsonaro*'nun ihmalkâr davranışının aynı zamanda Anayasa'da güvence altına alınan bireysel hakların (yaşama hakkının) ihlali anlamına geldiği bu sebeple de 1079 sayılı Kanun m. 7/9 gereğince sorumluluk suçu kapsamında impeachment mekanizmasına da başvurulabileceğine işaret edilmiştir. Raporda pandemi sürecine ilişkin Başkan *Bolsonaro*'nın ceza kanununun yukarıda anılanlar dışında pek çok maddesini ihlal ettiği sonucuna ulaşılmıştır. Bunun yanı sıra, *Bolsonaro*'nun yaşanan ölümler dolayısıyla, özellikle ülkede daha savunmasız konumda bulunan yerel halkların kasıtlı olarak korunmaması nedeniyle insanlığa karşı suç işlediği ve Roma Statüsü'nün 7. maddesini ihlal ettiği de dile getirilmiştir. Bkz. Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia, Relatório Final, Senado Federal, 26.10.2021, ss. 1108- 1111, <https://static.poder360.com.br/2021/10/relatorio-final-renan-calheiros-cpi.pdf>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023). *Bolsonaro*'ya yönelik suçlamaları özetleyen bir çalışma için bkz. Neder Meyer, Bustamente, **loc. cit.** *Bolsonaro* hakkında sayısal olarak başta Covid-19 pandemi sürecindeki kötü yönetimi nedeniyle olmak üzere 150'den fazla impeachment başvurusu yapılmış, ancak *Bolsonaro* dönemindeki her iki Temsilciler Meclisi Başkanı tarafından bu talepler Temsilciler Meclisi Genel Kurulu gündemine alınmamıştır. Neder Meyer, Bustamente, **loc. cit.**

Aşağıda ayrıntısıyla ele alınacağı üzere 2016 yılında bütçe üzerinde usulsüzlük yaptığı gerekçesi impeachment yolu ile azledilen Başkan *Dilma Rousseff* hakkında görevden ayrıldıktan sonra bütçede usulsüzlük niteliğindeki eylemleri nedeniyle ayrıca bir ceza yargılaması yürütülmemiştir. *Oscar Vilhena Viera*'ya göre bütçedeki düzensizlikler ceza hukuku tarafından suç olarak tanımlanan bir eylem olmamakla birlikte, idare hukuku alanında bir hukuka aykırılık niteliğindedir.¹⁰⁰⁰ Keza, 1079 sayılı Kanun'da yönetimde dürüstlük ilkesine karşı işlenen sorumluluk suçlarının düzenlendiği 9. maddenin son fıkrasında görevin şerefine ve saygınlığına aykırı davranışlarda bulunmak bir sorumluluk suçu olarak öngörülmüştür. Görevin şerefine ve saygınlığına aykırı eylemlerin hukuken bir tanımını getirmek mümkün değildir. Ancak, görevin şerefine ve saygınlığına aykırı nitelikte bir davranışın, ceza hukukunda suç olarak tanımlanan bir eylem olması gerekmediğini ve hatta hukuka aykırı bir eylem dahi olması gerekmediğini belirtmek gerekir.¹⁰⁰¹

Öte yandan yargı organları tarafından yürütülen yargısal süreç daha yavaş işlemekte olduğundan Anayasa'da yargılama için öngörülen 180 günlük süre içerisinde yargılanmanın tamamlanması mümkün olmayabilir. Nitekim itham edilen ilk Başkan *Fernando Collor de Melo*'nun soruşturulabilmesi için, Baş Savcı Yüksek Mahkemeden 12 Kasım 1992'de soruşturma izni talebinde bulunmuş, Yüksek Mahkeme yargılamayı ancak 7 Aralık 1994 tarihinde, Collor'un görevden alınmasından sonra bitirmiştir.¹⁰⁰² Yargılamanın bu süre içerisinde tamamlanmaması halinde başkanın görev süresi halen devam etmekte ise, geçici olarak görevden alınan başkanın tekrar görevine iade edilmesi gerekmektedir. Ne var ki, yargılanmakta olan bir başkan görevine geri dönse dahi siyasi olarak yargılanmasına izin vermiş bir meclis karşısında işi kolay olmayacaktır.¹⁰⁰³

Sorumluluk suçlarını ceza hukuku alanından dışlayarak siyasi niteliğini vurgulayan yazarların bunların işlevine bakarak bu nitelemeyi yaptıkları

¹⁰⁰⁰ Jacobs, **loc. cit.**

¹⁰⁰¹ Pereira de Moraes, **op. cit.**, s. 200.

¹⁰⁰² Kada (2002), **op. cit.**, s. 91. Collor, yapılan rüşvet suçundan yargılandığı davada delil yetersizliği gerekçesiyle beraat etmiştir. **Ibid.**

¹⁰⁰³ Doç. Dr. Emilio Peluso Neder Meyer, kişisel görüşme.

görülmektedir. *Prado* ve *Santos*, anayasa hukukunun bir aracı olan impeachment kurumunun temel amacının devletin işleyişinin sürdürülmesi ve federal anayasa ilkelerinin yürütmenin başı tarafından usulüne uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak olduğunu belirtmişlerdir.¹⁰⁰⁴ *Galdino Siquiera* da sorumluluk suçları için kamu yönetiminin kötü idaresi (*mismanagement of public affairs*) ifadesine atıfta bulunmuş, Brezilya’da mekanizmanın yalnız yürütmenin başına yaptırım uygulama amacını taşımadığını aynı zamanda iyi yönetimi denetleyen bir rolünün de bulunduğunu ifade etmiştir.¹⁰⁰⁵

Diğer yandan, sorumluluk suçlarını hem siyasi hem cezai özellikleri taşıyan karma türde bir hukuka aykırılık olarak kabul eden yazarlar da bulunmaktadır. Bu noktada yazarlar suçların siyasi karakterini kabul etmekle beraber kanunsuz suç ve ceza olmaz ilkesi (*nulla Crimem nulla poena sine lege*) gibi ceza hukukunun önemli birtakım ilkelerinin sorumluluk suçları bakımından geçerli olduğuna vurguda bulunarak, bu suçların kanunda mutlaka açık bir şekilde düzenlenmesi gerektiğini ifade etmektedirler.¹⁰⁰⁶ Nitekim Anayasa m. 85’te yasa koyucuya sorumluluk suçlarını kanunla düzenleme görevini vermiştir.¹⁰⁰⁷

Brossard ise konuya pratik açıdan yaklaşarak bu görüşe karşı çıkmaktadır. Yazara göre anayasa koyucu, impeachment mekanizmasının Kongre tarafından kötüye kullanılmasını engellemek amacını taşısaydı, cumhurbaşkanının görevine ilişkin genel suçları için öngördüğü üzere sorumluluk suçlarından dolayı da yetkili makamı Kongre değil Yüksek Mahkeme olarak belirlerdi. Bu sebeple sorumluluk suçları bakımından genel suçlardaki gibi bir katı bir yasallık ilkesinin aranması mümkün değildir.¹⁰⁰⁸ Nitekim 1079 sayılı Kanun’da sayılan bazı suçların ceza hukukunun kısıtlayıcı bakış

¹⁰⁰⁴ Luiz Regis Prado e Diego Prezzi Santos, *Infração (crime) de responsabilidade*; aktaran: Pereira de Moraes, **op. cit.**, s. 197- 198.

¹⁰⁰⁵ Galdino Siquiera, O impeachment no regimen constitucional brasileiro, **Revista de Direito Civil, Comercial e Criminal**, v. 27, s. 239-240, jan./mar. 1913; aktaran: **Ibid.**, s. 198.

¹⁰⁰⁶ Manoel Gonçalves Ferreira Filho, “Presidente da república- crimes de responsabilidade- impeachment”, **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 189, s. 375, jul./set. 1992; José Cretella Júnior, Do impeachment, s. 18; aktaran: **Ibid.**, s. 199.

¹⁰⁰⁷ Bununla birlikte Anayasa’da m. 85’te şeklinde sayılan sorumluluk suçlarının sınırlı sayıda olmadığı ve kanun koyucu tarafından bunlara yenilerinin eklenebilmesi de mümkündür. Zira hüküm “*Başkanın Federal Anayasa’ya ve özellikle aşağıdakilere teşebbüs eden fiilleri sorumluluk suçlarıdır: ...*” şeklindedir ve sorumluluk suçları için örnekleyici mahiyettedir. Paulo Brossard, O Impeachment. s. 50-55; aktaran: **Ibid.**, s. 198.

¹⁰⁰⁸ **Ibid.**, s. 199.

açısı ile de uyumlu olmadığı da görülmektedir. Örneğin ulusun onurunu zedeleyen uluslararası antlaşmalara imza atmak ya da görevin onuru, şerefiyle bağdaşmayan davranışlarda bulunmak gibi eylemler siyasi ve öznel değerlendirmelere açık ifadelerdir.¹⁰⁰⁹

Mekanizmanın sorumluluk suçları bakımından işleyişi 1079 sayılı Kanun'da düzenlenmektedir. Buna göre başkanın sorumluluk suçlarına ilişkin impeachment sürecinin başlayabilmesi için birden fazla yol öngörülmüştür. Örneğin, bu süreç, bir vatandaşın başkan hakkındaki iddialarını Temsilciler Meclisi Başkanlığına bir dilekçe ile sunması ile başlayabildiği gibi, en az bir milletvekilinin bir impeachment önergesini Meclis Başkanlığına sunması ile de başlayabilir. Bununla birlikte, bu talebin Meclis Başkanlığınca yanıtlanabilmesi için herhangi bir süre sınırı öngörülmüş değildir. Dolayısıyla meclis başkanlarının, kendilerine ulaşan bu dilekçeleri meclise sunup sunmamaları bakımından takdir yetkisine sahip olduğu dahi iddia edilebilir.

Talebin meclis gündemine alınması halinde yapılacak soruşturmaya dair bir hükme Anayasa'da rastlanmamaktadır. Bu sebeple de teorik olarak başkanın herhangi bir soruşturma yürütülmeksizin de Temsilciler Meclisi Başkanlığına sunulan iddiaların Meclis Genel Kurulu tarafından üçte iki oyla kabul edilmesi başkanın görevden geçici olarak görevden uzaklaştırılması için yeterli olabilecektir. Ancak uygulamada, başkanın yargılamaya sevk edilmesi bir soruşturma komisyonu tarafından hazırlanan raporun meclise sunulması ve meclis tarafından onaylanması sonucunda gerçekleşmektedir. *Ad-hoc* bir komisyon olan soruşturma komisyonu (*Comissao Parlamentar de Inquérito- CPI*), diğer *ad-hoc* komisyonlar gibi bir kamaranın ya da her iki kamaranın üye sayısının 1/3'ü oranında milletvekilinin talebiyle oluşturulmaktadır. Her iki kamaradan da bu sayının elde edilmesi halinde *CPI* bir ortak komisyon olarak teşekkül etmektedir.¹⁰¹⁰ Komisyonun partilerin meclisteki sandalye sayıları ile orantılı temsili ilkesine¹⁰¹¹ göre oluşturulmasının ardından Komisyon Başkanı, Baş Soruşturmacı ve Baş Soruşturmacının yardımcıları belirlenmektedir. Her iki meclisin içtüzüğünde de soruşturma komisyonlarının başkanlarının üyeler

¹⁰⁰⁹ **Ibid.**

¹⁰¹⁰ Kada (2002), **op.cit.**, s. 65.

¹⁰¹¹ Komisyonların oluşumunda, ilgili mecliste yer alan partilerin orantılı temsiliinin “mümkün olduğu ölçüde (*to the extent possible*)” sağlanması düzenlenmektedir. Bunun sebebi ülkedeki aşırı parçalanmış parti yapısıdır. **Ibid.**

tarafından seçileceği, baş soruşturmacının ise başkan tarafından belirleneceği öngörülmektedir. Teamülde ise Komisyon içindeki bu iki önemli görevi üstlenecek üyeler meclisteki en büyük iki parti arasında yapılan bir güç paylaşımı anlaşması ile belirlenmektedir.¹⁰¹² Soruşturmayı yürüten *CPI* adli makamlarinkine benzer yetkileri kullanır. Yemin altında tanık dinlemek, kamu kurum ve kuruluşları ile diğer kuruluşlardan bilgi ve belge talep etmek yetkilerine sahip olup, bu işlemler için adli makamlardan da destek isteyebilmektedir.¹⁰¹³ *CPI*'nin soruşturmasını 120 gün içinde tamamlaması gerekmekte ancak bu süreye Genel Kurul kararıyla altmış gün daha eklenebilmektedir¹⁰¹⁴

CPI'nin basit çoğunlukla aldığı başkanın yargılanması yönünde bir karar alırsa Temsilciler Meclisi Başkanlığına iletilmektedir. Tavsiye niteliğindeki bu karar meclis başkanı tarafından genel kurulda okunur ve okunmasından kırk sekiz saat sonra görüşülmek üzere gündeme alınarak komisyonun tavsiye kararına uyulup uyulmayacağı tartışılır.¹⁰¹⁵ Temsilciler Meclisi komisyon kararını üçte iki çoğunlukla onaylarsa, başkan itham edilerek kararın Senato'ya iletilmesi ile geçici olarak görevden alınmış olmaktadır. Temsilciler Meclisi tarafından başkanın itham edilmesi ile Senatoda, Senato üye tam sayısının dörtte birinden oluşan özel bir komisyon oluşturulur, ancak bu komisyon başkan hakkındaki suçlamaların tanzim edilerek iddianameye benzetilebilecek bir rapor oluşturulması ile görevlidir, suçlamaların kabulü ya da reddine ilişkin bir karar vermemektedir. Bu sebeple bu komisyon süreç kapsamında bir veto kapısı niteliği taşımasa da makul bir süre içerisinde bu raporun hazırlanmamasının birtakım sonuçları olabilir. Senatonun 180 günlük süre içinde yargılamayı tamamlayamaması, yargılanmakta olan başkanın görevine devam etmesine yol açmaktadır.¹⁰¹⁶ Senato özel komisyonu tarafından basit çoğunlukla kan rapora son hali verilmesinden sonra Senato Genel Kurulunda yargılama başlamaktadır.

¹⁰¹² Kada (2002), *op. cit.*, s. 42.

¹⁰¹³ Meclis soruşturma komisyonlarının (*CPI*) kullanabileceği yetkiler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Brezilya Temsilciler Meclisi İçtüzüğü (*Regimento Interno da Camara dos Deputados*), Resolução No. 17 de 1989, m. 35- 36, <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados/arquivos-1/RICD%20atualizado%20ate%20RCD%202-2023.pdf>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023); Brezilya Senato İçtüzüğü (*Regimento Interno da Senado*), Resolução No. 93 de 1970, m. 148, <https://www25.senado.leg.br/documents/12427/45868/RISF+2018+Volume+1.pdf/cd5769c8-46c5-4c8a-9af7-99be436b89c4>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

¹⁰¹⁴ Temsilciler Meclisi İçtüzüğü, m. 35, para. 3.

¹⁰¹⁵ Temsilciler Meclisi İçtüzüğü, m. 128, para. 7.

¹⁰¹⁶ Bu sebeple Senatodaki komisyon pasif olarak bir veto kapısı işlevi görebilmektedir. *Ibid.*, s. 67.

ABD’de olduğu üzere Brezilya’da da Senatodaki impeachment yargılamasına Yüksek Mahkeme Başkanı başkanlık etmektedir, Senato tarafından başkanın, sorumluluk suçunu işlediğine, tıpkı anayasayı ihlal halinde olduğu gibi, ancak üye tam sayısının üçte iki çoğunluğu ile karar verilebilir. Bu mahkûmiyet kararı başkanın görevden alınmasına yol açmakla birlikte Anayasa aynı zamanda Senatoya başkan hakkında ABD’de olduğu üzere kamu görevinden yasaklılık kararı verme yetkisi de tanımaktadır. Ancak ABD’den farklı olarak, Brezilya’da kamu görevinden yasaklılık kararının verilmesi için de üçte iki çoğunluğun sağlanması gerekmektedir ve ayrıca bu ömür boyu bir yasaklılık olmayıp yalnızca sekiz yıl süre ile sınırlıdır.¹⁰¹⁷ Görevden alınan başkanın yerine Brezilya’da da başkan yardımcısı geçer ve yeni seçim takvimi düzenlenmeksizin görevden alınan başkanın görev süresinin bitimine kadar başkanlık görevini yürütür.

Başkanın adi/ genel suçlarına ilişkin cezai sorumluluğu ise Brezilya Anayasası m. 129’a göre Baş Savcı (*Procurador- geral*) tarafından harekete geçirilebilmektedir.¹⁰¹⁸ Bunun için önce Baş Savcılık tarafından Yüksek Mahkemeye soruşturma yürütülmesi talebiyle başvurulmalıdır. Yüksek Mahkeme tarafından bu talebin kabul edilmesi üzerine yürütülen soruşturmanın 60 gün içinde tamamlanması gerekmektedir.¹⁰¹⁹ Soruşturmanın tamamlanmasıyla Baş Savcı tarafından hazırlanan iddianame Temsilciler Meclisine sunulur. Sorumluluk suçlarında olduğu gibi üçte iki çoğunluk tarafından yargılamaya izin kararı verilirse başkan Yüksek Mahkeme önünde yargılamaya sevk edilmiş olur. Bu çoğunluk sağlanamadığında, dosya arşive kaldırılır.¹⁰²⁰

¹⁰¹⁷ 1950 tarihli 1079 No’lu Kanun’da bu süre beş yıl olarak öngörülmüş olup yasa koyucu tarafından değiştirilmemiştir. Ancak sekiz yıllık süre Anayasa’da öngörüldüğünden Anayasa hükmü esas alınmaktadır.

¹⁰¹⁸ Bruno Lapion, “Where Could Brazil’s Criminal Investigation of Jair Bolsonaro Lead?”, **Deutsche Welle**, 29.04.2020, <https://www.dw.com/en/where-could-brazils-criminal-investigation-of-jair-bolsonaro-lead/a-53284984>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

¹⁰¹⁹ **Ibid.**; Bryan Harris, Andres Schipani, “Brazil’s Supreme Court Authorises Investigation into Jair Bolsonaro”, **Financial Times**, April 28, 2020, <https://www.ft.com/content/62d04bb5-6825-41ec-b263-4ceeae58049>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

¹⁰²⁰ Lapion, **loc. cit.**

Brezilya’da başkanın cezai sorumluluğunu harekete geçiren yargısal bir makam olan Baş Savcılık olmakla birlikte bu noktada meclis araştırma komisyonlarının işlevinden de bahsetmek gereklidir. Anayasa’nın 58. maddesinin üçüncü paragrafında, Temsilciler Meclisinin ya da Senatonun üçte birinin talebi ile belirli bir süreliğine bir olayı araştırmak üzere Temsilciler Meclisi ve Federal Senato tarafından ortak veya ayrı araştırma komisyonlarının kurulabileceği öngörülmüştür. Bu maddeye göre kurulan komisyonun araştırması sonucunda uygun görülmesi halinde, sorumlu görülenlerin hukuki veya cezai sorumluluğunun belirlenmesi için elde edilen deliller Baş Savcılığa iletilecektir. Dolayısıyla, başkanın cezai sorumluluğuna dair süreç, Başsavcının kendiliğinden harekete geçmesi ile başlayabileceği gibi, siyasal bir organ olan Kongre bünyesindeki bir meclis araştırma komisyonunun Baş Savcılık makamına iletileceği suç ihbarı niteliğinde bir dosya ile de başlayabilmektedir.¹⁰²¹ Nitekim 2021 Nisan ayında, Senatonun üçte biri oranında senatörün talebi üzerine ülkedeki *Covid-19* pandemi sürecindeki yüksek ölüm oranlarının araştırılması için Senato bünyesinde bir araştırma komisyonu kurulmuş, komisyon tarafından altı ay süren soruşturma sonucunda altı bakanla birlikte başkan *Jair Bolsonaro* tarafından pandemide alınan tedbirlerin yetersizliği ve başarısızlığını ortaya koyan bir rapor hazırlanmış ve Başsavcılığa sunulmuştur.¹⁰²² Raporda sürecin kötü yönetiminden sorumlu olarak başkanın, Brezilya Ceza Kanunu’nun çeşitli maddelerini (m. 121- öldürme, m. 132- yaşam veya sağlığı tehlikeye atma, m. 267- salgına yol açma, m. 286 suça teşvik etme, m. 319- görevi kötüye kullanma) ihlal ettiği gerekçesiyle Başsavcılık makamı tarafından soruşturma başlatılması tavsiyesi ile Baş Savcılığa iletilmiştir.¹⁰²³

b. Impeachment Sürecine Etki Eden Başlıca Faktörler

Brezilya’daki aşırı bölünmüş (*fragmented*) siyasi parti sistemi nedeniyle Brezilya’da başkanın partisi daima azınlıktadır.¹⁰²⁴ *Sartori*, Brezilya parlamentosunun

¹⁰²¹ Neder Meyer, Bustamente, **loc. cit.**

¹⁰²² **Ibid.**

¹⁰²³ Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia, Relatório Final, Senado Federal, **op. cit.**, ss. 1014-1111.

¹⁰²⁴ Brezilya’nın seçim sistemi çok sayıda siyasi partinin meclise girmesine imkân tanımaktadır. 2009 yılında etkili siyasi partilerin sayısı 9’un üzerindedir. Bkz. Amorim Neto (2002), **op. cit.**, s. 59. 2023 seçimlerinde seçime giren 32 partiden 23’ü Temsilciler Meclisinde sandalye kazanmıştır. 2018 seçimlerinde ise Temsilciler Meclisinde temsil imkânı bulan parti sayısı ise 30’dur. **Freedom House**,

atomize olduğundan bahseder.¹⁰²⁵ Bunun başlıca nedenleri açık liste usulü nispi temsil seçim sistemi,¹⁰²⁶ ülke barajının olmayışı (Temsilciler Meclisi), düşük seçim çevresi barajı ve federalizm etkisiyle merkezi olmayan siyasi partiler olarak gösterilmektedir.¹⁰²⁷ Eyaletler seçim çevresi olarak kabul edildiğinden burada uygulanan seçim çevresi barajı düşük olabilmekte, bu sebeple de büyük eyaletlerde oldukça az oy alan bir siyasi parti bile meclise girebilmektedir. Temsilciler Meclisi için yapılan seçimlerde sandalyeler açık liste tercipli oy usulünün bir çeşidini kullanarak dağıtılmaktadır. Parti liderleri bir seçim listesi oluşturmaktaysa da seçmenler, liste içindeki adaylara oy vermek suretiyle alt sıradaki adayları üst sıralara taşıyabilmektedir.¹⁰²⁸ Böylece parti liderinin seçim listesindeki sıraya etkisi oldukça sınırlı düzeyde kalmaktadır. Bu tür bir seçim sisteminin sonucu olarak da Brezilya’da adaylar diğer siyasi partiden adaylar dışında, kendi partisinin adayları ile de yarışmak durumundadırlar.¹⁰²⁹

Partilerin disiplinsiz yapısı, partiyle kuvvetli bağı olmayan girişimci yasama adayları ortaya çıkmaktadır.¹⁰³⁰ Brezilya’da politikacılar partileri ile kiralık bir nesne ilişkisi (“*partido de aluguel*”) kurmaktadır. Sık sık parti değiştirmekte,¹⁰³¹ parti

“Brazil”, Freedom in the World 2023, <https://freedomhouse.org/country/brazil/freedom-world/2023>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

¹⁰²⁵ Sartori (1997), *op. cit.*, s. 128.

¹⁰²⁶ Shugart ve Carey’e göre başkanlık seçimleri ile genel seçimlerin farklı zamanlarda yapıldığı ülkelerde parlamentoda temsil edilen parti sayısı seçimlerin eş zamanlı yapıldığı ülkelere göre daha fazladır. Shugart, Carey (1992), *op. cit.*, s. 221. Yazarlara göre ayrıca başkanlık seçimlerinin iki türlü yapılması da parti sayısını arttıran bir faktör olarak saptanmıştır. Bkz. *Ibid.*, s. 262..

¹⁰²⁷ Scott Mainwaring, “Dilemmas of Multiparty Presidential Democracy: The Case of Brazil”, **Helen Kellogg Institute for International Studies**, University of Notre Dame, Working Paper No. 174, 1992, https://kellogg.nd.edu/sites/default/files/old_files/documents/174_0.pdf, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

¹⁰²⁸ Nicolau, açık liste usulünün her ülkede zayıf partilere yol açmasa da parti içi milletvekillerinin partisi ile olan bağından ziyade kişisel bağlarını kuvvetlendirme arayışına yönelttiğinden bahsetmektedir. Jairo Marconi Nicolau, **Multipartidarismo e Democracia**, Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1996, s. 69; aktaran: Merih Öden, **Seçmenlerin “Kişi Tercihi”, Açısından Seçim Sistemleri**, Ankara: Yetkin Yayınları, 2003, ss. 36- 37.

¹⁰²⁹ David J. Samuels, “Political Ambitions, Candidate Recruitment and Legislative Politics in Brazil”, **Pathways to Power Policy Recruitments and Candidate Selection in Latin America**, Pennysylvannia: The Pennysylvannia State University Press, 2008, s. 78.

¹⁰³⁰ *Ibid.*, s. 77.

¹⁰³¹ Bir istatistiğe göre bir yasama döneminde temsilcilerin yaklaşık % 40’ının siyasi parti değiştirdiği tespit edilmiştir. Hatta bu oran, ideolojik ağırlığı olan bir parti olan ve Temsilciler Meclisinin % 20’sini oluşturan İşçi Partisi’nin temsilcileri hesaba katılmaz ise % 50’yi geçmektedir. Adaylara en az seçimlerden önceki yıldan itibaren aday olacağı siyasi partiye üye olma ve o seçim bölgesinde ikamet etme kuralı getirildiyse de çok etkili olmamıştır. *Ibid.*, s. 81. Bununla beraber 2007 yılında Federal Yüksek Mahkemenin parti değiştirmeyi yasaklayan kararı önemli bir dönüm noktası olmuştur. Bkz. “Brazil: Federal Supreme Court Decision Cahnge Electoral Law”, November 2, 2007,

politikasının aksine oy kullanabilmekte¹⁰³² ve parti disiplinini seçmenlerinin temsil hürriyetlerine müdahale edilemeyeceği gerekçesiyle reddetmektedirler.¹⁰³³

Aşırı parçalanmış bir parti sistemi nedeniyle başkan parlamentoda en çok sandalyeye sahip partinin lideri konumunda olsa bile parlamentodaki desteği % 20- 30 seviyesinin üzerine nadiren çıkabilmektedir.¹⁰³⁴ Dolayısıyla başkan siyasi programını uygulayabilmek için parlamento desteğine ihtiyaç duymakta, koalisyon kurmaktan fazla bir seçeneği bulunmamaktadır. Brezilya’da siyasi partilerin disiplinli yapıda olmaması¹⁰³⁵ nedeniyle 1990’lardan itibaren Brezilya’da başkanlar kurdukları geniş kapsamlı koalisyon hükümetleri ile yönetimi sağlamaktadırlar. Bununla birlikte başkanlık sistemi, aşırı çok partili sistem, disiplinsiz partiler ve güçlü federalizm birleşimi yönetilmesi zor bir kombinasyon sunmaktadır. Bu kombinasyon yasama organında güvenilebileceği bir destek tabanı bulmasını zorlaştırmaktadır.¹⁰³⁶

<https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2007-11-02/brazil-federal-supreme-court-decision-changes-electoral-law/> (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

¹⁰³² Siyasi partilerin ulusal örgütleri bir diğer siyasi partinin ulusal örgütü ile bir seçim ittifakı yapsa bile bu partilerin eyalet organizasyonları farklı partiler ile ittifak yapabilmektedir. Hatta eyalet örgütleri, ulusal organizasyonun ittifak yaptıkları partiye muhalif dahi olabilmektedir. Ancak genellikle başkanlık seçimlerinde bu şekilde gerçekleşmemektedir. Ancak *Melo*, 2014 başkanlık ve ulus- altı seçimlerini incelemiş başkanlık seçimlerinde PSDB, PPS, SD ve DEM’in bir ittifak, PT, PCdoB, PROS’un ayrı bir ittifak oluşturmalarına rağmen ulus-altı (valilik, belediye başkanlığı) seçimlerinde rakip koalisyonlarda olan partilerin ortak koalisyonlar kurduklarını ya da aynı koalisyondaki partilerin ulus-altı seçimlerde rakip olduklarını ifade etmektedir. (Carlos Ranulfo Melo, “The 2014 Elections and the Brazilian Party System”, **Brazilian Political Science Review**, C. 9, S. 1, 2015, ss. 93- 114.

¹⁰³³ Sartori (1997), **loc. cit.**

¹⁰³⁴ Raile et al., **op. cit.**, s. 332.

¹⁰³⁵ Brezilya’da federal yapının bir sonucu olarak siyasi partinin eyalet örgütleri, ulusal örgütlerden daha kuvvetlidir. Çoğu zaman eyalet organizasyonları, ulusal organizasyonların kurduğu ittifaklarla çelişen siyasi eylemlerde bulunmaktadır. Bu etki ulusal meclis adaylarının belirlenmesi sürecinde de kendini göstermektedir. 2002’de Meclise giren en büyük 8 partinin 7’sinde seçimlerde yarışacak olan adaylar (Temsilciler Meclisinin % 86’sını oluşturan partiler), partilerin eyalet kademeleri tarafından belirlenmiştir. (Ekinci, Yıldırım, **op. cit.**, s. 145). Brezilya’da siyasi partilerin seçimlerde adaylarına bir seçim fonu tahsis etmedikleri ve tüm harcamaları adayların yaptığı görülmektedir. Brezilya partilerinin parlamento dışı örgütlenmelerine bakıldığında aday belirleme konusunda merkezin değil yerel örgütlerin etkili olması, seçim fonlarını partiden almayan adayların parti karşısında güçlü bir konumda olması,¹⁰³⁵ seçim sisteminin adayları parlamentoda seçilmeleri durumunda, parti hedeflerini değil, bölge hedefleri ile ilgilenmeye zorlaması, siyasi parti disiplinini de azaltıcı bir etkiye sahiptir. (Seçim hukukunun parti disiplini üzerindeki etkilerine ilişkin ayrıntılı bir çalışma için bkz. Shaun Bowler, David M. Farrel, Richard S. Katz, **Party Discipline And Parliamentary Governments**, Columbus: Ohio State University Press, s. 6-9.) Sartori’ye göre de adayların kendi seçimlerinin giderlerini kendilerinin karşılaması, siyasi partinin zayıf olduğu ülkelerde söz konusu olmaktadır. Adayın sadece kendi serveti ile bu seçim yarışını kazanması zor olacağına göre çoğu durumlarda kendiliğinden ortaya çıkan aday, sendikalarla, dinsel gruplarla, menfaat gruplarıyla, fikir gruplarıyla ilişkilidir ve onlar tarafından desteklenmektedir. Sartori (1997), **op. cit.**, s. 29.

¹⁰³⁶ Mainwaring (1993), **op. cit.**, s. 199.

Başkan ittifaka katılan partileri kabine veya yürütmeye bağlı diğer makamlarına atama ile ödüllendirmektedir. Ayrıca başkan, bütçe üzerindeki dağıtım yetkileri sayesinde hem koalisyon içindeki hem de dışındaki partilerin milletvekilleri ile bireysel ilişki kurarak seçim bölgelerine yatırım (*pork barrel*), seçim kampanyalarının finansmanı şeklinde mali içerikli vaatler ve hatta kimi zaman rüşvet karşılığında desteklerini elde edebilmektedir.¹⁰³⁷ Güçlü federalizmin etkisiyle Brezilya’da milletvekilleri, ulusal meclislerde uzun süre yer almayı kariyer açısından tercih etmezler, daha ziyade yerel meclislerde ya da yerel idarelerde veya bürokratik görevlerde kariyer sahibi olmak onlar için daha caziptir. Bu sebeple bir milletvekili, seçildiği eyalet için bütçeden elde ettiği imtiyazları sağlamlaştırabilmek için yürütmeye daha yakın durabilir.¹⁰³⁸ Bölgelerindeki seçmen desteğini koruyabilmek için patronajdan faydalanmak istemesi sebebiyle parti çizgisinden ayrılması halinde partisinin reaksiyon olarak kendisine uygulayacağı bir disiplin tedbirinin olmadığından, milletvekilleri başkanla müzakere yapmaya eğilimlidir.¹⁰³⁹ Bununla birlikte milletvekillerinin müzakereye eğilimi başkanının yönetimdeki başarısını ve popülerliğini koruması ile bağlantılıdır. Başkanlar popüler olduklarında her görüşten ve renkten politikacı onları destekler, ancak halk desteğini yitirdiklerinde büyük reformlarını hayata geçirmek için destek bulmakta zorlanırlar.¹⁰⁴⁰ Bu durum impeachment tehdidine karşı bir yasama kalkanı sağlamak bakımından da geçerlidir.

Impeachment sürecinde hem Temsilciler Meclisinin hem de Senatonun üçte iki çoğunluk oyu gerekli olduğundan, çok sayıda partinin bulunduğu bir sistemde bu çoğunluğu elde ederek başkanı itham etmek ya da görevden azletmek çok kolay görünmemektedir. Ancak, *Fernando Collor de Melo* ve *Dilma Rousseff* örneklerinde görüldüğü üzere bu çoğunlukların sağlanması imkânsız değildir. Zira aynı sebeple başkanın parlamentodaki partizan desteği de oldukça düşük seviyede kalabilmektedir.

¹⁰³⁷ Raile et al., *op. cit.*, s. 325- 326.

¹⁰³⁸ Samuels (2002), *op. cit.*, s. 315.

¹⁰³⁹ Kada (2002), *op. cit.*, s. 69. Başkanın milletvekilleri ile pazarlık/müzakere gücü zamanlamaya ve milletvekilinin mensubu olduğu partiye göre değişebilir. Zamanlama bakımından, görev süresinin bitim tarihi yaklaştıkça başkanın pazarlık gücü azalır, çünkü pazarlık yapan muhatabının başkanın sunduğu ödülleri yitirmeye başlaması süresi kısalmıştır. Milletvekilinin partisi bakımından ise, Brezilya’da yalnızca İşçi Partisi (PT) ile Komünist Parti (PCdoB) gibi sol partilerin disiplinli bir yapı sergilediği gözlemlenmektedir, bu sebeple başkanın pazarlık yapması en zor olan partilerdir. **Ibid.**

¹⁰⁴⁰ Scott Mainwaring, “Multipartyism, Robust Federalism and Presidentialism in Brazil”, in **Presidentialism and Democracy in Latin America** (Eds. S. Mainwaring, M. Shugart), New York: Cambridge University Press, 1997, s. 56.

Bu itibarla, başkanlar kurduğu koalisyonlarla yasama organında kendisine impeachment mekanizmasına karşı yasama kalkını işlevi görecek yeterli ve sağlam bir destek bulamadığında görevden alınma tehlikesiyle karşı karşıyadır.¹⁰⁴¹

Brezilya’da başkanın hem parti liderlerine koalisyondan pay vermek suretiyle koalisyona katılan partilerin yasama disiplini artırarak onlar üzerinden kendi yasama gündemini onaylatmaya hem de bütçe gücünü kullanarak hem muhalefet hem de koalisyon üyelerini etkileme imkanına sahip bulunmaktadır.¹⁰⁴² Brezilya başkanı kabine ve diğer kamu görevlilerinin atanması ve kaynakların dağıtılması bakımından geniş bir yetki yelpazesine sahiptir. *Shugart* ve *Carey*’in başkanlık yetkileri ölçümünde, Brezilya başkanı, bütçe ve özellikle kabine atamalarına dair yetkiler açısından en güçlü başkanlar arasında yer almaktadır. Başkan, herhangi bir kabine üyesini aday gösterebilir veya görevden alabilir ve Kongrenin onayı olmadan federal hükümette pozisyonlar oluşturabilir ve kaldırabilir.¹⁰⁴³ Yürütme, çok yıllık ekonomik planı ve yıllık bütçeyi hazırlar. Kongre, yürütme tarafından sunulan bütçede belirli sınırlamalarla birlikte değişiklik yapabilme yetkisine sahiptir. Değişiklikler bütçeyi yürütmenin tercih ettiği noktadan uzaklaştırırsa da, bu değişikliklerin yapılması süreci yürütmeye Kongre üyeleriyle pazarlık yapma olanağı verebilmektedir. Başkan aslında Kongre üyelerinin bütçeyi değiştirmesinden fayda sağlayabilir. Zira, bütçe kanunu başkan tarafından veto edilebilir, veto edilmeksizin kabul edilse dahi kanun bütçeyi harcamak konusunda sadece başkanı yetkilendirmekte, bütçenin tamamıyla bütçe kanununda öngörülen kalemler üzerinde harcanması gibi bir zorunluluk yaratmamaktadır. Bu ise başkana bütçe gücünü kullanarak milletvekillerinden destek sağlama olanağı sunmaktadır. Bu da stratejik olarak hangi kongre üyelerinin değişiklik önergelerinin gerçekten ödeneceği ve hangilerinin onaylanmasına rağmen rafa kaldırılacağı konusunda seçim yapmasına olanak tanır. Dolayısıyla yürütmeye kongre üyelerini yıl boyunca yürütmeye verdikleri destek veya muhalefet düzeyine göre ödüllendirmek ve cezalandırmak için çok önemli bir imkân yaratmaktadır.¹⁰⁴⁴

¹⁰⁴¹ Ohnesorge, **op. cit.**, s. 37.

¹⁰⁴² Anayurt, Ekinci, **op. cit.**, s. 306.

¹⁰⁴³ **Ibid.**

¹⁰⁴⁴ Bernardo Mueller, Carlos Pereira, “The Cost of Governing: Strategic Behavior in Brazil’s Budgetary Process”, **Comparative Political Studies**, 2004, Vol. 37, No. 7, s. 796; Marcel von Hattem, **Pork in Brazil and the Executive Toolbox**, ss. 21- 24; aktaran: Ahmet Ekinci, Serkan Nebi Yıldırım,, “Brezilya’nın Başkanlık Sistemi Uygulaması”, **Dört Kıtada Başkanlık Sistemi** (Eds. İlyas Doğan, Serdar Ünver), Ankara: Astana Yayınları, 2017, s. 167.

Başkanın sahip olduğu geniş dağıtım yetkileri ile birlikte disiplinsiz parti yapısı oylama süreçlerinde milletvekillerinin partisinin parti kararı yönünde oy kullanmaktan ziyade bireysel olarak karar alma davranışları, başkana bir impeachment krizi ile karşı karşıya kaldığında milletvekilleri ile pazarlık yapabilme imkânı yaratmaktadır. Brezilya'nın parçalı parti yapısı bu durumda başkanın hem lehine hem de aleyhine sonuç yaratabilir. Bu durum, milletvekilleri ile bir pazarlık ortamı yaratabilmekte ise de, başkanın impeachment sürecinden zarar görmeden çıkmasını sağlayacak bir desteği elde etmesini de zorlaştırmaktadır.¹⁰⁴⁵

Öte yandan kuvvetler arasındaki güç dengesini yürütme lehine değiştiren bu tür düzenlemeler, başkanın parlamento kompozisyonu karşısındaki hassasiyetini azaltmakta ve onu, programını hayata geçirirken partiler arası pazarlıklar yerine tek taraflı stratejilere başvurmaya da sevk edebilmektedir.¹⁰⁴⁶ Özellikle başkanın yasama yetkileri kapsamında sahip olduğu kararname yetkisinin yaygın şekilde kullanımının yasama- yürütme erkleri arasındaki meşruiyet krizlerini derinleştirerek başkanın yönetme kapasitesini olumsuz yönde etkileyebilmektedir.¹⁰⁴⁷ Nitekim Kongredeki destek oranı %10'u dahi sağlayamayan Başkan *Fernando Collor de Melo*, çoğunluk koalisyonu oluşturmak yerine ekonomi programını kararnameler yoluyla dayatmaya çalıştığında Kongrenin katı bir muhalefeti ile karşılaşmıştır.¹⁰⁴⁸ Benzer şekilde, Kongrenin onayı olmaksızın hükümete ek bütçe tanıyan altı kararnamesi de Rouseff'e yöneltilen impeachment suçlamalarının gerekçelerinden biri olmuştur.

Yine aşırı çok partili bir sistemde başkanın yasama organındaki desteğini korumak başkanın yönetim stratejisi ile de ilişkilidir. *Rouseff* ve *Collor*'un azilleri bu bakımdan bir benzerlik göstermektedir. İkisi de çoğu zaman taviz vermeyen ve parti içinde dahi müzakere etmekten kaçınan izolasyonist bir başkanlık stratejisi izlemiştir.¹⁰⁴⁹ *Collor*'un stratejisi Kongreyi tamamen yok sayma şeklinde bir strateji olarak değerlendirilmekte, *Rouseff*'in sert ve inatçı tavrının ise Brezilya gibi aşırı çok

¹⁰⁴⁵ Kada (2002), **loc. cit.**

¹⁰⁴⁶ Açıl (2020), **op. cit.**, s. 21.

¹⁰⁴⁷ **Ibid.**, s. 11.

¹⁰⁴⁸ Negretto, **op. cit.**, s. 80; Raile et al., **op. cit.**, s. 326.

¹⁰⁴⁹ Rattinger, **op. cit.**, s. 154.

partili siyasi parti yapısının yarattığı parçalanmış bir siyasi sistemin hükümet istikrarını korumak için başkandan beklenen müzakereci bir stratejinin aksine, müttefiklerinin kendisine yabancılaşmasına neden olduğu kabul edilmektedir.¹⁰⁵⁰

Başkanlara karşı başlatılan impeachment girişimleri ülkede sık sık gündeme gelen yolsuzluk skandallarından dolayı yönetime duyulan güvensizlik, buna eşlik eden ekonomik krizle birlikte ülkedeki geniş çaplı sorunların sorumluluğunun başkana atfedilmesiyle de ilişkilendirilmektedir.¹⁰⁵¹ Latin Amerika'daki başkanlık sistemlerinde otoritenin kişiselleşmesi ile halk tarafından devletin başının ülkenin sorunlarını çözeceği beklentisine yol açmakta, bunun sağlanamaması halinde başkanın yürütülen politikalarda başarısızlık ve yolsuzluk suçlamalarıyla yüzleşme ihtimali de artmaktadır.¹⁰⁵² Yolsuzluk, impeachment mekanizmasının harekete geçirilmesi için yeterli bir gerekçe olabilirken başkan tarafından kötü bir ekonomi politikası yürütülmesi kural olarak impeachment mekanizması için bir gerekçe olamamaktadır. Ancak ekonomik krizin aşılmasındaki başarısızlığın azınlık konumunda olan Brezilya başkanlarının konumunu daha kırılgan hale getirdiği kesindir. Kötü ekonomik performans, başkanın halk nezdindeki popülaritesini zayıflatmakta ve başkan aleyhindeki bir dizi protestoyu tetikleyebilmektedir. Bu durum karşısında, koalisyon ortaklarının hükümette sessiz bir ortak olarak kalmaya devam etmesi, partinin kimliğinin zarar görmesi ve bir sonraki seçimlerde başkanın yaptığı hatalardan dolayı sorumlu tutulma endişesine yol açabilir. Dolayısıyla ekonomi politikasındaki başarısızlığın seçimsel faturasını ödeme tehlikesi, partileri koalisyon ortaklığını bozmaya iterek başkana karşı bir girişimi destekleme ihtimalini arttırmaktadır.¹⁰⁵³

¹⁰⁵⁰ Markus Fraundorfer, "Dilma Rousseff and the Impeachment Process: Questions of Power and Influence", **Verfassungblog**, 21 April 2016, <https://verfassungsblog.de/dilma-rousseff-and-the-impeachment-process-questions-of-power-and-influence/>, (Son erişim tarihi: 30.05.2023); "Para Especialistas, Impeachment Dependerá do Futuro de Cunha", **Terra**, 6 dez 2015, <http://noticias.terra.com.br/brasil/politica/impeachment/impeachment-dependera-do-futuro-de-cunha-na-camara-dizem-cientistas-politicos,4693873b8bb811e15bb298eaea0a3fec25v5z3i.html>, (Son erişim tarihi: 30.05.2023); Felipe Nunes, Carlos Ranulfo Melo, "Impeachment Political Crisis and Democracy in Brazil", **Revista de Ciencia de Politica**, Vol. 37, No. 2, 2017, s. 298.

¹⁰⁵¹ Nunes, Melo, **op. cit.**, s. 282.

¹⁰⁵² Valenzuela (2004), **op. cit.**, s. 12.

¹⁰⁵³ Mainwaring (1993), **op. cit.**, s. 222..

c. Impeachment Mekanizmasının İşletildiği Başkanlar

i. *Fernando Collor de Melo*

(1) İtham Edilmesi, İstifası ve Yargılanması

Fernando Alfonso Collor de Mello 1990-1992 yılları arasında görev yapmış olup Brezilya'nın 1960'tan o yana halkoyuyla seçilen ilk devlet başkanıdır. Ülke 1964-1985 yılları arasında askeri yönetimle yönetilmiş, *Jose Sarney*'in başkanlığındaki geçiş döneminde 1988 Anayasası yürürlüğe girmiştir.¹⁰⁵⁴ *Collor* bu anlamda Brezilya'nın 1988 Anayasası ile başlayan yeni demokrasi girişiminin kritik bir bileşenini temsil etmekteydi.¹⁰⁵⁵ Siyaset dışından gelen bir başkan olarak seçim kampanyasını yolsuzluk, verimsizlik ve yüksek enflasyonlu ekonomiyi ortadan kaldırma politikası üzerine oturtmuştu.¹⁰⁵⁶ İronik şekilde seçim kampanyasında öne çıkardığı bu ilkeler, başlatılan impeachment sürecinde kendisine karşı kullanılmıştır.¹⁰⁵⁷

Collor'un partisi *PRN* (Yeniden Yapılanma Partisi- *Partido de Reconstruccion Nacional*) Temsilciler Meclisinde % 8, Senatoda % 4 oranında bir temsil oranına sahipti. Hükümet, *PRN*- *PFL* ve *PSC*'den oluşan üç parti koalisyonuna dayanıyordu. Bununla birlikte başkanın kurduğu seçim sürecinde başkanı desteklemiş diğer her biri % 10'dan az temsil oranına sahip küçük partilerden (*PDS*, *PTB*, *PL*, *PDC*, *PTR*) de Temsilciler Meclisinde desteğe sahipti. Toplamda hükümet koalisyonu, muhalefet partilerinin elinde bulundurduğu 246 sandalyeye karşı 257 sandalyeyle çoğunluğu elinde bulunduruyordu. Senatoda ise muhalefet partileri çoğunluk konumundaydı.¹⁰⁵⁸ Ancak bu sandalye oranları, impeachment sürecinde her iki meclis aşamasında da üçte

¹⁰⁵⁴ Perez- Linan (2007), **op. cit.**, s. 15.

¹⁰⁵⁵ Thomas Skidmore, "The Impeachment Process and the Constitutional Significance of the Collor Affair", in **Corruption and Political Reform in Brazil: The Impact of Collor Impeachment** (Eds. Keith S. Rosenn & Richard Downes), Coral Gables: University of Miami North Center Press, 1999, s. 1.

¹⁰⁵⁶ **Ibid.**, s. 3.

¹⁰⁵⁷ Kurt Weyland, "The Rise and Fall of President Collor and Its Impact on Brazilian Democracy", **Journal of Interamerican Studies and World Affairs**, Vol. 35, No.1, 1993, s. 5.

¹⁰⁵⁸ Naoko Kada (2002), **op.cit.**, s. 115.

iki çoğunluk gerektirdiğinden onu itham edilmekten kurtarmaya yetmekteydi. Bir diğer deyişle görev süresinin başındaki müttetiklerinin impeachment girişimlerine katılımı olmaksızın bu girişimin başarılı olması söz konusu değildi.¹⁰⁵⁹

Collor'a karşı impeachment mekanizmasının harekete geçirilmesine neden olan skandal 1992 yılının Mayıs ayında, *Collor*'un kardeşinin seçim kampanyasında saymanlık görevini yapmış *Paulo César Farias* aracılığıyla bir yolsuzluk planı yürütmekle suçlanmasıyla ortaya çıkmış, dört ay sonra, 1 Eylül 1992'de *Collor*'a karşı impeachment süreci başlatılmıştır.¹⁰⁶⁰ Soruşturma sürecinde *Collor*'un sekreterinin *Farias* ile bağlantılı paravan şirketlerden çekler aldığına dair önemli deliller elde edilmesinin ardından kamuoyunun başkanın azledilmesi talebine doğru hızlıca yön değiştirdiği ifade edilmektedir. Başkanın sekreteri ve *Farias*'ın, *Collor*'un ekonomi politikası kapsamında uygulamaya koyduğu banka hesaplarının dondurulmasına ilişkin düzenlemeler içeren *Collor* Planı'nın yürürlüğe girmesinin hemen öncesinde büyük meblağlarda para çektiği bu sebeple de bu tedbirden etkilenmedikleri ortaya çıkmıştır. Ülkenin en yüksek tirajlı gazetelerinden *O Globo* da o günlerde, banka hesaplarının dondurulmasından dolayı tüm yatırımların % 50'ye yakın değer kaybettiğini açıklamıştır.¹⁰⁶¹ Başkanın bilgisi dahilinde gerçekleşip gerçekleşmediği bilinmemekle birlikte, ortaya çıkan bilgiler hem halkın hem de milletvekillerinin *Collor* karşıtı bir tavır almalarında etkili olmuştur.¹⁰⁶²

Temsilciler Meclisinde yapılan açık oylamada¹⁰⁶³ 441 oya karşı 38 oyla (23 oturuma katılmayan, 1 çekimser oy) *Collor* itham edilmiştir. Başkan hakkındaki suçlamalar iki nedene dayandırılmıştır. Bunlar 1079 sayılı Kanun'da sorumluluk suçu) olarak sırasıyla 8. ve 9. maddeler altında düzenlenen açıkça ya da zımnen hukuk düzeninin ihlaline izin vermek ve görevinin gerektirdiği onur ve saygınlığa aykırı hareket etmektir. *Collor*, bu suçlamaların impeachment sürecine konu olabilecek kovuşturulabilir bir suça dayanmaması nedeniyle itham edilemeyeceğini savunmuştur.

¹⁰⁵⁹ Weyland, *op.cit.*, s. 4.

¹⁰⁶⁰ Skidmore, *op.cit.*, s. 10.

¹⁰⁶¹ Kada (2002), *op. cit.*, s. 83- 84.

¹⁰⁶² *Ibid.*, s. 104.

¹⁰⁶³ *Collor* ve savunma ekibi oylamanın gizli oyla yapılmasını talep etmişler, ancak Temsilciler Meclisi Başkanı, 1950 tarihli 1079 No'lu Kanun'da düzenlendiği üzere açık oylama usulü ile yapılmasına karar vermiştir.

Aynı zamanda 1079 No'lu Kanun'daki hükümlerin muğlaklığına da karşı çıkmış ve bunların suçun tanımlanması bakımından anayasal gerekliliklere uymadığını ileri sürmüştür.¹⁰⁶⁴

29 Aralık'ta Senato yargılamasının başlamasından iki saat önce *Collor* istifa mektubunu Senato'ya iletmiştir. Senatörler tarafından başkanın Senatoca mahkum edilmesinin önemli olduğu belirtilmiş ve *Collor* istifa etmiş olmasına rağmen bir oylama yapılarak yargılamaya devam kararı alınmıştır. Senato, yargılama halihazırda başlamış olduğundan, sanığın başkanlıktan istifa etme hakkını aleyhindeki mahkûmiyet kararından kaçınmak için bir araç olarak kullanmaması gerektiğini belirtmiştir. Ayrıca olası bir mahkûmiyet aynı zamanda sekiz yıl boyunca kamu görevinden menedilmeyi de beraberinde getirebilirdi.¹⁰⁶⁵ Senatonun yargılamaya devam edilmesi kararı üzerine *Collor* Yüksek Mahkemeye başvurmuş ancak Yüksek Mahkemenin diğer üyeleri tarafından da mekanizmanın siyasi karakteri vurgulanarak bu başvuru reddedilmiştir.¹⁰⁶⁶

30 Aralık 1992'de, Senato 76'ya karşı 3 oyla, yani gerekli üçte iki çoğunluğun sağlanmasıyla, *Collor*'u görevi kötüye kullanma suçundan mahkûm etmiştir. Görevden alınmasına karşı sadece üç oyun verilmiş olması *Collor*'un o dönemde ne kadar istenmediğinin bir göstergesidir. *Collor*'un aynı zamanda cezai sorumluluğu da işletilmek istenmişse de yargılama süreci oldukça yavaş ilerlemiştir. Senato tarafından mahkûmiyet kararının verilmesinden yaklaşık iki yıl sonra, 1994 yılında, Baş Savcılık tarafından hazırlanan iddianame Yüksek Mahkemeye sunulmuştur. İddianamede, *Collor*'un Senato tarafından mahkûmiyetine konu olan eylemler nüfuzunu ve görevini kötüye kullanarak haksız menfaat sağladığı şeklinde yer almıştır.¹⁰⁶⁷ Yüksek Mahkeme tarafından yapılan yargılama sonucunda *Collor* hakkındaki bu suçlamalar, elde edilen delillerin hukuka aykırı ve yetersiz olduğu gerekçesiyle reddedilmiştir.¹⁰⁶⁸

¹⁰⁶⁴ Skidmore, *op. cit.*, s. 10.

¹⁰⁶⁵ Naoko Kada, "The Role of Investigative Committees in the Presidential Impeachment Processes in Brazil and Colombia", *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 28, No.1, February 2003, s. 41.

¹⁰⁶⁶ Kada (2002), *op. cit.*, s. 120- 121.

¹⁰⁶⁷ Brezilya Ceza Kanunu m. 317'de göre pasif yolsuzluk suçu olarak düzenlenmektedir.

¹⁰⁶⁸ "Former Brazilian President Collor de Mello Acquitted on Corruption Charges", *Latin America Date Base (LADB)*, 16.12.1994, <https://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=12757&context=notisur>, (Son erişim tarihi: 30.05.2023).

Collor impeachment süreci boyunca biri Temsilciler Meclisinde yapılacak oylama öncesinde, biri Senato yargılamasına geçilmeden önce ve biri de Senato kararından sonra olmak üzere üç kez Yüksek Mahkemeye başvurmuştur. Bunlardan ilkinde impeachment oylamasının açık oylama usulü ile yapılacak olmasının hukuka aykırılığını iddia etmiştir.¹⁰⁶⁹ İddiasına göre, 1950 tarihli 1079 sayılı Kanun'da açık oylama usulü benimsenmiş olmakla birlikte, 1989 tarihli Temsilciler Meclisi İç Tüzüğünde başkanın adı suçlarına ilişkin Yüksek Mahkemeye sevk edilmesine dair kararın gizli oyla yapılacağına dair düzenleme ile ilga edilmiştir. Yüksek Mahkeme ise, sorumluluk suçları bakımından özel kanun olması nedeniyle 1079 sayılı Kanun'un esas alınacağını, bu sebeple de itham oylamasında açık oylama usulünün benimsenmesine ilişkin kararın bir yasaya aykırılık teşkil etmediğine karar vermiştir.

Collor'un ikinci başvurusu ise Senato yargılamasının tarihine ilişkindir. Senato yargılamasının yapılacağı tarihten bir gün önce avukatlarını azlettiğini bu sebeple de kendisine savunmasının yeniden hazırlanması için bir ay süre verilmesi talebinde bulunmuştur. Senatoya yargılamasının başkanlığını yapan Yüksek Mahkeme başkanı *Collor*'a bir ay yerine bir hafta süre verilmesine karar vermiştir. *Collor*, Yüksek Mahkeme Başkanı'nın bu kararına itiraz etmiş, Mahkeme ise *Collor*'un bu başvurusunu reddetmiştir. Son olarak, *Collor*'un üçüncü başvurusu ise istifa etmiş olmasına rağmen yargılamaya devam edilmesine ilişkin Senato kararının¹⁰⁷⁰ anayasaya aykırılığına ilişkindir. Bu başvuru, Yüksek Mahkeme tarafından reddedilmiştir.¹⁰⁷¹

(2) Impeachment Sürecine İlişkin Görüşler

Collor başkanlığına zaferle başlamış olsa da, prestiji çok hızlı bir şekilde düşüşe geçmiştir. *Collor*'un neden görevden azledildiğine ilişkin açıklamalar impeachment sürecinde *Collor*'un yasama organında kendisini destekleyen çok az sayıda

¹⁰⁶⁹ Kada (2002) *op. cit.*, s. 87.

¹⁰⁷⁰ Senatoya başkanlık eden Yüksek Mahkeme Başkanı tarafından yargılamaya devam edilip edilmeyeceğine ilişkin kararın sorumluluğu Senatoya devredilmiş, ayrı bir oylamaya sunulmuştur. Senato, 73'e karşı 8 oyla yargılamaya devam edilmesi yönünde karar almıştır.

¹⁰⁷¹ *Ibid.*, s. 120- 121.

milletvekili kalması ile ilişkilendirilmektedir. *Fernando Collor de Mello* başkanlık görevine geldiğinde partisi *PRN* hem Temsilciler Meclisinde hem de Senatoda azınlıktaydı. Ancak *Collor de Mello*'nun Kongredeki partilerle çatışmalı ilişkisini belirleyen bu durum değil, daha ziyade partileri görmezden gelen siyaset karşıtı söylemleri ve yönetim stratejisi olmuştur.¹⁰⁷² *Collor* görev süresinin başından itibaren Kongre ile olan ilişkilerinde ittifak kurduğu parti milletvekilleri de olmak üzere kendisini izole etmiş, böylece Kongredeki muhalefet hızlıca genişlemiş ve sertleşmiştir.

Collor'un izolasyonist yönetim stratejisi kapsamında Kongre ile karşı karşıya gelmesine neden olan en büyük neden politikalarını Kongreyi kanun hükmünde olan geçici tedbir kararnameleleri ("*provisional measures- medidas provisórias*") ile bypass ederek uygulamayı tercih etmesidir.¹⁰⁷³ İlgili m. 62'nin ilk haline göre başkan, zorunlu ve acil durumlarda Kongrenin onayı olmaksızın, otuz gün boyunca yürürlükte kalan¹⁰⁷⁴ geçici tedbir kararnameleleri çıkarma yetkisine sahiptir. Kongre tarafından onaylanmaması halinde, başkan aynı içerikteki bir kararnameyi tekrar çıkarabilir. Buna göre başkan, Yüksek Mahkeme tarafından anayasaya aykırılığı ilan edilmedikçe başka bir geçici tedbir kararnamesi çıkarabilir. *Collor*, yönetimdeki ilk senesinde yüz kırk bir geçici tedbir kararnamesi çıkarmış, bununla birlikte Kongre tarafından reddedilmesine rağmen bir kararnameyi altı kez yinelediği gözlemlenmiştir. Özellikle kararnameler üzerinde Başkan ile Kongre arasında geçen tartışmalar ve *Collor*'un Kongreden gelen eleştirileri umursamaz tavrı impeachment mekanizmasının gündeme gelmesinde başat bir faktör olmuştur.¹⁰⁷⁵

¹⁰⁷² Maria Julia Noielli, "Título: Analisis de las presidencias de Carlos Andres Perez (1989- 1993) y Fernando Collor de Melo (1989- 1992: la llegada al poder, sus planes economicos y las consecuencias sociales", **Revista de Ciencia Política**, No. 3, s. 5; <https://catedrakoening.files.wordpress.com/2017/03/carlos-andres-perez-y-collor-de-melo.pdf>, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

¹⁰⁷³ Skidmore, **op. cit.**, s. 5.

¹⁰⁷⁴ Maddenin ikinci fıkrasına göre geçici tedbir kararnameleleri otuz gün içinde yasaya dönüştürülmezlerse, yayımlandıkları tarihten itibaren geçerliliklerini kaybetmektedirler.

¹⁰⁷⁵ Skidmore, **loc. cit.** 2001 yılına kadar başkanlar anayasa tarafından verilen kararname yetkisini sık sık kullanmıştır. Bu tarihten itibaren Yüksek Mahkeme, aynı içerikteki geçici kararnamelerin yeniden çıkarılmasının Kongre tarafından özellikle reddedilmiş olmaları halinde anayasaya aykırı bir usul olduğunu ilan etmiştir. Kongre, *Collor* Planı'na benzer içerikli tedbirlerin yürütme tarafından alınabilmesini önlemek için bir anayasa değişikliği ile başkanın vatandaşlık, siyasi partiler ve hakları, ceza ve usul hukuku ve bütçe konuları gibi pek çok alanda geçici kararname çıkarmasını yasaklamış, böylece herhangi bir geçici kararnamenin mülkiyeti veya herhangi bir finansal varlığı alıkoymasını veya el koymasını engellemiştir. Ayrıca geçici kararnameleri 30 gün yerine altmış gün geçerli kıldı ve bu süre Kongre harekete geçmezse yalnızca bir kez 60 gün daha uzatılabilecekti. Bu, geçici kararnamelerin

Geleneksel partilerden bağımsız olduğunu kanıtlamak isteyen *Collor*, kendi partisi *PRN* tarafından müzakere edilenler de dahil olmak üzere, *Collor* Planı'nın düzenlemelerinde değişiklik anlamına gelen yasaları veto etmiş, Kongredeki müttefiki olan partiler tarafından önerilen bazı bürokratların atamasını ertelemiştir. *Collor*'un o dönem en büyük müttefiki olan *PFL* üyeleri de *Collor*'un müzakereye kapalı esnek olmayan politika anlayışından şikâyet etmeye başlamıştır. Takip eden aylarda Kongredeki koalisyonu içerisinde olan partilerden *pork barrel* ve patronaja erişim talepleri de reddedilmiş ya da görmezden gelinmiştir.¹⁰⁷⁶

Collor hükümetinin *Amorim Neto*'nun koalisyon istikrarını artıran bir unsur olarak tespit ettiği kaynaşma oranının, Brezilya tarihindeki en düşük hükümet olması da *Collor*'un koalisyon ortaklarının desteğini kaybetmesini açıklayan bir diğer faktör olarak kabul edilmektedir. 1992'nin ilk yarısına kadar bakanlarının önemli bir kısmı teknokratlardan oluşmuştur. 27 bakanlık görevinden sadece 14'ü parti üyelerinden oluşmuş, *Collor* tarafından kurulan kabinelerdeki kaynaşma derecesi de % 30 ile % 46 arasında değişkenlik göstermiştir.¹⁰⁷⁷

Weyland'a göre, o dönem ülkedeki bütün hükümetlerin az ya da çok yolsuzlukla ilişkilendirilmesine rağmen, ilk kez *Collor*'a karşı impeachment mekanizmasına başvurulmasının nedeni izlemiş olduğu siyasi izolasyondur.¹⁰⁷⁸ *Collor*'un geleneksel siyasi güç kanallarından yalıtılmış olması, Brezilya'nın son derece müdahaleci ekonomi politikasında iş sektöründekilerin artık devletle olan geleneksel bağlarının çoğunun ya koptuğu ya da geçmişe kıyasla çok daha az işlevsel olduğu anlamına geliyordu. Dolayısıyla, yeni yönetime erişim elde etmek için, *Collor*'un eski kampanya yöneticisi gibi araçlara büyük meblağlar ödeyerek hükümetin karar alma süreçlerine girdi sağlamaya ya da yeniden kazanmaya istekliydiler. Bu anlamda *Collor*'un siyaset dışından biri olarak yükselişi ve görevdeki özerkliği de yolsuzluk için elverişli bir ortam yaratmıştır. İzolasyon stratejisi de yolsuzluk skandalı ortaya

normalde en fazla 120 günlük bir ömrü olduğu anlamına gelmekteydi. Keith S. Rosenn, "Seperation of Powers in Brazil", *Duquesne Law Review*, Vol. 47, Fall 2009, ss. 858- 859.

¹⁰⁷⁶ Perez- Linan (2007), *op. cit.*, s. 150.

¹⁰⁷⁷ *Ibid.*, s. 56.

¹⁰⁷⁸ Weyland, *op. cit.*, s. 3.

çıkıldığında onu saldırılara karşı savunmasız hale getirmiştir.¹⁰⁷⁹ Bu ekonomik ve siyasi ortamda, Collor döneminde yüksek hükümet çevrelerindeki yolsuzluk Brezilya'da alışlagelenden daha açık hale gelmiştir.¹⁰⁸⁰

Collor 'un nihai olarak itham ve mahkumiyetine yol açan bir diğer önemli mesele de Brezilya'nın gerileyen ekonomisini istikrara kavuşturmadaki başarısızlığı gösterilmektedir. İlk aşamada *Collor*'un programı hem partiler hem de halk tarafından hoşgörüle karşılanmış, zira köklü ekonomik reformlarının sonuçları görmek istemiştir. Ancak *Collor*'un on sekiz ay boyunca banka hesaplarını dondurulması gibi sert tedbirler öngören bir ekonomik istikrar planı bir yıldan kısa bir süre içinde başarısız olmuştur. Hiper enflasyon önlenemediği gibi buna yüksek bir işsizlik oranını da eşlik etmiştir.¹⁰⁸¹ Ekonomideki durgunluk nedeniyle, *Collor* sözünü verdiği ne geniş özelleştirme planını ne de modernizasyon programını uygulayabilmiştir. Bu önlemlerin toplumun genelinin beklediği ihtiyaç ve değişimlere cevap veremediği 1991 yılının ortalarında ortaya çıkmıştır.¹⁰⁸²

Collor, impeachment sürecinin başlamasındaki önceki tavrının aksine, soruşturma sürecinin başlaması ile azil kararını engellemek için Kongredeki partilere ulaşma çabası göstermişse de, partiler durumu tersine çevirmek için başkana destek vermeye istekli olmamıştır.¹⁰⁸³ Brezilya'da partiler, başkanlar popülaritelerini yitirdiklerinde, artık başkan olarak uygun bulunmayan kişi ile özdeşleşmenin seçimlerdeki olumsuz sonuçlarından kaçınmak için ondan uzaklaşmayı tercih etmektedir.¹⁰⁸⁴

Collor'un popülaritesini yitirmesi, sahip olduğu geniş patronaj yetkisinin temsilcileri kendisine destek vermeye ikna için de yetersiz kalmasına neden olmuştur. Temsilcilerin yerele dönük siyaset anlayışlarının yarattığı seçmen baskısı *Collor* yanlısı bir tavır takınmasını zorlaştırmıştır. Yüksek Mahkemenin itham oylamasının

¹⁰⁷⁹ *Ibid.*, s. 4.

¹⁰⁸⁰ *Ibid.*, s. 16.

¹⁰⁸¹ *Noielli*, 1992 tarihinde enflasyonun % 1200'e yaklaştığını belirtmektedir. *Noielli*, *op. cit.*, s. 5.

¹⁰⁸² *Skidmore*, *op. cit.*, s. 6; *Perez- Linan* (2007), *op. cit.*, s. 150.

¹⁰⁸³ *Noielli*, *loc. cit.* Nitekim *Collor*, ilk 27 ayındaki 700 patronaj talebine kıyasla, görev yaptığı son üç ayında 750 patronaj talebini onaylamıştı. Bkz. *Mainwaring* (1997), *op. cit.*, s. 97.

¹⁰⁸⁴ *Ibid.*, s. 82.

açık oylama usulü ile yapılmasını onaylayan kararı ile de yapılacak açık oylamada milletvekillerinin *Collor* karşıtı seçmenlerinin talepleri ile karşı yönde bir oy kullanması imkânsız hale gelmiştir. Zira bu oylamanın açık şekilde gerçekleştirilmesi dört gün sonra gerçekleşecek bölge seçimlerinde aday olan milletvekilleri için önemliydi. Başkanın sonuç olarak itham edilmemesi, seçmen desteğinin yitirilmesi ile sonuçlanabilirdi.¹⁰⁸⁵

Medya da *Collor*'un düşüşünde önemli bir rol oynamıştır. Brezilya'nın askeri rejimi sırasında gazetecilere sansür uygulanmış olmasının da etkisiyle medya sivil bir başkanın görev yaptığı ilk yıllarda saldırgan bir misyon üstlenmiş, *Collor*'un kişilik özellikleri dahil çeşitli skandallarla *Collor*'u sürekli savunmada bırakmıştır.¹⁰⁸⁶ Temsilciler Meclisi tarafından *CPI*'nin kurulmasından önce yönetimden duyulan bir memnuniyetsizlik bulunsa da istifası ya da görevden alınmasını talep eden bir kamuoyu bulunmamaktadır. *Kada*, impeachment sürecinde medyanın özellikle *CPI* ile bir nevi iş bölümü içerisinde çalıştığını ifade etmektedir.¹⁰⁸⁷ Medya ve komisyon başkanın suçlu olup olmadığını sorgulayan daha fazla bilgi üretmeye devam ettikçe, pek çok büyük şehirde adil düzenin sağlanması, istifa ve azil çağrıları içeren gösteriler düzenlenmiştir. *CPI*'nin görevlendirildiği Haziran ayında yapılan bir kamuoyu anketine göre katılımcıların % 30'u başkanın azledilmesi gerektiğini düşünürken, komisyonun raporunu açıkladığı Ağustos ayında aynı ajansın yaptığı anket çalışmasına göre bu oran ikiye katlanarak % 63'e çıkmıştır.¹⁰⁸⁸ Yine, sendikalardan iş örgütlerine ve kilise gruplarına kadar pek çok sivil toplum kuruluşu *CPI* raporunun okunmasından sadece birkaç gün sonra görevden azil taleplerini dile getirmeye başlamıştır.¹⁰⁸⁹

¹⁰⁸⁵ *Kada* (2002), **op. cit.**, s. 87.

¹⁰⁸⁶ *Skidmore*, **op. cit.**, s. 9.

¹⁰⁸⁷ *Kada* (2002), **op. cit.**, s. 84.

¹⁰⁸⁸ *Folha de Sao Paulo*, August 30, 1992, s. 1- 2; aktaran: **Ibid.**, s. 113.

¹⁰⁸⁹ **Ibid.**

ii. *Dilma Rousseff*

(1) İtham Edilmesi ve Yargılanması

Dilma Rousseff, ilk kez 2010 yılında İşçi Partisi'nin (PT) adayı olarak girdiği başkanlık seçim yarışını kazanmış, 2014 yılındaki seçimlerde ikinci turda tekrar başkanlığa seçilmiştir. 2015 yılında başladığı ikinci görev dönemini ise tamamlamadan, ülkenin impeachment mekanizması sonucunda 2016 yılında mahkûm edilerek azledilen ikinci başkanı olmuştur. *Collor* gibi *Rousseff* de uzun süredir ekonomik krizle mücadele eden bir yönetim devralmış, Brezilya halkı ekonomik büyüme ve istikrar günlerine geri dönüş beklentisi içerisinde *Rousseff*'e oy vermiştir.¹⁰⁹⁰

Rousseff, ilk olarak 2010 başkanlık seçimlerini on partiden oluşan bir seçim koalisyonu ile kazanmış, ikinci kez göreve geldiği 2014 seçimlerinde de yine neredeyse aynı partilerden oluşan dokuz partilik bir seçim koalisyonu ile seçimleri kazanmıştır.¹⁰⁹¹ Seçim koalisyonunu oluşturan partiler, başkanlık seçimleri ile aynı gün gerçekleşen genel seçimlerde Temsilciler Meclisindeki sandalyelerin %59'unu elde etmişse de 2010 seçimlerindeki %66'lık oranı yakalayamamıştır.¹⁰⁹²

Brezilya'da 2014 yılı seçimlerinin ardından o döneme kadar tarihindeki en bölünmüş Kongre ile karşı karşıya kalınmıştır. Temsilciler Meclisinde temsil edilen parti sayısı 22'den 28'e çıkmış 18 parti Senatoda temsil imkânı elde etmiş, etkili parti

¹⁰⁹⁰ Rattinger, **op. cit.**, s. 150.

¹⁰⁹¹ Chalhoub et al., **op. cit.**, s. 11. Bu partiler, *Rousseff*'in kendi partisi İşçi Partisi (PT) dışında; Brezilya Demokratik Hareket Partisi (PMDB), Sosyal Demokrat Parti (PSD), İlerlemeci Parti (PP), Cumhuriyet Partisi (PR), Sosyal Düzenin Cumhuriyetçi Partisi (PROS), Demokratik İşçi Partisi (PDT), Brezilya Komünist Partisi (PCdoB), Brezilyalı Cumhuriyetçi Partisi (PRB)'dir.

¹⁰⁹² Bunun önemli bir sebebi 2010 seçimlerindeki önemli müttefiklerinden olan sol partilerden Brezilya Sosyalist Partisi'nin (PSB) koalisyona dahil olmamasıdır. Fabiano Santos, Julio Canello, "Brazilian Congress, 2014 Elections and Governability Challenges", **Brazilian Political Science Review**, Vol. 9, No. 1, April 2015, s. 120. Zira PT'nin özellikle başkanlık seçimlerinde diğer sol partilerden aday gösterilmesine imkân tanımaması ve sol partiler arasında son sözü söyleyen parti tutumu sol partiler içinde bir birliğin önüne geçen önemli bir faktör olarak gösterilmektedir. Oliver Stuenkel, "Brazil's Polarization and Democratic Risks", in **Divisive Politics and Democratic Dangers in Latin America** (Eds. Thomas Carothers, Andreas E. Feldmann), Carnegie Endowment For International Peace, 2021, s. 9.

sayısı da artış göstererek 13 olarak tespit edilmiştir.¹⁰⁹³ Sonuç olarak bu tür bir parçalanma, siyasi yolsuzluklara yönelik agresif soruşturmalar olmasa dahi işlevsel bir koalisyonu sürdürmeyi oldukça zorlaştırmıştır. *Rousseff*'in partisi İşçi Partisi Temsilciler Meclisi 513 sandalyeli Temsilciler Meclisinde 69; 80 sandalyeli Senatoda 12 sandalye elde etmiş, bu sebeple de sağ partileri de içeren çok sayıda partiden oluşan bir hükümet koalisyonu oluşturmuştur.¹⁰⁹⁴ Dilma Rousseff'in en büyük koalisyon ortağı *PMDB*, genel olarak merkez sağda konumlanan, ideolojisinden çok kabine pozisyonları için pazarlıklar yapan ve seçmenleri ile kayırmacı ilişkileri olan bir parti olarak nitelendirilmektedir.¹⁰⁹⁵ *Rousseff* kendisine destek karşılığında *PMDB*'ye, parti başkanı *Michel Temer*'e başkan yardımcılığı görevi ile hükümet içinde 7 bakanlık görevi tahsis etmişti.¹⁰⁹⁶ Kabineteki görevler haricinde, her iki meclis başkanlığının da *PMDB*'li temsilcilerde olması konusunda da uzlaşmıştır. Böylece merkez sol *PT*'nin lideri *Rousseff*, Brezilya'nın parçalanmış siyasi sistemini yönetmek için büyük ölçüde merkez sağ *PMDB*'ye dayanmıştır.¹⁰⁹⁷

Bununla birlikte 2014 başkanlık seçimi kampanyaları, 2013 yılında başlayan "*Free Fare Movement (Movimiento Passe Livre)*" adı verilen hükümet karşıtı sokak hareketleri¹⁰⁹⁸ ve 2014 yılı Mart ayında Araba Yıkama Operasyonu (*Lava Jato*) olarak bilinen bir ceza soruşturmasında ortaya çıkan gelişmelerle kutuplaşan bir atmosferde gerçekleşmiştir. Başlangıçta bir kara para aklama soruşturması olarak başlayan soruşturma, zamanla devlet petrol şirketi *Petrobras*, Temsilciler Meclisi ve Senato üyelerini, eyalet valilerini ve Brezilya'nın önde gelen şirketlerine yönelik yolsuzluk ve rüşvet iddialarını da kapsamına almıştır. Yüzlerce üst düzey iş adamı ve politikacı, soruşturmanın başladığı Mart 2014'ten itibaren çoğu zaman mevcut zanlıların sunduğu

¹⁰⁹³ Santos, Canello, **op. cit.**, s. 117- 119.

¹⁰⁹⁴ Nunes, Melo, **op. cit.**, s. 285.

¹⁰⁹⁵ De Micheli et al., **op. cit.**, s. 298.

¹⁰⁹⁶ Glickhouse, **loc. cit.**

¹⁰⁹⁷ De Micheli et al., **loc. cit.**

¹⁰⁹⁸ Haziran 2013'te toplu taşıma ücretlerinin artışlarına karşı başlayan protestolar, sosyal medya aracılığıyla hızlı bir şekilde örgütlenmenin sağlanması yoluyla ülke geneline yayılmış ve özellikle orta sınıfın kısa sürede sağlık ve eğitim alanlarında da kamu hizmetlerinin genişlemesi ve iyileştirilmesi talebini de içine almıştır. Ayrıca ekonomik krizin ülkede derinleştiği bir dönemde, Brezilya'nın 2014 Dünya Kupası ve 2016 Olimpiyat Oyunlarına ev sahipliği yapacak olması nedeniyle hükümetin öncelikleri sorgulanmaya başlamış, bu oyunların ülkede yapılması yönünde yürütülen kampanya çalışmaları sırasında yolsuzluk yapıldığına ilişkin iddialarla birlikte hükümete ilişkin kümülatif rahatsızlık iktidar karşıtı bir hareketliliğe dönüşmüştür. Bkz. Chalhoub et al., **op. cit.**, s. 7- 8.

kanıtlara dayanarak sorgulanmaya ve yargılanmaya başlamıştır.¹⁰⁹⁹ Soruşturma, devlet tarafından işletilen ve Latin Amerika'nın en büyük petrol şirketi *Petrobras*'ta *Rousseff*'in yönetim kurulu başkanlığı görevini yürüttüğü dönem olan 2003- 2010 yıllarını kapsamaktadır. Ülkenin büyük inşaat şirketlerinin *Petrobras* tarafından açılan kamu ihalelerini alabilmek için belli oranlarda iktidardaki politikacılara rüşvet dağıttığı ve hatta bazı şirketler içerisinde rüşvet transferlerinin gerçekleştirilebilmesi için şirketler içinde ayrı bütçeye sahip bir bölümün oluşturulduğu ve bu bölüm tarafından yapılan ödemelerin şirketlere bağlı başka firmalar üzerinden ve gizlilik kuralları güçlü, deniz aşırı hesaplardan gerçekleştirildiği iddialarına dayanmaktaydı.¹¹⁰⁰ İddialara göre rüşvetin bir kısmı daha önce bir iktidar koalisyonu kurmuş üç siyasi parti olan *Rousseff*'in partisi İşçi Partisi, Brezilya Demokratik Hareket Partisi ve İlerici Partiye aktarılmıştı.¹¹⁰¹ Yolsuzluk soruşturması kapsamında rüşvet suçlamalarının yöneltildiği kişiler arasında İşçi Partisi eski başkanı *Lula da Silva*, eski başkan *Fernando Collor de Mello* gibi önde gelen siyasetçiler ile iş adamları ve *Petrobras* şirketinin bazı yöneticileri bulunmaktaydı.¹¹⁰² Bu aşamada federal polis tarafından sürdürülen soruşturma bağlamında *Rousseff*'in rüşvet düzenine dahil olduğuna dair bir delil bulunmamıştır. Ayrıca Anayasa m. 86, başkanın sorumluluğunu ancak başkanlık görevini yerine getirmesine ilişkin eylemleri ile sınırladığından bu iddialar anayasal olarak itham gerekçesi de olamamıştır.¹¹⁰³ Bununla birlikte 2013'te başlayan hükümet karşıtı protestolar *Rousseff*'in yönetim kurulu başkanı olduğu kuruma dair bu yolsuzluk skandalının ortaya çıkması ile, *Rousseff*'in istifası/azledilmesi çağrıları içeren sokak hareketlerine dönüşmüştür.¹¹⁰⁴

¹⁰⁹⁹ *Ibid.*, s. 11.

¹¹⁰⁰ Sabine Kurtenbach, Detlef Nolte, "Latin America's Fight Against Corruption: The End of Impunity", *GIGA Focus Latinamerica*, No. 3, June 2017, s. 5- 6.

¹¹⁰¹ Jonathan Watts, "Dilma Rousseff Impeachment: What You Need To Know", *The Guardian*, 31.08.2016, <https://www.theguardian.com/news/2016/aug/31/dilma-rousseff-impeachment-brazil-what-you-need-to-know>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

¹¹⁰² *Ibid.*

¹¹⁰³ Rattinger, *op. cit.*, s. 152; "A Timeline Leading to The Impeachment Trial of Brazil's President Dilma Rousseff", *Barbosalegal*, May 24, 2016, <https://barbosalegal.com/chronicles/a-timeline-leading-to-the-impeachment-trial-of-brazils-president-dilma-rousseff>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

¹¹⁰⁴ Luciana Magalhaes, Paul Kiernan, "Brazilian President Faces More Heat After Protests; Prosecutors File More Charges in Widening Fraft Scandal as Public Anger Grows Against Government", *The Wall Street Journal*, 16 March 2015, <https://www.wsj.com/articles/brazilian-president-faces-more-heat-after-protests-1426548319>, (Son erişim tarihi: 30.05.2023).

Rousseff hakkındaki impeachment süreci 2 Aralık 2015'te o tarihe değin Meclis Başkanlığına gönderilmiş otuz yedi dilekçeden birinin Temsilciler Meclisi Başkanı *Eduardo Cunha* tarafından gündeme alınması ile başlamıştır.¹¹⁰⁵ Temsilcilerin üçte birinin talebiyle oluşturulan soruşturma komisyonu (*CPI*) 38'e karşı 27 oy ile başkanın itham edilmesi yönündeki görüşünü Genel Kurul'a sunmuş, 17 Nisan 2016'da Genel Kurul'da yapılan oylamada 367'ye karşı 137 oyla üçte iki çoğunluk sağlanarak *Rousseff* itham edilmiştir.¹¹⁰⁶ Bu oylamada hükümet koalisyonu içerisinde yer alan partilerden yalnız İşçi Partisi ve Brezilya Komünist Partisi'nin tamamının *Rousseff* lehinde oy kullandığı görülmektedir. Koalisyon içinde PT'den sonra ikinci en büyük parti olan *PMDB*'nin 67 temsilcisinden 59'unun, 19 temsilcisi bulunan *PDT*'den 6, 40 temsilcisi bulunan *PR*'den 26, 37 temsilcisi olan *PSD*'den 29, 45 temsilciye sahip *PP*'den 38, 6 temsilciye sahip *PROS*'tan 4, 20 temsilcisi olan *PTB*'den 14 temsilcinin *Rousseff* aleyhinde oy kullandığı görülmektedir. Sonuç olarak Hükümet içinde yer alan bir diğer parti *PRB*'nin ise 22 üyesinin tamamının *Rousseff* aleyhinde oy kullandığı görülmektedir.¹¹⁰⁷ Hükümet koalisyonu içerisinde yer alan 325 temsilciden 198'i (%61'i) *Rousseff* aleyhinde oy kullanmıştır.¹¹⁰⁸ 12 Mayıs 2016'da Senato tarafından *Rousseff* hakkında yargılamanın görülmesine karar verilerek *Rousseff*, en fazla 180 gün süreyle geçici olarak görevden alınmıştır.¹¹⁰⁹ Başkan Yardımcısı *Michel Temer* bu süre boyunca başkanlık görevini yerine getirmek üzere görevlendirilmiştir.¹¹¹⁰ 31 Ağustos 2016 tarihinde yapılan Senatodaki oylamada *Rousseff* 61'e karşı 20 oyla bütçe yasalarını ihlal ettiği gerekçesiyle suçlu bulunarak görevden azledilmiştir.¹¹¹¹ Bu oylamada İşçi Partisi dışında *Rousseff*'in kurduğu hükümet içinde yer alan partilerden Senatoda en çok sandalyesi bulunan *PMDB*'nin 19 senatöründen yalnız 2, *PP*'nin 7 senatöründen yalnız 1'inin *Rousseff* lehinde oy verdiği görülmektedir.¹¹¹² Bununla birlikte görevden azledilmesine karar veren

¹¹⁰⁵ Leonardo Avritzer, "The Rousseff Impeachment and The Crisis of Democracy in Brazil, **Critical Policy Studies**, Vol. 11 No. 3, 2017, s. 355.

¹¹⁰⁶ "Brazil impeachment: Key Questions", **BBC NEWS**, 31 August, 2016, <http://www.bbc.com/news/world-latin-america-36028117>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

¹¹⁰⁷ Nunes, Melo, **op. cit.**, s. 287.

¹¹⁰⁸ **Ibid.**

¹¹⁰⁹ <http://www.bbc.com/news/world-latin-america-36028117>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

¹¹¹⁰ Watts, **loc. cit.** ABD'nin aksine, başkan yardımcısının başkan ile aynı partiden olması bir zorunluluk değildir. Rattinger, **op. cit.**, s. 155, dn. 197.

¹¹¹¹ <http://www.bbc.com/news/world-latin-america-36028117>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

¹¹¹² "Impeachment: Sabia Como Votou Cada Partido", **Portal EBC**, 31.08.2016, <https://memoria.ebc.com.br/noticias/politica/2016/08/impeachment-saiba-como-votou-cada-partido-pela-condenacao-de-dilma>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

Senatoda, *Rousseff*'in kamu görevinden sekiz yıl boyunca yasaklılığı anlamına gelecek siyasi haklarından yoksun bırakılması için gerekli üçte iki çoğunluk sağlanamamıştır.¹¹¹³

Rousseff'in azline neden olan suçlamalar, 1079 sayılı Kanunu'nda düzenlenen sorumluluk suçları kapsamında *Rousseff*'in bütçe kanunlarını iki türlü ihlaline dayanmaktadır.¹¹¹⁴ Kamu maliyesi ve bütçe tekniği bakımından karmaşık ve anlaşılması için uzmanlık gerektiren nitelikte¹¹¹⁵ işlemlere dayandırılan birinci suçlama *Rousseff*'in Temmuz ve Ağustos 2015'te bütçe dışı sosyal programlara özgülenmek üzere ek harcamalar yapılmasına dair çıkardığı altı kararname yoluyla, o yıl için onaylanan bütçe kanununa aykırı olarak kamu açığı yaratıldığına dairdir. Buna göre kararnameler yoluyla Kongrenin izni olmaksızın hükümete ek bütçe tanınmıştır. 1079 sayılı Kanun'un bütçe kanununa ilişkin suçları düzenleyen 10. maddesinin ikinci fıkrasında da başkanın Kongrenin izni olmaksızın aşılması ya da bütçedeki fonların değiştirilmesi yasaklanmıştır.¹¹¹⁶ İkinci iddia ise Brezilya'da "*pedaladas fiscais*"¹¹¹⁷ olarak adlandırılan bir tür bütçede usulsüzlük yapıldığına ilişkindir. İddiaya göre kamu bankaları tarafından aile yardımı ve işsizlik sigortası gibi sosyal yardım ödemeleri, fonlar hazine tarafından bu bankalara aktarılmadan önce ödenmiştir. Federal hükümet

¹¹¹³ Oturuma başkanlık eden Yüksek Mahkeme Başkanının da onayıyla, Senato tarafında oylama ikiye ayrılmıştır. Birinci oylamada *Rousseff*'in azli oylanmış, ikincisinde ise sekiz yıl süre ile kamu görevinden menedilip edilmeyeceği oylamaya sunulmuştur. İkinci oylamada 42'ye karşı 36 oyla üçte iki çoğunluk sağlanamamıştır. (Daniel Flynn, Brad Haynes, "Brazil's Senate Votes to Remove President Dilma Rousseff From Office", **Huffington Post**, 1 September 2016, http://www.huffingtonpost.com/entry/dilma-rousseff-impeached-brazil_us_57c6f89ee4b0e60d31dc8599, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

¹¹¹⁴ Main, *loc. cit.*

¹¹¹⁵ Gustavo Palamone, "Legal, Procedural and Political Aspects of Dilma Rousseff's Impeachment (Brazil, 2016)", **Researchgate**, October 2018, s. 24; Chalhoub et al., *op. cit.*, s. 33.

¹¹¹⁶ *Ibid.*, ss. 33- 35.

¹¹¹⁷ Portekizce'de "*pedalada fiscais*" olarak kullanılan kavram, İngilizce'de "*creative accounting*" kavramına karşılık gelmektedir. (Fernando Henrique Cardoso, "What is Brazil's President Dilma Rousseff Accused of?", **Financial Times**, May 12, 2016, <https://www.ft.com/content/58401072-167d-11e6-b8d5-4c1fcdbe169f>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023); Gleen Greenwald, "Major New Brazil Events Expose the Fraud of Dilma's Impeachment and Temer's Corruption", **The Intercept**, <https://theintercept.com/2016/06/30/major-new-brazil-events-expose-the-fraud-of-dilmas-impeachment-and-temers-corruption/>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023). Türkçe'ye ise "yaratıcı muhasebe" olarak çevrilmiştir. İktisat ve işletme alanlarına ait bir terim olan ve farklı şekillerde tanımlanabilen kavram genel olarak işletmenin finansal durumu ve faaliyet sonuçlarını, finansal bilgi kullanıcılarının bunlar üzerindeki algılarını etkileme veya manipüle etme amacıyla, olduğundan daha iyi göstermek amacıyla kullanılan yöntemler olarak tanımlanmaktadır. (F. Yüksel, N. Kayalı, **Yaratıcı Muhasebe Finansal Mühendislik**, Bursa: Ekin Yayınevi, 2019, s. 35; aktaran: Ali Altınbay, Osman Ünal, "Muhasebe Manipülasyonu Yöntemi Olarak Yaratıcı Muhasebe", **Ekonomi Maliye İşletme Dergisi**, Vol. 5, No: 1, 2022, s. 220) Devlet organları tarafından başvuru bir yöntem olduğunda bütçenin manipülasyonu şeklinde karşımıza çıkacaktır.

tarafından üç kamu bankasına ayrılan fonların ödenmesindeki gecikmeler, bankaların hazineye kredi vermesi anlamına gelmektedir. 1079 sayılı Kanun'un bütçe kanununa karşı suçların tanımını yapan 10. maddesi 2000 yılında 10078 sayılı Kanun ile suçların kapsamını genişletecek şekilde yeniden düzenlenmiştir. Buna göre Senato tarafından belirlenen sınırlara aykırı olarak kredi açılmasını emretmek ya da kredi açılmasına izin vermek ve yasaya aykırı olarak federal kurumlardan herhangi biri ile daha önceden yapılan bir sözleşmeye dayanan borcun yenilenmesi, yeniden finanse edilmesi ya da ertelenmesi gibi bir kredi işleminin gerçekleştirilmesi, bütçeye karşı suç olarak düzenlenmiştir.¹¹¹⁸ Impeachment önergesinde *Rousseff*'in *Petrobras* şirketinin yönetim kurulu başkanlığı döneminde yolsuzluk şemasından haberdar olduğu, skandalı önlemek ya da sorumluların ortaya çıkarılmasında ihmali olduğu gerekçesi ile cezai sorumluluğunun harekete geçirilmesine ilişkin bir talep de yer almaktaysa da bu talep Kamu Baş Savcısı tarafından Anayasa m. 86 gereğince başkanın görev süresince yalnız başkanlık görevini ifasına ilişkin suçlardan yargılanabileceği, seçilmeden önceki suçların bu kapsamda olmadığı gerekçesiyle reddedilmiştir.¹¹¹⁹ Dolayısıyla *Rousseff* yalnızca bu iki sorumluluk suçundan itham edilmiştir.¹¹²⁰

(2) Impeachment Sürecine İlişkin Görüşler

Rousseff'in ilk görev dönemindeki aynı partilerden oluşan koalisyon, 2014'te yeniden seçilmesine kadar nispeten işlevsel olsa da siyasi sınıfın büyük bir bölümünün adının karıştığı yolsuzluk skandalının ortaya çıkması ile bozulmuştur.¹¹²¹ En büyük koalisyon ortağı *PMDB*'nin hükümetten çekilmesinin kaynağı olarak *PMDB* ile *Rousseff* arasında *Petrobras* skandalına adı karışan siyasilerin soruşturulmasına dair anlaşmazlık gösterilmektedir.¹¹²² Bu anlamda yazarlar tarafından *Rousseff*'e karşı yürütülen azil sürecinde özellikle Temsilciler Meclisi Başkanı *Eduardo Cunha*'nın kritik bir rolü olduğu kabul edilmektedir.¹¹²³ Zira *Rousseff*'e karşı impeachment

¹¹¹⁸ Chalhoub et al., *op. cit.*, s. 17.

¹¹¹⁹ Rattinger, *op. cit.*, s. 152; Watts, *loc. cit.*

¹¹²⁰ Rattinger, *op. cit.*, s. 153.

¹¹²¹ Marcus André Melo, "Crisis and Integrity in Brazil", *Journal of Democracy*, Vol. 27, No. 2, April 2016, s. 53.

¹¹²² *Ibid.*, s. 53- 55.

¹¹²³ Nunes, Melo, *op. cit.*, s. 285; De Micheli et al., *op. cit.*, s. 301; Romero, *loc. cit.*; Alexander Main, "A Blow to Brazilian Democracy: The Illegitimate Removal of Dilma Rouseff From Power", CEPR

sürecinin resmi olarak başlatılmasından hemen önce *Cunha*'nın *Petrobras* ceza soruşturması kapsamına dahil edilmesi ve aynı zamanda ona karşı Temsilciler Meclisi Etik Komisyonu tarafından da bir meclis soruşturmasının yürütülmesi gündemdeydi. Komisyon, bu soruşturmanın sonucunda milletvekilliğinin düşürülmesi yönünde tavsiye kararı alabilmekteydi.¹¹²⁴ Temsilciler Meclisi Başkanı *Cunha*, başkanlığa iletilen impeachment önergelerini gündeme almamaya karşılık, *Rousseff*'in de İşçi Partili etik komisyon üyelerini *Cunha* lehinde oy vermeye ikna etmesi teklifinde bulunmuş, ancak bu teklif *Rousseff* tarafından reddedilmiştir.¹¹²⁵ *Rousseff*'in teklifi reddetmesiyle, *Cunha* açıkça *Rousseff*'e muhalif konuma geçerek, o güne değin gündeme almadığı otuz yedi impeachment başvuru dilekçesi arasından teknik olarak analiz edilmesi en karmaşık ve soyut suçlamalara dayanan bir önergeyi gündeme alma kararı vermiştir.¹¹²⁶ Oysa sekiz ay önce, bu suçlamaların azil için yeterli bir gerekçe olmadığı yönündeki görüşünü açıklamıştı.¹¹²⁷ Brezilya siyasetinin öne çıkan isimlerinden biri olan¹¹²⁸ *Cunha*'nın *Rousseff*'e açıkça muhalif konuma geçmesi, *PMDB*'li diğer temsilcilerin onu izlemesi ve ardından *PMDB*'li bakanların hükümetten çekilmesi ile sonuçlanmıştır. Nitekim *Eduardo Cunha*'nın *Rousseff*'e karşı muhalefeti, impeachment aşamasında aldığı birtakım kararlarda da kendisini göstermektedir. *Palamone*'ye göre Temsilciler Meclisi bünyesinde oluşturulacak bir soruşturma komisyonunun oluşturulmasına dair yapılan oylamada, *Cunha*'nın 1079 sayılı Kanun'da açıkça düzenlenen açık oylama usulü yerine, gizli oylama usulünü uygulaması İşçi Partisi'nin müttefiki partilerin *Rousseff* aleyhinde oy kullanmasının

(Center for Economic and Policy Research), 17.01.2017, <https://cepr.net/a-blow-to-brazilian-democracy-the-illegitimate-removal-of-dilma-rousseff-from-power/>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

¹¹²⁴ Marcus André Melo, **op. cit.**, s. 54.

¹¹²⁵ De Micheli et al., **op. cit.**, s. 300. Temsilciler Meclisinin *Rousseff* hakkında itham kararını aldığı Nisan ayından yalnızca 1 ay sonra Yüksek Mahkeme tarafından *Eduardo Cunha* hakkında rüşvet aldığı iddiasıyla yürütülen soruşturma nedeniyle Meclis Başkanlığı görevi askıya alınmıştır. Bu sebeple Yüksek Mahkeme, *Cunha* hakkındaki başvuru hakkında uzun bir süre karar vermeyip bu kararını *Rousseff*'in itham edilmesinden sonra alması sebebiyle eleştirilmiştir. Buna ek olarak Temmuz 2016'da Etik Komisyonu tarafından Temsilciler Meclisi üyeliğinin düşürülmesi ve siyasi haklarından sekiz yıl boyunca men edilmesi yönünde bir tavsiye kararı çıkmıştır. "Brazil: Troubled Congress Speaker Eduardo Cunha Resigns", **BBC**, 7 July 2016, <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-36741532>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

¹¹²⁶ Leonardo Avritzer, "The Rousseff Impeachment and The Crisis of Democracy in Brazil, **Critical Policy Studies**, Vol. 11, No. 3, 2017, s. 355, ss. 352- 357.

¹¹²⁷ De Micheli et al., **loc. cit.**

¹¹²⁸ *Eduardo Cunha*'nın Temsilciler Meclisi başkanlığına gelmesi, yürütme organının geçmişte sahip olduğu yasama gündemi üzerindeki kontrolünü kaybetmesi ve parti liderliğinin Kongrede güçlü bir etkiye sahip olmaktan çıkması anlamında koalisyon başkanlık sisteminin fiilen sona ermesi olarak yorumlanmıştır. Zira *Cunha*, siyaset hayatı boyunca İşçi Partisi karşısında konumlanmış, muhafazakâr dini gruplar ve büyük şirketlerle yakın ilişkileri ile ön plana çıkmıştır. Avritzer, **loc. cit.**

önünü açmaya yönelik bir girişimdir. Yine oluşturulan soruşturma komisyonu *CPI*'nin kompozisyonunda orantılı temsil usulünü tam olarak uygulamayarak *PMDB*'nin fazla temsiline yol açmıştır.¹¹²⁹ Yüksek Mahkemeye yapılan itirazlar sonucu, bu meclis kararları iptal edilerek oylamalar yinelenmiştir.¹¹³⁰

Cunha tarafından, impeachment önergesinin gündeme alındığı Aralık 2015'ten olarak itham edilerek görevden uzaklaştırıldığı Nisan 2016 tarihine kadarki süreçte Temsilciler Meclisinin itham kararının şekillenmesinde önemli rol oynayan bir dizi başka gelişme daha yaşanmıştır.¹¹³¹ Bunlardan en önemlisi, *Cunha*'nın ardından, *PMDB* başkanı ve aynı zamanda başkan yardımcısı *Michel Temer*'in Rousseff'e destek olmayacağını ve partinin yedi bakanının hükümetten çekildiğini açıklaması ile gerçekleşmiştir.¹¹³² Bu sırada diğer koalisyon ortağı İlerlemeci Partinin (*PP*) *Petrobras* skandalında yolsuzluk ağı ile yakından alakalı olduğu ortaya çıkmıştır. Aynı günlerde Rousseff hakkında da *Petrobras* şirketindeki konumu nedeniyle yolsuzluğa dahil olduğu iddiaları dile getirilmeye başlanmış ve hatta yolsuzluk soruşturması kapsamında soruşturma açılması için bir senatör tarafından Başsavcılık makamına suç ihbarında da bulunulmuştur. Son olarak Rousseff'ten önce 2003- 2010 yılları arasında başkanlık görevini yürüten ve İşçi Partisi'nin yükselişinin simgesi olan *Lula da Silva* hakkındaki yolsuzluk suçlamalarının adli boyuta ulaşarak ceza soruşturması kapsamında ifadesinin alınmasının ardından Rousseff tarafından kabinede görevlendirilmesi de büyük bir tepki ile karşılanmıştır. *Lula da Silva* ile Rousseff arasında geçen telefon konuşmasının sızdırılması ile bu görevlendirmenin *Lula*'nın dokunulmazlıktan faydalanabilmesi için gerçekleştirildiği ortaya çıkmıştır.¹¹³³ Bu gelişmelerin ardından gerçekleşen toplamda üç milyon kişinin katıldığı gösteriler Brezilya tarihinin en büyük sokak gösterisi olarak kabul edilmektedir.¹¹³⁴ Rousseff'in, gündeme gelen impeachment sürecinin harekete geçirilmesi tehditleri karşısında Kongrenin desteğini *pork- barrel* yolu ile sağlaması da mümkün olmamıştır, zira o

¹¹²⁹ Palamone, *op. cit.*, s. 19.

¹¹³⁰ Main, *loc. cit.*

¹¹³¹ Palamone *op. cit.*, s. 11.

¹¹³² De Micheli et al., *op. cit.*, s. 301.

¹¹³³ Palamone, *loc. cit.*

¹¹³⁴ Época, March 13th, 2016: "As manifestações de 13 de março em todo o Brasil"; aktaran: **Ibid.**

dönemin koşulları altında partiler *Rousseff* lehinde bir tutum sergilemek istememişlerdir.¹¹³⁵

Koalisyondaki en büyük ortak olarak *PMDB*, pek çok hizipten oluşsa da bir sağ parti olarak İşçi Partisi ideolojisine oldukça uzak bir partidir. Benzer şekilde, koalisyon içindeki orta büyüklükteki partilerden *PP* ve *PRB* de sağ partilerdir. Nitekim üç parti de Temsilciler Meclisindeki impeachment oylamalarından önce hükümetten çekilerek muhalefet konumuna geçmişlerdir.¹¹³⁶ *PMDB*'nin *Rousseff*'e desteğini çekmesi aynı zamanda stratejik bir karar olarak değerlendirilmektedir. Zira *Rousseff*'in azledilmesi halinde *Temer*, *Rousseff*'in görev süresini tamamlayana değin yani 2018 yılının sonuna kadar başkanlık görevini sürdürecektir.¹¹³⁷ Böylece kamu kaynaklarına erişim gücünü elinde bulunduracak, kuracağı merkez sağ partilerden oluşan bir hükümet koalisyonu da *Rousseff* hükümetinden daha istikrarlı bir yönetim sergileyecektir. Ayrıca Kongredeki üyelerinde impeachment oylamalarında kişisel menfaatlerine dair birtakım endişelerle oylarını verdikleri de ifade edilmektedir. Çoğunluğunu *PMDB*'li isimlerin oluşturduğu yolsuzluk şemasına dahil olduğu ortaya çıkan temsilciler için de *Rousseff*'in yerine, *Temer*'in başkanlığı kendileri için daha az risklidir.¹¹³⁸ Görülmektedir ki, *Rousseff*'in kurmuş olduğu hükümet koalisyonu ideolojik olarak heterojen bir koalisyon olmakla birlikte, *PMDB* başta olmak üzere koalisyon ortaklarının koalisyondan çekilmesi ve muhalefet tarafına geçmesi ideolojik inançlardan ziyade kişisel ve siyasi mülahazalardan kaynaklanmış ve Kongrenin büyük bir çoğunluğunun dahil olduğu skandalda Kongre üyelerinin kendilerini bu skandalın savcılık erişiminden koruma çabaları ile çok partili koalisyon parçalanmıştır.¹¹³⁹

İlk itham gerekçesi olan bütçe kanuna aykırılık bakımından Senato oturumlarında yasama ve bütçe işlemlerinin kronolojisi ve önemi konusunda uzun

¹¹³⁵ *Ibid.*, s. 10.

¹¹³⁶ Fraundorfer, *loc. cit.*

¹¹³⁷ Marcus André Melo, *op. cit.*, s. 55.

¹¹³⁸ De Micheli et al., *loc. cit.*

¹¹³⁹ Nitekim Araba Yıkama Operasyonu adlı yolsuzluk soruşturması kapsamında 513 üyeli Temsilciler Meclisinin 303 üyesi, 81 üyeli Senatonun 49 üyesi hakkında soruşturma yürütülmekteydi. (Vincent Bevins, "The Politicians Voting to Impeach Brazil's President are Accused of More Corruption Than She is", *Los Angeles Times*, 28 March 2016, <https://www.latimes.com/world/mexico-americas/la-fg-brazil-impeach-20160328-story.html>, (Son erişim Tarihi: 30.05.2023).

tartışmalar yaşanmıştır. *Rousseff*'in avukatları tarafından impeachment mekanizmasının Temsilciler Meclisi Başkanı'nın meclis gündemini manipüle ederek mekanizmanın kötü niyetli kullanımına neden olduğu ileri sürülmüştür. Hükümetin 2015 Temmuz ayında o mali yıl için yıllık federal açık tahmini üzerinde değişiklik yapılması için Kongreye bir yasa tasarısı gönderildiğini ancak impeachment önergesinin meclisi gündemine alındığı Aralık ayına kadar Meclis tarafından bu tasarı üzerinde herhangi bir işlem yapılmadığını ileri sürmüştür. Bu süreç içerisinde, ekonomik performansın beklentilerin altında olduğu durumlarda gerçek ihtiyaçların karşılanması için belirli sektörler için fon sağlanmasını öngören bütçe uyarlamalarının yapılabilmesi gerekmektedir. Nitekim bu önceki hükümetler döneminde de kullanılan olağan bir uygulamadır. Bununla birlikte sosyal yardım harcamaları için ek bütçe öngören kararname, yukarıda bahsedilen o mali yıl için öngörülen kamu açığının değiştirilmesine ilişkin kanun tasarısı meclis tarafından onaylandığı için kamu açığı da söz konusu olmamıştır.¹¹⁴⁰ Bununla birlikte Brezilya'da bütçe tasarılarının Kongre tarafından belirli bir süre içerisinde görüşülmesi gerekmekte iken, bütçe değişiklikleri hakkındaki kanun tasarılarının tabi olduğu bir zaman sınırlaması bulunmamaktadır. Bu nedenle yasama gündeminde hangi meseleye öncelik verileceği meselesi çeşitli faktörlere bağlıdır. 2015 yılı bütçe kanunu üzerinde değişiklik öngören ve 22 Temmuz 2015'te meclis başkanlığına iletilen kanun tasarısı Meclis Başkanı *Eduardo Cunha* tarafından impeachment önergesinin Mecliste görüşüldüğü Aralık 2015 tarihinde henüz görüşülmemiştir. Söz konusu tasarı, dört ay sonra *Rousseff*'in Temsilciler Meclisi tarafından itham edilmesi süreci tamamlandıktan sonra onaylanmıştır.¹¹⁴¹ *Rousseff*'in yargılandığı ve geçici olarak görevden alındığı süre içerisinde geçici başkan olarak görev yapan *Michel Temer* döneminde ise bütçe kanununda öngörülen bütçe açığının 170 milyar real olarak değiştirilmesine dair kanun tasarısı 20 Mayıs 2016'da açıklanmış, ertesi hafta Kongreye sunularak 25 Mayıs tarihinde onaylanmıştır.¹¹⁴²

İkinci suçlama maddesi olan kamu bankalarına olan borçların ertelenmesi yoluyla “*pedalada fiscais*” olarak nitelendirilen kamu açıklarının gizlenmesi adına

¹¹⁴⁰ *Ibid.*, s. 35.

¹¹⁴¹ *Ibid.*, s. 34.

¹¹⁴² Fernando Calgaro, “Congresso reduz meta fiscal e autoriza déficit de até R\$ 170,5 bilhões,” *Globo*, May 25, 2016, <http://g1.globo.com/economia/noticia/2016/05/congresso-reduz-meta-fiscal-e-autoriza-deficit-de-ate-r-1705-bilhoes.html>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

hükümet hesaplarında usulsüzlük iddiasına ilişkin olarak Kongredeki tartışmalar, Mali Sorumluluk Yasası'nın yasakladığı üzere, hükümet ile kamu bankaları arasındaki işlemlerin bir kredi alma işlemi olup olmadığı noktasında yoğunlaşmıştır.¹¹⁴³ Savunmaya göre, fonların bankalara bu şekilde aktarılmasının bir kredi işlemi olarak nitelendirilebilmesi için bu işlemin varlığını ortaya koyan bir sözleşme bulunmadığı gibi ve Rousseff'in kamu hesaplarının gerçek durumunu gizleme şeklinde bir niyetinin olduğuna dair de bir kanıt da mevcut değildir. Ayrıca bu işlemler eski başkanlar *Cardoso* ve *Lula da Silva* yönetimlerinde de Kongre tarafından bir tepki ile karşılaşmadan uygulamaya geçmiştir. Son olarak da söz konusu usulsüzlükte *Rousseff*'in doğrudan bir işlemi bulunmadığını ve bu sebeple de sorumlu tutulamayacağını ileri sürmüşlerdir.¹¹⁴⁴ Zira bu düzensiz bütçe faaliyetlerine konu fonlar "*Plana Safra*" olarak bilinen ve 2002 yılından beri başkanın katılımı olmadan Maliye Bakanlığı tarafından yürütülmekte olan bir tarım kredi programıdır.¹¹⁴⁵ Senato yargılamasında görüşüne başvurulmuş mali hukuk uzmanları, kamu bankalarına aktarılması gereken fonların ertelenmesinin hukuka aykırı olduğunu teyit etmişlerse de bu ertelemelerin Hazine ve Maliye Bakanlıklarının sorumluluğunda olduğu ve *Rousseff*'in bireysel olarak bu hukuka aykırılığı gerçekleştirmediği görüşünü sunmuşlar, *Rousseff*'in mali sorumluluk suçu işleyip işlemediği konusunun da Kongrenin takdirinde olduğunu dile getirmişlerdir.¹¹⁴⁶

Rousseff'in savunmasında sürecin başından itibaren kendisine karşı başlatılan azil girişiminin bir nevi darbe olduğu,¹¹⁴⁷ başkanlığı döneminde kendi hakkında itham kararı alan temsilcilerin önemli bir çoğunluğunun yolsuzluk skandalında yargılanmakta olduğunu, soruşturmada bu düzene dahil olduğuna dair kendisi aleyhinde herhangi bir delil bulunmadığı belirtilmiştir.¹¹⁴⁸ Yine, kendisinden önceki başkanlar döneminde de benzer bütçe uygulamaları görülmesine rağmen, onlar bakımından Kongre tarafından bir impeachment girişiminde bulunulmamıştır. Ayrıca

¹¹⁴³ Chalhoub et al., **op. cit.**, s. 36.

¹¹⁴⁴ Main, **loc. cit.**

¹¹⁴⁵ Chalhoub et al., **loc. cit.**

¹¹⁴⁶ Palamone, **op. cit.**, ss. 23- 24.

¹¹⁴⁷ "Brazil's Dilma Rouseff to Face Impeachment Trial", **BBC News**, 12 May 2016, <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-36273916>, (Son erişim Tarihi: 30.05.2023); "Brazil Impeachment: Key Questions", **BBC News**, August 31, 2016, <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-36028117>, (Son erişim Tarihi: 01.06.2023).

¹¹⁴⁸ Bevins, **loc. cit.**

kişisel malvarlığında yasadışı herhangi bir zenginleşme olmadığını tespit edildiğini, söz konusu harcamaların özellikle yoksul aile çiftçiler için hazırlanan sosyal refah programlarına özgülenen harcamalar olduğunu ifade etmiştir.¹¹⁴⁹

Kimi yazarlar tarafından *Rousseff*'in kendisine karşı yürütülmüş impeachment sürecini darbe olarak adlandırması ülkenin demokratik ve yasal kurumlarının değersizleştirilmesi olarak değerlendirilmiştir. Zira impeachment mekanizması siyasi bir yargılama olduğundan, başkanın -bu zamana kadarki en düşük seviyesini görmüş olan- yasama organındaki ittifakları ve popülaritesinden bağımsız değildir.¹¹⁵⁰ Impeachment mekanizmasının yüksek orandaki *Rousseff* karşıtlığı nedeniyle harekete geçirildiği kabul edilse dahi hakkındaki suçlamaların 1079 sayılı Kanun tarafından sorumluluk suçu olarak düzenlenmiş olduğu, bu sebeple de mekanizmanın işletilmesi için yeterli hukuki gerekçenin mevcut olduğunu ifade etmek gerekir. *Rousseff*'in, kendisinden önceki başkanlar döneminde de kamu ödemelerinin ertelenmesi şeklinde uygulamanın mevcut olduğu ancak bu başkanların bu nedenle bir azil girişimi ile karşılaşmadığına ilişkin savunması isabetli olmakla beraber, işaret ettiği Başkan *Cardoso* döneminde bu düzenlemenin yürürlükte olmaması nedeniyle yasal dayanağı bulunmamaktaydı.¹¹⁵¹ Bir önceki Başkan *Lula da Silva* döneminde de sosyal politikalara özgülenen kamu fonlarının ödenmesinde gecikmeler yaşanmışsa da, bu miktar *Rousseff* dönemine göre daha azdır.¹¹⁵² Bu açıdan, dokuz partiden oluşan bir koalisyonla hükümeti yöneten *Lula da Silva* döneminde (2003- 2010) başkan aleyhinde Meclis tarafından impeachment girişimlerinin gündeme gelmemesi koalisyon ortakları ve muhalif güçlerle diyalogu teşvik etme konusundaki ılımlı tavrı ile ilişkilendirilmiştir.¹¹⁵³

¹¹⁴⁹ “Brazil’s Dilma Vana Ro

usseff: Impeachment or C’oup D’Etat’?”, **Institute for International Economic Policy The Elliott School of International Affairs Blog**, April 4, 2022, <https://iiep.gwu.edu/2022/04/04/brazils-dilma-vana-rousseff-impeachment-or-coup-detat/>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023); Chalhoub et al., **op. cit.**, s. 18.

¹¹⁵⁰ Lopes, **op. cit.**, s. 13.

¹¹⁵¹ **Ibid.**, s. 13.

¹¹⁵² Mauricio Savarese, “Budget Maneuvers are Basis of Trial of Brazil’s President”, **AP News**, 28 August 2016, <https://apnews.com/article/24a9d5297b944886b7703a422475db14>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023). Bu miktar *Lula da Silva* döneminde 144 milyon dolar, *Rousseff* döneminde 10 milyar dolar olarak kayıtlara geçmiştir. **Ibid.**

¹¹⁵³ Fraundorfer, **loc. cit.**

Collor ile *Rousseff* aleyhinde yürütülen impeachment süreçleri arasında benzerlik kuran *Rattinger*'e göre *Rousseff* daha önce görevden alınan Başkan *Fernando Collor de Melo* gibi, çoğu zaman taviz vermeyen ve parti içinde dahi müzakere etmekten kaçınan izolasyonist bir başkanlık stratejisi izlemiştir.¹¹⁵⁴ Buna göre Brezilya gibi aşırı çok partili siyasi parti yapısının yarattığı parçalanmış bir siyasi sistemin hükümet istikrarını korumak için başkandan beklenen müzakereci bir stratejidir. Buna karşılık *Rousseff*'in sert ve inatçı tavrı müttefiklerinin kendisine yabancılaşmasına neden olmuştur.¹¹⁵⁵

Rousseff'in impeachment sürecine etki eden önemli bir diğer bir faktör de *Rousseff*'in halk tarafından popülaritesinin hızlı ve radikal bir şekilde düşüş göstermesidir. 2014 başkanlık seçimlerinde, 2010 yılındaki seçimlerden daha az bir oy oranı ile, ikinci turda % 51 oy oranı ile seçilmiş olan *Rousseff*, Haziran 2015 tarihinde yapılan bazı anketlerde, % 68 oran ile ülkenin yeniden demokratik düzene geçtiği 1988 yılından bu yana en yüksek onaylanmama oranına sahip başkan olarak rapor edilmiştir. Bu oran aynı yılın Ağustos ayında % 71'e yükselmiştir.¹¹⁵⁶ Ekonomik krizin derinleşmesi ve artan işsizlik, *Rousseff*'in henüz ikinci görev dönemine büyük protesto dalgalarıyla başlamasına neden olmuş, ancak popülaritesinin hızla düşmesine neden olan en büyük etken yukarıda da ifade edilen ve *Lava Jato* (Araba Yıkama) adı verilen yolsuzluk soruşturmasının başlaması olmuştur.¹¹⁵⁷ Yolsuzluk soruşturması kapsamında *Rousseff* aleyhinde bir delil elde edilememesine rağmen, *Rousseff* halk tarafından ülkenin karşı karşıya kaldığı pek çok sorunun bir nevi günah keçisi olarak görülmüştür.¹¹⁵⁸ Yolsuzluk soruşturmasının başlaması ile de sağ muhalefetin yoğunluğu artmış, sağ partiler tarafından eylemler organize edilerek *Rousseff*'in

¹¹⁵⁴ Rattinger, **op. cit.**, s. 154.

¹¹⁵⁵ Fraundorfer, **loc. cit.**; <http://noticias.terra.com.br/brasil/politica/impeachment/impeachment-dependera-do-futuro-de-cunha-na-camara-dizem-cientistas-politicos,4693873b8bb811e15bb298eaea0a3fec25v5z3i.html>, (Son erişim tarihi: 30.05.2023).

¹¹⁵⁶ Filipe Matoso, "Governo Dilma tem aprovação de 9%, aponta pesquisa Ibope", **Globo**, 01.07.2015, <https://g1.globo.com/politica/noticia/2015/07/governo-dilma-tem-aprovacao-de-9-aponta-pesquisa-ibope.html>, (Son erişim tarihi: 30.05.2023); Alexandre Aragon, "Reprovação de Dilma cresce e supera a de Collor em 1992", 06.08.2015, <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/08/1665135-reprovacao-de-dilma-cresce-e-supera-a-de-collor-em-1992.shtml>, (Son erişim tarihi: 30.05.2023).

¹¹⁵⁷ Eski bir Petrobras yöneticisinin İşçi Partisi'nin yolsuzluk şemasından cömertçe faydalandığına dair ifade vermesi kamuoyunda *Rousseff* hükümetine karşı büyük tepkiyi tetiklemiştir. De Micheli et al., **op. cit.**, s. 299.

¹¹⁵⁸ Rattinger, **loc. cit.**

istifası talep edilmiştir.¹¹⁵⁹ İkinci görev dönemine başladıktan sonra yolsuzluk soruşturmasının baş aktörü olduğu iddia edilen *Lula da Silva*'ya kabinede yer verme girişimi, *Lula* hakkında başlayacak muhtemel bir soruşturmaya karşı dokunulmazlıktan faydalanması için yapılan bir adım olarak yorumlanmıştır. *Rousseff*, *Petrobras* skandalı ile bağlantılı olarak resmi olarak itham edilmemişse de bunun kamuoyundaki imajını çok büyük ölçüde zedelediği kabul edilmektedir.¹¹⁶⁰

Rousseff karşıtı bir kamuoyunun yaratılmasında medyanın da etkili bir rol oynadığı görülmektedir.¹¹⁶¹ Brezilya'da kitle iletişim araçları sık sık siyasi amaçlarla kullanılmaktadır. Bunun en önemli nedeni birçok radyo ve televizyon istasyonunun siyasilerin elinde olmasıdır. Nitekim 2006- 2009 yılları arasında Brezilyalı senatörlerin yüzde otuzunun ve birçok milletvekilinin radyo ve televizyon kanalları olduğu ortaya çıkmıştır.¹¹⁶² Bununla birlikte medya kanalları içerisinde kuruluşundan bu yana sağda konumlanan *Globo*, askeri diktatörlük döneminde toplumun inşasında bir araç olarak kullanılmasının da etkisiyle hegemonik bir konumuna gelmiştir.¹¹⁶³ *Globo*'nun desteklediği sermayenin küreselleşmesi (liberalleşme, özelleşme ve finansal pazarın deregülasyonu) politikası 1990'lardan itibaren yükselmeye başlayan İşçi Partisi'nin kamulaştırmalardan yana olan halkçı söylem ile zıtlık göstermiştir.¹¹⁶⁴ 2005 yılında *Lula da Silva*'nın başkanlığı döneminde ortaya çıkan *Mensalao* skandalının ardından *Globo* görece tarafsız tutumunu sona erdirerek hem İşçi Partisini hem de *Lula*'yı hedef almıştır. *Lava Jato* yolsuzluk skandalı ortaya çıktıktan sonra da bu tutumu devam etmiş, soruşturmaya dahil olmamasına rağmen skandalla ilişkilendirilmiştir.¹¹⁶⁵ Haberlerde *Mensalao* ile *Lava Jato* devamlı olarak iç içe geçirilmekte, *Rousseff*'in kendi hükümetindeki yolsuzluklardan haberdar olmamasının mümkün olmadığını, yolsuzluk şemasının *Lula* tarafından yönetildiğini, *Rousseff*'in

¹¹⁵⁹ De Micheli et al., **loc. cit.**

¹¹⁶⁰ Chalhoub et al. **op. cit.**, s. 25.

¹¹⁶¹ Özgür Yılmaz, "Medya 'İmparatorluğu' Globo'nun Ekonomi Politikası ve Brezilya Siyasetine Etkileri", **Düşünce ve Toplum Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 5, Aralık, 2021, s. 23, ss. 23- 51.

¹¹⁶² **Ibid.**, s. 37.

¹¹⁶³ Peter Wilkin, "Global Communication And Political Culture In The Semi-Periphery: The Rise Of The Globo Corporation", **Review of International Studies**, 2008, s. 101- 102. *Globo*'nun Latin Amerika'nın en büyük dört medya şirketinden biri olmasının yanı sıra dakikada 7 milyon 200 bin izleyicisi bulunmaktadır. Brezilya halkının *Globo* dışında çok az alternatifi vardır. (T. A. Van Dijk, "How Globo Media Manipulated The Impeachment of Brazilian President Dilma Rousseff", **Discourse & Communication**, Vol.11, No. 2, 2017, ss. 200- 205.

¹¹⁶⁴ Wilkin, **op. cit.**, s. 104- 108.

¹¹⁶⁵ P. Kitzberger, "Media Wars And The New Left: Governability And Media Democratisation in Argentina And Brazil", **Journal of Latin American Studies**, 48(3), 2016, s. 451- 463.

de onun önünü açan bir araç olduğu ileri sürülmektedir. Yolsuzluk operasyonunun derinleşmesiyle istifa çağrısı yapan sağıcı örgütlenmelerin eylemleri medyada geniş yer bulmuş, buna karşılık daha kalabalık *Rousseff* destekçisi eylemler göz ardı edilmiştir. Başkan yardımcısı *Temer*'in de yolsuzluk operasyonunda adı geçmesine rağmen medya organları tarafından bu durum öne çıkarılmamıştır.¹¹⁶⁶

Rousseff'e karşı girişilen azil sürecinde meclis kararlarına karşı sık sık başvurulmuş bir makam olan Brezilya Yüksek Mahkemesi zaman zaman eleştirilere maruz kalmıştır. Bunlardan ilki, Temsilciler Meclisi aşamasında açık oylama usulü ve komisyonda orantılı temsil kurallarının ihlal edildiğı gerekçesiyle meclis kararını iptaline ilişkindir. Impeachment sürecinde uygulanacak usul kurallarını Kongrenin kendisinin belirleyeceğinin Anayasa tarafından öngörüldüğü, Mahkemenin, meclisin münhasır yetkili olduğu bir alanda verdiği iptal kararıyla yetki alanını aştığı ileri sürülmüştür.¹¹⁶⁷ Bu karara ilişkin bir diğer görüşe göre ise Yüksek Mahkeme tarafından bazı koşulların denetlenmesi devlet başkanının azli gibi önemli sonuçları olan ve siyasi bir organın verdiği yargısal bir kararın meşruiyetini sağlamak bakımından önem arz etmektedir.¹¹⁶⁸ İkincisi ise Nisan 2015'te Temsilciler Meclisindeki impeachment konusu eylemlere ilişkin görüşmelerin hem usul yönünden hem maddi yönden anayasaya aykırılığı gerekçesiyle sürecin durdurulması talebine dair verdiği kararlar ilgili olmuştur. Mahkeme meclis görüşmelerinin devamı yönünde karar vermiş, sorumluluk suçlarının kapsamını belirleme ve başkanın bunları işleyip işlemediğine karar verme yetkisinin Kongreye ait olduğunu vurgulamıştır. *Rousseff*'e isnad edilen mali sorumluluk suçlarının Anayasa m. 85 bağlamında bir sorumluluk suçu niteliğinde olup olmadığını ise tartışmamıştır. Yüksek Mahkemenin bu kararı Mahkemenin impeachment sürecinde yalnızca uzlaştırıcı ve usul adaletin korunmasını sağlama işlevinin olduğu gerekçesiyle kimi yazarlarca desteklenmiş,¹¹⁶⁹ kimi yazarlar tarafından ise bu davanın sorumluluğunu almak istemediğı ve çekinik kaldığı gerekçesiyle eleştirilmiş ve bir tür anayasal darbe biçimindeki bu sürece katkıda bulunarak anayasal görevini yerine getirmemek olarak yorumlanmıştır.¹¹⁷⁰

¹¹⁶⁶ Van Dijk, **loc. cit.**

¹¹⁶⁷ Jean-Philip Struck, "A Judicialização da Política Brasileira", **Deutsche Welle**, December 16, 2015, <http://p.dw.com/p/1HOCW>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

¹¹⁶⁸ **Ibid.**

¹¹⁶⁹ Lopes, **op. cit.**, s. 11- 14.

¹¹⁷⁰ Greenwald, **loc. cit.**

Rousseff'in azil sürecinde, Kongre ile çatışmasının etkisini inceleyen bazı çalışmalar, *Rousseff*'in azlinin ardından, 2017 yılında başkanlık görevini üstlenen *Michel Temer* aleyhindeki impeachment girişimi ile karşılaştırma yapmaktadır. *Temer*'in karşı karşı kaldığı suçlamalar Anayasa m. 85 bağlamında sorumluluk suçları kapsamında değil; Anayasa m. 86 uyarınca görevine ilişkin suçları kapsamında gündeme gelmişti.¹¹⁷¹ Bu suçlamalar, cezaevinde bulunan Eski Temsilciler Meclisi Başkanı *Eduardo Cunha*'ya *Lava Jato* skandalına dair sessiz kalması karşılığında verilmek üzere skandalda adı geçen şirketlerle rüşvet anlaşması yapmak, adaleti engellemek ve suç örgütü kurmak iddialarına dayanmaktaydı.¹¹⁷² Bu bağlamda Baş Savcılık Yüksek Mahkemeden soruşturma izni talebinde bulunmuş, talep Yüksek Mahkeme tarafından uygun bulunarak, dosya Temsilciler Meclisine iletilmiştir.¹¹⁷³ Ancak yukarıda bahsedildiği üzere Anayasa'ya göre, başkanın Yüksek Mahkeme tarafından yargılanabilmesi için Temsilciler Meclisi tarafından yine üçte iki çoğunlukla (342 oy) alacağı bir kararla yargılamaya izin verilmesi gerekmekte olup 2 Ağustos 2017 tarihinde Temsilciler Meclisinde yapılan oylamada 198 evet oyuna karşılık 238 ret oyuyla *Temer*'in yargılanmasına izin verilmemiştir.¹¹⁷⁴

Rousseff döneminde derinleşen ekonomik krizin getirdiği sorunlarla aynı şekilde *Temer* de mücadele etmekteydi.¹¹⁷⁵ *Rousseff*'ten farklı olarak *Temer*'in *Lava Jato* yolsuzluk skandalına dahil olduğuna dair ciddi suçlamalarla birlikte, anketlerdeki onay oranı da oldukça düşük seviyededir. Nitekim halk, *Rousseff*'in görevden alınmasına

¹¹⁷¹ Bununla birlikte o döneme kadar Temsilciler Meclisi Başkanlığı'na *Temer* hakkında 25'ten fazla impeachment önergesi verilmiş, bunlar başkanlık tarafından gündeme alınmayarak arşivlenmişti. Igor Gadelha, Daiene Cardoso, Isadora Peron, 'Maia afirma que vai rejeitar os pedidos de impeachment', **Estadão**, 28 Oct. 2017, <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,maia-afirma-que-vai-rejeitar-os-pedidos-de-impeachment,70002064158>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023); De Micheli et al., **op. cit.**, s. 303.

¹¹⁷² De Micheli et al., **op. cit.**, s. 303.

¹¹⁷³ "Brazil's Michel Temer Charged with Corruption," **BBC News**, 27 June 2017, <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-40413540>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

¹¹⁷⁴ "Brazil's Congress Decides Not to Put Michel Temer on Trial", **The Economist**, 5 August 2017, <https://www.economist.com/the-americas/2017/08/05/brazils-congress-decides-not-to-put-michel-temer-on-trial>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023). Görev süresinin 2019 yılı başı itibari ile sona ermesinin ardından, hakkındaki yolsuzluk soruşturması tekrar başlamış ve bu kapsamda yapılan yargılama sonucunda 2021 yılında delil yetersizliği gerekçesiyle beraat etmiştir. (Juliet Pineda, "Brazilian Judge Acquits Ex- President in Graft Case", **Organized Crime and Corruption Reporting Project (OCCRP)**, 08.05.2021, <https://www.occrp.org/en/daily/14357-brazilian-judge-acquits-ex-president-temer-in-graft-case>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

¹¹⁷⁵ De Micheli et al., **op. cit.**, s. 303.

verilen destekten daha yüksek bir oranda (% 81), *Temer*'in görevden alınmasını desteklemekteydi.¹¹⁷⁶ Her iki başkan döneminde de ekonomik kriz, halk desteğinin yitirilmesi ve suçlamaların ciddiyeti gibi ortak birtakım özellikler bulunsa da *Temer*'in meclisteki desteğini koruyarak, geçici olarak dahi başkanlık görevinden uzaklaştırılmadan, görevde kalma başarısını elde etmesini sağlayan birtakım faktörler öne çıkmaktadır.

İlk olarak, *Rousseff* hükümetinin aksine, *Temer*'in kurduğu merkez sağ hükümet koalisyonuna katılan partiler arasındaki ideolojik uyuşmanın büyük bir etkisi bulunmaktadır.¹¹⁷⁷ İkinci olarak *Rousseff*'in yargılanmasından önce koalisyondan ayrılan partilerin ardından, Kongrede *PT*, *PDT*, *PCdoB* ve *PSOL*'den oluşan muhalefet, sayısal olarak iktidara göre oldukça zayıf konumda kalmıştır.¹¹⁷⁸ Son olarak, *Temer* koalisyon ortağı olan diğer partilerden ziyade parti içindeki muhalif temsilcilerden gelebilecek bir tehlikeyi bertaraf edebilmek için farklı yöntemler kullanmıştır. Yüksek Mahkemeden gelen talebi incelemek ve dokunulmazlığın kaldırılması konusunda genel kurula tavsiye niteliğinde karar almak üzere görevlendirilen Anayasal Adalet Komisyonu üyeleri arasında *Temer*'in yargılanması yönünde oy vermesi muhtemel *PMDB*'li ve müttefik partilerden muhalif üyelerin değiştirilmesini sağlamıştır.¹¹⁷⁹ Yine *PMDB* içindeki muhalif temsilciler, en sonunda partiden ayrılmalara neden olacak şekilde, hem hükümet hem de parti içindeki önemli görevlerinden alınmış, böylece diğer temsilcilerin de başkan aleyhinde bir ayrışma içerisine girmelerinin önüne geçilmiştir.¹¹⁸⁰ Parti muhaliflerini disiplinine etmek dışında *Temer* Temsilciler Meclisindeki oylamada müttefiklerinin disiplini sağlamak adına, *Rousseff*'in aksine, elinde bulundurduğu başkanlık araçlarına

¹¹⁷⁶ Dom Philips, "Brazil's President Keeps Job as Congress Votes Against Corruption Charges", *The Guardian*, 3 August 2017, <https://www.theguardian.com/world/2017/aug/03/brazil-michel-temer-president-corruption-charges-vote>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

¹¹⁷⁷ De Micheli, et al., *op. cit.*, s. 292.

¹¹⁷⁸ Nunes, Melo, *op. cit.*, s. 289, dn. 12.

¹¹⁷⁹ Bernardo Caram, Alessandra Modzeleski, "Partidos da Base de Temer Fazem Novas Trocas na CCJ", *G1*, <https://g1.globo.com/politica/noticia/partidos-da-base-de-temer-fazem-novas-trocas-na-ccj.ghtml>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023). Baş Savcının Yüksek Mahkemeye başvurduğu tarih 26 Haziran 2017'den itibaren Komisyonun görevlendirildiği 10 Temmuz 2017 tarihine değin *PMDB* ve müttefik partiler komisyon üyelerinde 24 kez değişiklik yapılmıştır. *Ibid.*

¹¹⁸⁰ De Micheli, *op. cit.*, s. 304- 305.

(*presidential toolkits*) da büyük ölçüde başvurmuş, kabine görevlerini yeniden düzenlemiş ve seçim bölgelerine yatırım ödenekleri dağıtmıştır..¹¹⁸¹

2. Kolombiya

Bu başlık altında öncelikle Kolombiya’da başkanın impeachment mekanizmasının kapsamına giren işlem ve eylemleri ile mekanizmanın işleyiş usulü incelenmiş daha sonra mekanizmanın işleyişi ile ilişkili ülkeye özgü siyasi ve sosyal dinamiklere yer verilerek mekanizmanın işleyişine dair bir çerçeve sunulmuştur. Ardından Kolombiya’daki uygulamanın tek örneği olarak Başkan *Ernesto Samper*’e karşı başlatılan impeachment girişimi süreci açıklanmış ve bu süreçte etkili olan faktörlere dair değerlendirmelere yer verilmiştir.

a. Impeachment Mekanizmasının Kapsamı ve İşletilme Usulü

Kolombiya’da başkanın görevden alınmasına ilişkin maddeler başlıca 1991 tarihli Anayasa’nın 175, 178 ve 194. maddelerinde düzenlenmiştir. m. 175 Brezilya Anayasası’na benzer şekilde, başkanın görev süresi boyunca hem Senato hem de Yüksek Mahkeme (*Corte Suprema de Justicia*) tarafından yargılanabilmesini mümkün kılmıştır. m. 178/3 gereğince başkan aleyhindeki suçlamaların tümü (hem görevine ilişkin olanlar hem kişisel suçlarına ilişkin olanlar) için öncelikle Temsilciler Meclisi tarafından bir itham kararının alınması gerekmektedir.¹¹⁸² m. 194 de başkanın ölümü, fiziksel yetersizliği ve istifası dışında mahkûmiyet hükmüyle (*la destitución decretada por sentencia*) görevin son bulacağını düzenlemektedir. Buna göre, görevlerine ilişkin suçları ve saygınlığını yitirmesi nedeniyle Senatonun, kişisel suçları nedeniyle de Yüksek Mahkemenin vereceği mahkûmiyet kararı başkanın görevden azline neden olmaktadır.

¹¹⁸¹ **Ibid.**

¹¹⁸² Jorge Eduardo Londono Ulloa, “Los Juicios Politicos en America Latina: Reflexiones Sobre El Caso de Colombiano”, *Teoria & Derecho Revista de Pensamiento Juridico*, No. 25, 2019, s. 4, ss. 32- 50.

Başkanın sorumluluğunun harekete geçirilebileceği haller ise Brezilya Anayasası'ndan kısmen farklılık göstermektedir. Brezilya Anayasası'na göre başkan görevine ilişkin olmayan, kişisel suçlarına dair görev süresi boyunca mutlak bir dokunulmazlıktan faydalanmakta iken, Kolombiya'da mutlak bir dokunulmazlık öngörülmemiştir.¹¹⁸³ Brezilya başkanı kişisel suçlarından dolayı görev süresi boyunca ne Senato tarafından ne de cezai sorumluluğu kapsamında Yüksek Mahkeme tarafından yargılanabilmektedir. Kolombiya'da ise başkan görev süresi boyunca kişisel suçlarından dolayı yargılanabilmekte, bu yargılamanın da Yüksek Mahkeme tarafından yapılması gerekmektedir. Brezilya'da yukarıda detaylıca açıklanan başkanın sorumluluğunun kapsamına ilişkin karmaşık düzenlemeye karşılık Kolombiya Anayasası'nda daha basit bir düzenlemeye yer verilmiştir. AY m. 175/2'de başkanın görevini icra ettiği sırada işlediği suçlar (*delitos*¹¹⁸⁴ *cometidos en ejercicio de funciones*) ile görevin kötüye kullanılması nedeniyle saygınlığın kaybı (*indignidad por mala conducta*) gerekçesiyle Senato tarafından yargılanacağı öngörülmüştür. Bu türden eylemler yalnızca başkanlık makamında bulunan kişi tarafından gerçekleştirilebilir eylemlerdir.

Kolombiya'da, Brezilya'da olduğu üzere başkanın görevine ilişkin sorumluluğu kapsamında sorumluluk suçları gibi ayrı bir kategori yaratılmamıştır. Kolombiya Anayasası başkanın görevlerine ilişkin sorumluluğunu, görevini ifa ederken işlediği suçlar veya görevini kötüye kullanması nedeniyle saygınlığın kaybı halleri olarak belirlemiştir. Doktrinde, Senatonun yargılama yetkisi kapsamındaki azil sürecinin (*el juicio politico*), siyasi görüşlerin başkanın görevden alınması gerektiğine karar verebildiği bir süreç olması dolayısıyla başkanın mutlaka bir suç işlediğinin tespit edilmiş olmasına gerek olmadığı ifade edilmektedir.¹¹⁸⁵ Dolayısıyla Kolombiya'da başkanın Kongre tarafından impeachment yolu ile azli için eylemlerinin mutlaka görevi kapsamında suç niteliğinde bir eylem olmasına gerek yoktur. Bununla birlikte

¹¹⁸³ Kolombiya Anayasası m. 199'da devlet başkanının ya da başkanlık görevini yerine getiren kişinin Temsilciler Meclisinin itham kararı üzerine Senato tarafından başkana karşı bir dava açılmasına karar vermesi hali dışında, suçlarından dolayı kovuşturulamayacağını ve yargılanamayacağını düzenlemektedir.

¹¹⁸⁴ Pan Hispantik İspanyolca Hukuk Sözlüğü'ne göre "*delito*" kavramı cezalandırılabilir hukuka aykırı, kusurlu eylem ve davranış olarak tanımlanmakta, "*crimen*" kavramına göre daha az ciddi ve davranışın kusurlu olmasını gerektirmeyen eylem veya ihmaller olarak tanımlanmaktadır. "*delito*", **Diccionario panhispánico del español jurídico**, <https://dpej.rae.es/lema/delito>, (son erişim tarihi: 05.06.2023).

¹¹⁸⁵ Andrea Paola Buitrago Rojas, Juan Guillermo Miranda Corzo, Juan Sebastian Lopez Lopez, **Juicio Politico a Presidentes en Colombia (1982- 2018)**, Bogota: Universidad Santo Tomas, 2020, s. 38.

Kolombiya’da başkanın görevini yerine getirirken işlediği suçlar için Brezilya’daki düzenleme ile bir benzerlik kurularak doktrinde sorumluluk suçları ifadesi de kullanılmaktadır.¹¹⁸⁶ Ancak Brezilya’daki anayasal düzenlemenin aksine, bu bağlamda impeachment gerekçesi olabilecek eylemlerin veya suçların kapsamını bir kanunla düzenleme şartı öngörülmemiştir.

AY m. 175/2’de Senato tarafından verilen mahkumiyet kararının başkanı görevden azil, siyasi haklarını kullanmaktan geçici olarak ya da mutlak olarak men etme ile sınırlı olarak verilebileceği, Senato tarafından mahkûm edilerek görevden alınan ve siyasi haklarının geçici veya mutlak olarak durdurulan başkanın hukuka aykırı eylemlerinin aynı zamanda başka bir yaptırımı gerektirmesi halinde Yüksek Mahkeme önünde ceza yargılamasına tabi olacağı düzenlenmiştir.¹¹⁸⁷ Bu durumda Senato yargılamasına konu eylem aynı zamanda ceza kanunlarına göre suç niteliğinde ise buna ilişkin yargılamanın yapılması için dosya Senato tarafından Yüksek Mahkemeye iletilmektedir.¹¹⁸⁸ Dosyanın Senato tarafından bu gerekçe ile Yüksek Mahkemeye sevk edilmesi halinde, Yüksek Mahkeme şüphesiz Senato kararı ile bağlı değildir. Yüksek Mahkeme, Senato tarafından görevden alınan başkanın beraatine karar verebilir, ancak bu karar başkanın görevine geri dönmesini sağlamayacaktır.

Başkanın görevini kötüye kullanması nedeniyle saygınlığını yitirmesi ise başkanın Kongre tarafından başkanlık görevine layık bulunmadığı bir duruma işaret etmektedir. Başkanın bir devlet başkanına yakışmayan, ulusun en yüksek makamının getirdiği yükümlülöklere aykırı eylemlerde bulunması halinde impeachment mekanizması harekete geçirilebilecektir. Bu ifadenin sınırları belirsiz ve öznel bir ifade olmasının yanı sıra, Anayasa koyucu bu anlamda Kongreye de oldukça geniş bir yetki tanımaktadır. Bu eylemler, kamu güvenine zarar vermekle birlikte ceza hukuku bakımından suç niteliğinde olmayan eylemlerdir. Zira suç teşkil etmeleri halinde görev sırasında işlenen suçlar kapsamına gireceklerdir. Ceza kanunları görevi kötüye kullanma nedeniyle saygınlığın yitirildiği halleri tanımlamadığından, hangi olguların bu kapsamda olduğunu ve bu hükmün hangi durumlarda uygulanabileceğini belirleme

¹¹⁸⁶ “Quien Lo Juzgaria”, **Semana**, 05.11.1995, <https://www.semana.com/enfoque/articulo/quien-lo-juzgaria/26964-3/>, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

¹¹⁸⁷ Londono Ulloa, **op. cit.**, s. 46.

¹¹⁸⁸ **Ibid.**

yetkisi tamamen Kongreye bırakılmıştır. Bu durumda yargılamayı yapacak olan Senatonun pek çok farklı olgu için başkanın azline karar verebilmesi mümkündür. Senato, incelediği olguların ciddiyetine bağlı olarak, görevine layık olmadığı gerekçesiyle başkanın azline karar verebilir ve siyasi haklarını kullanmaktan menedebilir.¹¹⁸⁹ 1997 yılında Kolombiya Anayasa Mahkemesi, “*mala conducta*” kavramını; görevin ifası sırasında görevin kötüye kullanılması ve yasaların ihlali gibi durumlara karşılık gelen çok ciddi kabahatler (*very serious offenses*) olarak tanımlamışsa¹¹⁹⁰ da bu kabahatlerin saygınlık yitirilmesine neden olup olmayacağına Kongre karar verecektir.¹¹⁹¹

Senato yargılama sonucunda olgu ve delillerin ciddiyetine bağlı olarak, başkanın görevden alınmasına ve siyasi haklarından yoksun bırakılmasına hükmedebilir. Senato aynı zamanda başkanın bu eylemi ile ceza hukuku bakımından bir suç işlendiğine kanaat getirirse dosyayı Yüksek Mahkemeye gönderebilir. Bu kapsamda başkanın görevini ifa ederken işlediği suçların, Senato tarafından mahkumiyetle birlikte Yüksek Mahkeme önünde ayrıca yargılamaya tabi olacağını söylemek mümkündür. Ancak, başkanın görevine kötüye kullanması sebebiyle saygınlığını yitirdiği haller bakımından Senato, başkanın eylemlerinin görevden almayı gerektirecek kadar ciddiliğine karar vermekle birlikte bu eylemlerin hukuken suç teşkil etmediği kanısında ise kendisini yalnız görevden alma ile siyasi haklardan men kararı ile de sınırlandırabilir. Anayasa’da konuya ilişkin açık bir düzenleme ve daha önce verilmiş yargısal bir emsal karar olmamakla birlikte Kolombiya’da Kongre tarafından verilen azil kararlarına karşı başvurulacak yargısal bir makamın olmadığı kabul edilmektedir. Dolayısıyla da başkanın görevine ilişkin görevden alınmayı gerektiren bir suç işleyip işlemediğine ilişkin son kararı Senato verecektir.¹¹⁹² Öte yandan yargılamanın Yüksek Mahkeme önünde devam ettiği haller bakımından, Senato tarafından verilen mahkûmiyet kararı Yüksek Mahkemeyi bağlamayacağı gibi adil yargılanma hakkı kapsamında masumiyet karinesini de ihlal etmeyecektir. Bu durumda siyaseten

¹¹⁸⁹ **Ibid.**

¹¹⁹⁰ Corte Constitucional (Constitutional Court), June 25, 1997, Sentencia C-310/97 (Colombia); aktaran: Szucs, **op. cit.**, s. 425.

¹¹⁹¹ German Lozano Villegas, “Control Politico y Responsabilidad Politica en Colombia” **Revista Derecho del Estado**, No. 22, 2009, s. 243.

¹¹⁹² <https://www.semana.com/enfoque/articulo/quien-lo-juzgaria/26964-3/>, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

başkanın sorumluluğuna ve azline yol açan bir eylem, başkanın cezai sorumluluğuna yol açmayabilir.¹¹⁹³ Bu durumun tersi de mümkündür. Doktrindeki bu görüş, Kolombiya Anayasa Mahkemesi'nin 1999 yılında verdiği bir karara dayandırılmaktadır.¹¹⁹⁴ Bu karar Anayasa Mahkemesi'nin Başkan *Ernesto Samper'e* karşı girişilen impeachment sürecinde başkanın itham edilmemesi yönünde oy kullanan Temsilciler Meclisi üyelerine karşı belirli sayıda vatandaş tarafından yapılmış *accion de tutela* başvurusu sonucunda vermiş olduğu bir karardır.¹¹⁹⁵ Kararda Anayasa Mahkemesi, Kongre üyelerinin impeachment oylamaları dahil olmak üzere Kongredeki tüm oy ve sözlerinden dolayı yasama sorumsuzluğuna (*inviolabilidad*) sahip olduğunu belirttikten sonra Kongre üyelerinin tam takdir yetkisine sahip olduklarını ve istedikleri yönde oy kullanabileceklerini, yargıç olmadıkları için de kanunlara veya delillere dayanarak karar vermek zorunda olmadıklarını ifade etmiştir. Mahkeme, impeachment oylamalarında Anayasa'nın 116. maddesi¹¹⁹⁶ kapsamında Senato üyelerinin yargısal bir işlev yerine getirseler dahi, siyasi kararlar alabileceklerini, oy ve görüşlerinden dolayı yasama sorumsuzluğuna sahip olduklarını vurgulamıştır.¹¹⁹⁷ Dolayısıyla Mahkemeye göre Temsilciler Meclisi bir itham, Senato bir yargılama makamı olarak işlev görse de bu kapsamda verilen kararlar da siyasi nitelikte olduğundan başkanın görevlerine ilişkin sorumluluğu bakımından impeachment siyasi nitelikte bir mekanizmadır. Bu süreçte verilen mahkûmiyet hükmü de cezai yaptırımlar içeremez.¹¹⁹⁸

Mahkemenin bu kararına göre, temsilciler veya senatörler, kararını destekleyecek kanıt olmamasına rağmen impeachment oylamasında başkanın görevden alınması için bir nedenin varlığı yönünde oy kullanma hakkına sahiptir. Yine başkana yöneltilecek bir itham veya azil kararı verilmesi için yeterli kanıt bulunmasına

¹¹⁹³ Londono Ulloa, *op. cit.*, s. 43.

¹¹⁹⁴ Buitrago Rojas et al. *op. cit.*, s. 38; "El juicio político y los fueros de los altos dignatorios en Colombia", *Velasco Abogados*, 13.10.2017, <https://www.velascoabogados.com.co/juicio-politico-fueros-en-colombia>, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

¹¹⁹⁵ Vatandaşlar tarafından önce temsilciler aleyhinde, görevin ihmali (*prevaricato*) suçlaması ile Yüksek Mahkemeye suç duyurusunda bulunulmuş, bu başvurularının Yüksek Mahkeme tarafından reddedilmesi üzerine Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuşlardır.

¹¹⁹⁶ Kolombiya Anayasası m. 116'da istisnaen belirli idari makamlar ile Kongrenin belirli konularda yargısal işlev yerine getireceği düzenlenmiştir.

¹¹⁹⁷ Corte Constitucional, Sentencia, SU-047/99, 29.01.1999, <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/su047-99.htm>, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

¹¹⁹⁸ <https://www.velascoabogados.com.co/juicio-politico-fueros-en-colombia>, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

rağmen, başkan lehine oy kullanılması da mümkündür. Dolayısıyla Senato tarafından başkanın görevi kapsamında işlediğine karar verilen suçların ceza hukuku tekniği anlamında suç oluşturup oluşturmadığının bir önemi bulunmamaktadır.¹¹⁹⁹ Nitekim, Senato tarafından verilen azil kararlarına karşı bir üst başvuru yolu da mevcut değildir.¹²⁰⁰

Villegas'a göre Kolombiya'da başkanın hem görevine ilişkin suçları hem de saygınlığını yitirdiği gerekçesiyle görevden alınabilmesi tamamen Kongre tarafından alınan kararlara bağlı olduğundan, impeachment, parlamenter sistemlerdeki yürütmenin yasama organına karşı bir siyasi sorumluluk mekanizması, bir tür gensoru olarak işlemesine neden olabilir. Başkanın azli meselesi doğal olarak içerdiği siyasi dinamikler yanında, bir yargılama sonucunda bu kararın verilmesi nedeniyle hukuki de bir süreç olmasından dolayı anayasa hukukunda siyasi veya parlamenter denetim türleri kataloğunda yer almayan bir konudur ve tipik bir siyasi sorumluluk aracı olan gensorudan ayrı değerlendirilmelidir.¹²⁰¹ Başkanın Kongre tarafından azil gerekçelerinin kurumun başkanlık sistemlerinde benimsenmesi amacı ile uyumlu olarak başkanın bireysel sorumluluğu kapsamında anayasal düzeni bozması ya da bozmaya çalışması ya da anayasal yükümlülüklerini yerine getirmemesi gibi istisnai durumlarla sınırlanmalıdır. Zira parlamenter sistemlerdeki gensoru hükümetleri siyasi çıkarlar ve fırsatlar bakımından sorumlu tutmayı amaçlayan bir mekanizma iken; impeachment devlete karşı işlenen suçlar, görevin ağır şekilde kötüye kullanımı, vatana ihanet, saygınlığın yitirilmesi vb. gibi büyük çaplı veya önemli benzer eylemlere karşılık bir mekanizmadır ve bu mekanizmanın sistem içerisinde varlığı başkanın siyasetini yerine getirmesini ve yetkilerini serbestçe kullanmasına bir engel teşkil etmemelidir.¹²⁰² Özellikle saygınlığın yitirilmesi, başkanlık görevine layık olmama şeklindeki bir kriter impeachment mekanizmasının amacıyla uyumlu değildir. Başkanlık sistemlerinde başkanın siyasi sorumluluğunun halka karşı olması sebebiyle *Villegas*'a göre halk tarafından seçilen başkanın bu sebeple görevden azil kararına halkın da katılımı gerekmektedir. Bu bağlamda saygınlığın yitirilmesi gerekçesinin impeachment mekanizması yerine, Anayasa'nın 259. maddesinde düzenlenen,

¹¹⁹⁹ Buitrago Rojas et al., **op. cit.**, s. 39.

¹²⁰⁰ **Ibid.**, s. 40.

¹²⁰¹ Lozano Villegas, **op. cit.**, s. 241- 244.

¹²⁰² **Ibid.**, s. 242.

seçmenlerin belediye başkanlarını ve valileri, belediye ve departman düzeyindeki diğer siyasi- idari organları görevden alabilmeleri için öngörülen geri çağırma mekanizmasının başkanlar için de mümkün olması halinde başvurulabilecek bir gerekçe olabilir.¹²⁰³

Kolombiya’da impeachment gerekçesi olarak öngörülen adi/ genel suçlar (*delitos de comunes*) ise başkanın görevi dışında kişisel alanında gerçekleşen ceza hukuku ihlali niteliğindeki eylemleridir.¹²⁰⁴ Buna ek olarak başkanın seçilmeden önceki suçları da bu kapsamdadır. Senato bu suçlar bakımından ne azil, ne de siyasi haklardan geçici ya da mutlak olarak yasaklılık kararı verememektedir. Anayasa m. 175/3’e göre Temsilciler Meclisinin itham kararının gerekçesinin başkanın kişisel suçları ile ilgili olması halinde, Senato yalnızca yargılama için anayasal bir gerekçenin olup olmadığına dair görüşünü beyan edecek ve böyle bir gerekçenin mevcut olduğu görüşüne varması halinde davayı Yüksek Mahkemeye devredecektir. Senato tarafından davanın Yüksek Mahkemeye gönderilmesi kararının alınması ile, başkan geçici olarak görevden alınacaktır. Yüksek Mahkeme tarafından yapılacak yargılama, ceza muhakemesi kurallarına göre yapılacak bir yargılamadır.¹²⁰⁵ Brezilya Anayasası’nın aksine, Kolombiya Anayasası’nda başkan hakkında yapılan yargılama için bir azami süre öngörülmemiştir. Dolayısıyla görev süresi tamamlanana kadar yargılamamanın belirli bir süre içerisinde sona ermemesi halinde görevine geri dönmesi mümkün olmayacaktır. Yüksek Mahkeme tarafından verilecek bir mahkûmiyet kararı Anayasa m. 194 gereğince başkanın görevden alınmasına neden olmaktadır.¹²⁰⁶

Anayasa m. 178/4’te Temsilciler Meclisinin, herhangi bir kimsenin ya da Başsavcının (*Fiscal General de Nacion*) şikayeti veya ihbarı ile harekete geçebileceği belirtilmiştir. Anayasa, halk oyuyla seçilen kamu görevlileri dahil yüksek düzeyli kamu görevlerini anayasaya ve yasalara uygun şekilde yerine getirip getirmediğini

¹²⁰³ **Ibid.**, s. 244.

¹²⁰⁴ <https://www.semana.com/enfoque/articulo/quien-lo-juzgaria/26964-3/>, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

¹²⁰⁵ Kada (2002), **op. cit.**, s. 131.

¹²⁰⁶ Başsavcılık Ofisini yargı erkinin bir organı olarak düzenleyen Kolombiya Anayasası m. 235’e göre; görev süresini tamamlayan ya da Senato tarafından azledilmek suretiyle görevi sona ermiş eski başkanlar da görevleri süresince görevlerine ilişkin işledikleri suçlar bakımından Yüksek Mahkeme tarafından yargılanabilmektedir.

denetleme ve soruşturma başlatma yetkisini Başsavcıya¹²⁰⁷ tanımıştır. Baş Savcı kamu görevlileri hakkında kendiliğinden bir soruşturma yürütebilir; ancak başkan hakkında bir dava açılabilmesi için Temsilciler Meclisinin kararı gereklidir. Başsavcının bu yöndeki talebi ise Kongre iç düzenlemesi niteliğindeki 1992 tarihli 5 sayılı Kanun m. 329 gereğince öncelikle Temsilciler Meclisi bünyesindeki Soruşturma ve Suçlama Komisyonu (CoIA- *Comité de Investigación y Acusación*) tarafından Temsilciler Meclisine şikayetçinin/başvuranın sunduğu ve suçlamayı destekleyen kanıtların bir listesini içeren bir başvuru dilekçesi ile sunulmalıdır.¹²⁰⁸

1995 yılında Soruşturma ve Suçlama Komisyonu'nun yürüttüğü soruşturma haricinde Başsavcının başkana karşı ayrı bir soruşturma yürütüp yürütemeyeceği sorusu Kolombiya Anayasa Mahkemesi'ne yöneltilmiş, Anayasa Mahkemesi Baş Savcı tarafından yürütülecek bir soruşturmanın Temsilciler Meclisi Soruşturma ve Suçlama Komisyonu'nun soruşturmasına müdahale etmediği sürece, hukuka aykırı olmadığı yönünde bir yanıt vermiştir. Bununla birlikte, başkan aleyhine herhangi bir hukuki tedbirin uygulanması veya dava açılması Temsilciler Meclisinin kararı olmaksızın mümkün olmadığından, Baş Savcı tarafından yürütülmüş olan soruşturmada elde edilen bulguların değerlendirilmesi yasama organının takdirindedir.¹²⁰⁹

Yukarıda sözü edilen Kongre iç düzenlemesi niteliğindeki 5 sayılı Kanun'un ilk haline göre, Soruşturma ve Suçlama Komisyonu (CoIA), başkanın itham edilmesine gerek olmadığı kararı (*not to accuse*) dosyanın kapatılarak arşive kaldırılmasına neden olmakta ve bunun için Temsilciler Meclisine sunularak bir oylama yapılmasına gerek bulunmamaktaydı. Buna karşılık CoIA, başkanın itham edilmesi yönünde bir rapor

¹²⁰⁷ Kolombiya Anayasası m. 249/2'ye göre; Baş Savcı, Başkanın sunacağı üç kişilik aday listesi içerisinde Yüksek Mahkeme tarafından tek bir kezliğine, dört yıllık bir süre için seçilmektedir. Başkan tarafından görevden alınamamakta, verdiği görevden alma kararları için Kongrenin ya da Başkanın onayına tabi değildir.

¹²⁰⁸ Ley 5 de 1992 (Junio 17), El Congreso de Colombia, <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=11368>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023). Anayasa Mahkemesi, 1997 yılında bu hükümdeki komisyonun delillere ilişkin yükümlülüğünün yalnız görevi bakımından suçlar ile başkanın uygunsuz hareketleri nedeniyle saygınlığını yitirme bakımından geçerli olabileceği, ceza hukuku bakımından suçlar bakımından bu yetkinin tanınmasının ceza muhakemesi kanunu ile çelişeceği gerekçesiyle "*delitos comunes*" ifadesini iptal etmiştir. Corte Constitucional, Sentencia, C-148/97, 19.03.1997, <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/C-148-97.htm>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

¹²⁰⁹ Kada (2002), *op. cit.*, s. 130.

sunarsa, konunun meclis gündemine alınarak tartışılması mümkündür. Bu sebeple *CoIA'nın impeachment* süreci bakımından ilk veto kapısı olduğu ifade edilmektedir.¹²¹⁰ Sözü edilen düzenleme, 1996 yılında 273 sayılı Kanunla değiştirilerek, *CoIA'nın* başkanın yargılanmasına yer olmadığı yönündeki raporunun da Temsilciler Meclisine sunulacağı ve Temsilciler Meclisi kararı ile bu raporun onaylanması halinde dosyanın kapatılacağı düzenlenmiştir.¹²¹¹ Raporun Temsilciler Meclisi tarafından onaylanması halinde ise rapor bir tür iddianame niteliğini kazanmış olmaktadır.¹²¹²

Başkanın yargılanması gerektiğine ilişkin Komisyon raporunun Temsilciler Meclisi tarafından onaylanması halinde Temsilciler Meclisi tarafından başkan itham edilmiş olur. Brezilya'dakinin aksine, Kolombiya'da Temsilciler Meclisinin itham kararı alabilmesi için AY m. 344 uyarınca üçte iki nitelikli çoğunluğa gerek olmayıp, Meclis toplantıya katılanların çoğunluğu ile bu kararı alabilir. Temsilciler Meclisinin kararını izleyen iki gün içinde dosya Senato'ya iletilir. AY m. 346 uyarınca Senato bünyesinde bir daimî komisyon olan Soruşturma Komisyonu (*Comisión de Instrucción*) suçlamaların kabul edilmesi ya da yargılamanın durdurulması gerektiğine dair bir tavsiye kararı hazırlar. Davanın görülmesi gerektiğine dair Komisyon raporunun Senato Genel Kurulu tarafından onaylanması halinde başkan AY m. 347/5 uyarınca görevden geçici olarak uzaklaştırılır. Hem Komisyonun hem de Senatonun bu aşamadaki kararı için basit çoğunluğun elde edilmesi yeterlidir. Bu aşamadan sonraki süreç, başkana yöneltilen ithamın konusuna göre şekillenecektir. Suçlamalar başkanın görevi ile ilgili olmayan kişisel suçlar işlediğine ilişkin iddialara dayandırılmakta ise dosya Senato tarafından yargılamanın yapılması için Yüksek Mahkemeye iletilir. Eğer başkan hakkındaki iddialar başkanın görevine ilişkin veya görevini kötüye kullandığı gerekçesiyle saygınlığını yitirmesine ilişkin ise yargılamayı Senato Genel Kurulu yapar.

Senato Soruşturma Komisyonu'nun başkanın Senato önünde veya Yüksek Mahkeme tarafından yargılanması yönünde verdiği kararın Senato Genel Kurulunca onaylanması üzerine başkan görevden geçici olarak alınmaktadır. Kolombiya

¹²¹⁰ **Ibid.**

¹²¹¹ Ley de 273 de 1996, art. 3; aktaran: Buitrago Rojas, **op. cit.**, s. 36.

¹²¹² Kada (2002), **op. cit.**, s. 131.

Anayasası'nda başkanın geçici olarak görevden uzaklaştırılması bakımından Brezilya Anayasası'ndaki 180 günlük süreye benzer azami bir süre belirlenmemişse de 5 sayılı Kanun'da Temsilciler Meclisi önündeki süreç için birtakım süreler öngörülmüştür. Buna göre, Soruşturma ve Suçlama Komisyonu Baş Soruşturmacısı tarafından yapılacak soruşturmanın en fazla otuz günde tamamlanacağı öngörülmüştür.¹²¹³ Bu süre içerisinde soruşturmanın tamamlanamaması halinde m. 340 uyarınca soruşturma dosyası kapatılacaktır. Baş Soruşturmacı tarafından hazırlanan raporun Komisyon tarafından onaylanarak Temsilciler Meclisi Genel Kuruluna gönderilmesinin ardından, Temsilciler Meclisi Genel Kurulunun on beş gün içinde konuyu karara bağlayacağı m. 343'te düzenlenmiştir. Kanun'daki bu sürenin aşılmasına herhangi bir sonuç bağlanmadığından bu hükmün düzenleyici bir hüküm olduğu ifade edilebilir.

Anayasa m. 175/4, başkanın mahkumiyetine karar verilebilmesi için Senatoda oturuma katılanların en az üçte iki çoğunluğunun oyunun sağlanmasını öngörmüştür. Bu itibarla, başkanın görevine geri dönebilmesi için Senatonun üçte birinin desteğini alması yeterli olacaktır.

Impeachment sürecine bakıldığında başkanın görevden azline engel olabilecek dört veto kapısı olduğundan söz edilebilir. Senato tarafından verilen mahkûmiyet kararı haricinde bir sonraki aşamaya geçiş için basit çoğunluk kararı yeterli olduğu için Kolombiya'da başkanın karşı karşıya olduğu impeachment sürecinin ilerlemesini durdurması aynı durumda bulunan Brezilya'daki başkanlar kadar kolay görünmemektedir.¹²¹⁴ Zira yukarıda görüldüğü üzere Brezilya'da Temsilciler Meclisinin üçte iki çoğunluğunun sağlanması halinde başkan hakkında dava açılması mümkün olabilirken, Kolombiya Anayasası ise, üçte iki nitelikli karar çoğunluğunu yalnız Senatonun başkan hakkındaki mahkûmiyet kararı için öngörmüştür. Bu sebeple Senatonun başkanın kişisel suçları bakımından yargılamaya sevk kararı basit çoğunlukla alınabilecektir. Keza 5 sayılı Kanun'da da bu suçlar bakımından bir karar sayısına atıfta bulunulmamıştır.

¹²¹³ Bu süre bağlantılı suçlarda veya iki veya daha fazla sanığın bulunması halinde 60 gün olarak öngörülmüştür. Ley 5 de 1992 (Junio 17), art. 339.

¹²¹⁴ **Ibid.**, s. 133.

Senato önünde yapılan yargılamada sanık konumundaki başkanın sorgulanması, tarafların¹²¹⁵ dinlenmesi ve tanıkların değerlendirilmesi bakımından ceza muhakemesi hukuku kurallarına benzer kurallar öngörülmüştür. Tarafların dinlenmesinden sonra Senatodaki müzakerelere geçilmekte ve Temsilciler Meclisi tarafından iddianamede başkana yöneltilen suçlama veya suçlamalara ilişkin yargılanmakta olan başkanın sorumluluğuna dair bir soru formu senatörlere dağıtılmaktadır. Birden fazla itham maddesi mevcutsa her bir suçlama için ayrı soru formları hazırlanmaktadır.¹²¹⁶

Impeachment mekanizması boyunca Kongrede yapılan oylamaların açık veya gizli oylama ile yapılacağına ilişkin açık bir düzenleme bulunmamaktadır. Anayasa Mahkemesi'nin 1996 tarihli kararında anayasal ayrıcalığa sahip kamu görevlilerinin görevden alınma davalarının görülmesi sırasında Kongre üyeleri tarafından verilen oyların açık olması gerektiğini zira açık oylama usulünün seçmenlerin kendileri tarafından seçilen Kongre üyeleri tarafından alınan kararların bütününe bilme hakkının bir görünümü olduğunu ve bu şekilde temsilciler üzerinde halk denetiminin sağlanacağını belirtmiştir.¹²¹⁷

b. Impeachment Sürecine Etki Eden Başlıca Faktörler

Günümüzde Kolombiya'da uygulanan nispi (*D'Hondt*) seçim sistemi, siyasi partilerin disiplinsiz yapıda olmaları ve aşırı partili bir parti sistemi nedeniyle başkan adaylarının gerek başkanlık seçimleri öncesinde gerek kongre seçimlerinde koalisyon arayışlarına itmekte ve ülkedeki başkanlık sisteminin koalisyonlu başkanlık sistemi olarak işlemesine neden olmaktadır.¹²¹⁸ 1991 Anayasası, daha önceki anayasalarca

¹²¹⁵ Temsilciler Meclisi bünyesindeki Soruşturma ve Suçlama Komisyonu'nun raportörü olan Baş Soruşturmacı üye, suçlayan taraf (*acusador*) olarak gösterilmektedir Bkz. Ley 5 de 1992 (Junio 17), m. 360/1.

¹²¹⁶ Ley 5 de 1992 (Junio 17), m. 360/2.

¹²¹⁷ Corte Constitucional, C-245/96, 03.06.1996, <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-245-96.htm>, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

¹²¹⁸ Özsoy Boyunsuz (2016a), **op. cit.**, s. 31; Abdülkadir Pekel, "Koalisyonlu Başkanlık Sistemi: Kolombiya", **Dört Kıtada Başkanlık Sistemi: Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi** (Ed. İlyas Doğan, Serdar Ünver), Ankara, 2017, s. 278. Bununla birlikte 1991 Anayasası başkanlık isteminden sapma olarak kabul edilebilecek birtakım özellikler de barındırmaktadır. Örneğin 115. maddesinde hükümetin, başkan, kabine bakanları ve idari bölüm başkanlarından (*directors of administrative department*) oluştuğunu belirtmekte ve başkanın kabine bakanlarının ve idari bölüm başkanlarının atanması ile devletin başı ve yürütmenin en yüksek otoritesi olarak tek başına yaptığı işlemler dışında kalan işlemlerinin ilgili bakan veya idari bölüm başkanının

yürütmeye tanınan güçlü başkanlık yetkilerinin kısıtlandığı bir yürütme öngörmüştür. 2002 seçimlerinin ardından Temsilciler Meclisindeki 53 partili yapı yürütme organını yasama organına bağımlı hale getirmiştir.¹²¹⁹ Zira 1991 Anayasası ile birlikte olağan dönemlerde yasama organı tarafından verilen bir yetki olmaksızın kararname çıkarma yetkisi olmayan başkanın ülkenin mevcut sosyal, ekonomik veya siyasi yapısında önemli reformlar getirmek istediğinde ihtiyaç duyduğu kanunların çıkabilmesi Kongrede yeterli çoğunluğun elde edilmesine bağlıdır.¹²²⁰ Bu nedenle, başkanların başkanlık seçimlerinden birinci ya da ikinci tur öncesinde diğer partilerle hükümet içerisinde bakanlıkların paylaşımının ve dağılımının da sıklıkla konu olduğu pazarlık ve müzakere sürecini başlattığı ve nihayetinde seçildiğinde kabineyi birden fazla partinin katılımından oluşturduğu gözlemlenmektedir. Yasa koyucuların yürütme tarafından sunulan yasa tasarılarını görüşmeyi geciktirme veya değiştirme gibi yasama gündemini şekillendirmedeki ağırlığı göz önüne alındığında, başkanın Kongredeki milletvekillerinden oluşan bir koalisyonla istikrarlı ilişkiler kurmak için güçlü bir teşviki bulunmaktadır.¹²²¹ Öte yandan Kolombiya’da hukuken aktif 72 siyasi partinin varlığı dikkate alındığında, koalisyonların oluşma süreci de oldukça zorludur.¹²²²

1991 Anayasası ile Senato seçimlerinde tüm bir ülkenin seçim bölgesi olarak kabul edilmesi, küçük partilerin de temsil imkânı elde etmesini sağlamış, yerleşme reformları ve düşük seçim barajı (% 2) ile yerel ve ulusal çapta birçok partinin etkin olduğu bir parti sistemini mümkün kılmıştır. Bununla birlikte ülkenin siyasi parti sistemi tedrici olarak değişim göstermiş, 2002 yılına kadar aşağıda açıklanan yürütmenin geleneksel iki büyük parti arasında el değiştirdiği sistem devam etmiştir.

imzası olmadan hüküm ifade etmeyeceği düzenlenmiştir. Bu kural parlamenter sistemdeki karşı imza kuralını aklı getirmektedir. Yine bakanlıkların sayısı ve yeni bakanlıkların kurulması kanunla düzenlenecek bir alan olarak düzenlenmiştir. Başkanlık sisteminden sapma olarak sayılan bir diğer özellik de kabine bakanlarının yasama organının çalışmalarına katılabilmeleridir. Hükümet kanun tasarıları hazırlayabilir ve bunları bakanlar yoluyla Kongreye sunabilmektedir. Yürütmenin yasama işlevine karşılık Kongrenin de bakanları ve ilgili idari amirleri yaptıkları işle ilgili herhangi bir konuda sorulara cevap vermek üzere Kongreye çağırabilmesi mümkündür. Bakanların ya da idari bölge başkanlarının meclisin bu çağrılarına uymaması veya görevlerini gereği gibi yerine getirmemesi durumunda Kongre tarafından görevden alınabilmeleri mümkündür. Pekel, **op. cit.**, s. 271- 274.

¹²¹⁹ Royce Carroll, Monica Pachon, “The Unrealized Potential of Presidential Coalitions in Colombia”, **Legislative Institutions and Lawmaking in Latin America** (ed. Eduardo Alemán, George Tsebelis), 2016, s. 167.

¹²²⁰ Ronald P. Archer, Matthew Sober Shugart, “The Unrealized Potential of Presidential Dominance in Colombia”, in **Presidentialism and Democracy in Latin America** (Eds. Scott Mainwaring, Matthew Sober Shugart), Newyork: Cambridge University Press, 1997, s. 137.

¹²²¹ Boyunsuz Özsoy (2016a), **op. cit.**, s. 31.

¹²²² Carroll, Pachon, **op. cit.**, s. 166.

2003 yılındaki seçim sisteminde yapılan reformların ardından hükümet koalisyonlarıyla yönetim süreklilik kazanmıştır.¹²²³ Çalışmamızın konusu bakımından ülkede impeachment mekanizmasının başkana karşı harekete geçirilmesi 1995 yılında gündeme geldiğinden, bu dönemde geçerli olan siyasi ve sosyal koşulların açıklanması gerekmektedir. Ancak Kolombiya’da hâkim iki parti sisteminin geçerli olduğu bir dönemde de başkanın Kongre çoğunluğuna güvenmesi aşağıda açıklayacağımız nedenlerle pek mümkün olmamıştır.

Kolombiya siyasetini tarihsel olarak 1849 yılından 2002 yılına kadar iki büyük parti olarak *Liberal* Parti ve Muhafazakâr Parti domine etmiş, başkanlık koltuğu bu iki parti arasında el değiştirmiştir.¹²²⁴ Bununla birlikte nispi temsilin uygulandığı ulusal ve bölgesel seçimlerde partiler için tek bir liste sınırlamasının bulunmamasının da etkisiyle her iki parti içinde de pek çok fraksiyon mevcuttu.¹²²⁵

1991 Anayasası senatörlerin ülke çapında seçilmesi, parti ve kampanya finansmanına ilişkin düzenlemeler ve adayların kaydı gibi önemli değişiklikler getirmiş olsa da bu düzenlemeler özellikle Temsilciler Meclisi seçimleri bakımından geleneksel parlamento uygulamalarını ve siyasi yapıları büyük ölçüde değiştirememiştir.¹²²⁶ Seçime katılan siyasi parti yelpazesi 1990’larda oldukça genişlemiş olsa da 2002’ye kadar iki büyük parti, sistemdeki hakimiyetini devam ettirmiştir.¹²²⁷ 1974 yılından 1998 seçimlerine dek *Liberal* Parti hem Kongrenin her iki kanadında çoğunluğu hem de devlet başkanlığı makamını (1982- 1986 ve 1998-

¹²²³ **Ibid.** 2002 yılında ilk kez *Liberal* Parti senatörü *Alvaro Uribe*, başkanlık seçim yarışında partisinin adaylığını garantileyememesi üzerine istifa ederek bağımsız aday olarak yarışmış ve seçimleri kazanmıştır. “Political Parties- Colombia in Detail”, **Justice For Colombia**, <https://justiceforcolombia.org/about-colombia/colombia-in-detail/#Political%20Parties>, (Son erişim tarihi: 02.06.2023). Bu tarihten itibaren iki geleneksel parti dışından başkanların diğer partilerle hem seçim öncesi hem de seçim sonrası oluşturdukları koalisyonlarla ülkeyi yönettikleri görülmektedir. Bkz. Carroll, Pachon, **op. cit.**, ss. 167- 171.

¹²²⁴ Gerard Roland, Juan Gonzalo Zapata, **Colombia’s Electoral and Party System: Proposals for Reforms**, Bogota: Fedesarrollo, Working Paper No. 16, June 2000, s. 6 <https://eml.berkeley.edu/~groland/pubs/columbia.pdf>, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

¹²²⁵ Bir çalışmada büyük partilerden *Liberal* Parti içinde 1991- 2002 yılları arasında minimum parti disiplini ile çalışan altı farklı fraksiyon oluşumu gözlemlenmiştir. Carroll, Pachon, **op. cit.**, s. 166.

¹²²⁶ International Crisis Group, “The 10 March 2002 Parliamentary Elections in Colombia”, **Latin America Briefing**, Bogota/Brussels, 17.04.2002, s. 1.

¹²²⁷ Carroll, Pachon, **op. cit.**, s. 161.

2002 başkanlık dönemleri hariç) elinde tutmuştur.¹²²⁸ Bu sebeple *Liberal* Parti 1998 seçimlerine kadar hakim parti olarak nitelendirilebilir. Nitekim Başkan *Ernesto Samper*'e yönelik impeachment girişiminin gerçekleştiği 1996 yılında başkanın partisi *Liberal* Parti, hem Temsilciler Meclisinde hem Senatoda koltukların yarısından fazlasını elinde bulundurmakta idi.¹²²⁹

Geleneksel partilerin devam eden seçim gücü, oyların bürokratik ve mali avantajlar karşılığında elde edildiği ve parti araçlarının ülkenin birçok bölgesinde seçim üstünlüklerini sürdürmelerine izin veren patronaj ağları temelinde gelişen siyasi uygulamaların sürekliliği ile açıklanmaktadır.¹²³⁰ Ulusal Cephe yönetiminin bir mirası olan zayıf siyasi partilerin,¹²³¹ seçim sisteminin de katkısı ile, seçim bölgelerinde aynı parti adı altında aday gösteren ancak büyüyebilmek için patronajın ve kamu kaynaklarının seçici dağılımına dayanan çok sayıda mikro- işletmeye bölündükleri ifade edilmiştir.¹²³²

Yasama- yürütme ilişkilerine bakılacak olursa 1991 Anayasası'nda daha önceki anayasalara göre başkana tanınan yetkiler kısıtlanmışsa da veto, kısmi veto, kanun tasarısı sunma ve bazı münhasır alanlarda tanınan kanun tasarısı sunma, ve maliye ve planlama konusundaki yetkileri nedeniyle görece geniş anayasal yetkileri olan başkanların politika girişimlerinde bulunduklarında genellikle Kongre tarafından

¹²²⁸ Kada (2002), **op. cit.**, s. 133. 1991-1998 yılları arasında gerçekleşen Kongre seçimlerinde partilerin oy dağılımına ilişkin bkz. International Crisis Group, **op. cit.**, s. 5- 6.

¹²²⁹ Kada (2002), **loc. cit.**

¹²³⁰ International Crisis Group, **op. cit.**, s. 6.

¹²³¹ 1954 yılında bir yandan her iki parti içindeki bölünme, diğer yandan da birbirleri arasındaki rekabet, toprak mülkiyetinin adaletsiz dağılımından kaynaklanan *La Violencia* olarak bilinen, şiddet içeren, üç yüz binden fazla kişinin öldüğüne inanılan çatışmaların ortaya çıkmasına yol açmıştır. 1958 yılında ise iki parti arasında kabine ve diğer hükümet görevlilerinin iki parti arasında eşit şekilde paylaşılmasının garanti edildiği “Ulusal Cephe Anlaşması (*El Acuerdo del Frente Nacional*)” yapılarak 1974 yılına kadar iki partili bir yönetim ortaya çıkmıştır. Ulusal Cephe hükümeti dönemi ülkeye istikrar getirmiş ancak aynı zamanda ideolojik parti kimliği zayıflamış, oyların partiden çok kişilere verildiği bir sistem haline gelmiştir. Ulusal Cephe Anlaşması uyarınca 1958'den 1974'e kadar cumhurbaşkanlığı iki partinin üyeleri arasında dönüşümlü olarak yürütülmüş, kabine ve diğer hükümet görevleri iki parti arasında eşit olarak paylaştırılmış, hükümet tarafından alınacak çoğu önlemin onaylanması için kongrede üçte iki çoğunluğun sağlanması aranmıştır. 1978'de Muhafazakâr Parti hükümete katılmayı reddetmiştir; ancak Muhafazakâr Parti ve Liberal Parti arasında yine çoğunluk partisinin ikinci büyük partiye yürütme organında, anlamı her başkan tarafından farklı yorumlansa da, “yeterli ve hakkaniyetli” şekilde temsil imkanı sunması ve diplomatik makamları paylaşması bir gelenek olarak sürdürülmüştür. Nitekim Başkan *Ernesto Samper* de partisi Liberal Partisi aynı yıl gerçekleşen seçimlerde meclisin her iki kanadında da çoğunluğu elde etmesine rağmen, hükümetinde Muhafazakar Partili iki bakana yer vermiştir. Bkz. Kada (2002), **op. cit.**, s. 133- 134.

¹²³² Hinojosa, Perez- Linan (2003), **op. cit.**, s. 66.

engellendikleri görülmektedir.¹²³³ Bu durum ise Kongrenin ve özellikle Temsilciler Meclisinin ulusal odaklı bir kurum olmaması nedeniyle başkanın ulusal politika girişimlerinde yürütmeye katılma konusunda çoğu zaman isteksiz olması ile ilgilidir.¹²³⁴ Zira seçmenle temsilciler arasında kayırmacı ilişkiler ve patronaja dayanan bir ilişki bulunmakta, Kongre üyeleri adeta bağımsız temsilciler olarak, ulusal politika gündemine ilişkin görevlerini, ulusal gündemin kendi özel çıkarlarını etkilememesi koşuluyla yürütmeye devretmeyi tercih etmektedir. Temsilcilerin kurmuş olduğu bu kayırmacı ağlar yoğun parti içi rekabeti ve hizipleşmeyi teşvik eden bir seçim sistemi ile de uzun yıllar korunmuştur.¹²³⁵

Kolombiya’da 1929 yılından beri seçim sistemi olarak nispi temsil sistemi benimsenmiştir. 2003 yılındaki seçim sistemindeki reforma değin, her parti birden çok kapalı liste ile seçime gidebilmekte ve nispi temsildeki artık oyların değerlendirilme araçlarından biri olarak en büyük artık oy sistemi uygulanmaktaydı. Bu sistem, partiden büyük oranda bağımsız adaylar ve temsilciler ortaya çıkardığından, “kişisel liste (*personal list*)” olarak adlandırılmaktaydı.¹²³⁶ Kolombiya’daki seçim sistemi parti yapılarını da etkilemiştir. 1991 Anayasası’nın yürürlüğe girmesi ile uygulanan yerleşme reformları, Kongre üyelerinin parti merkezinin genel politikalarına bağlılıktansa, kendi seçim bölgelerinin çıkarlarına yönelik saiklerle hareket edebilmelerini pekiştirmiştir. Bu durum, aynı parti içinde farklı fraksiyonların oluşabildiği disiplinsiz bir parti yapısına yol açmıştır.¹²³⁷ 1991 Anayasa değişikliği Senato seçimlerinin tek bir ülke seçim çevresi üzerinden yapılmasını getirmekle birlikte Temsilciler Meclisi bakımından bir değişiklik getirmemiş, milletvekili seçimleri coğrafik belirlenen seçim bölgeleri üzerinden gerçekleşmeye devam etmiştir. Buna göre her bölgede partilerin birden fazla listeyle yarışabildiği seçim sisteminde, seçmenler yalnız partiye göre seçim yapmamakta, aynı zamanda partilerin

¹²³³ Archer, Shugart, **op. cit.**, s. 158.

¹²³⁴ **Ibid.**, s. 132.

¹²³⁵ **Ibid.**

¹²³⁶ Erika Moreno, Maria Escobar- Lemmon, “Mejor Solo Que Mal Acompañado: Political Entrepreneurs and List Proliferation in Colombia”, **Pathways to Power: Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America**, (Eds. Peter M. Siavelis, Scott Morgenstern), Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, 2008, s. 120.

¹²³⁷ 2003 yılında seçim sistemine ilişkin anayasa değişikliği ile her partinin yalnız tek bir liste ile seçime girebilmesi sağlanarak, parti içindeki fraksiyonlaşma engellenmeye çalışılmıştır. 2006 yılında parti disiplini sağlama yönelik birtakım düzenlemeler getirilmişse de, bu düzenlemelerin etkili yaptırımlar içermemesi, ülkedeki partilerin parti içi disiplini sağlama bakımından yetersiz kalmıştır. Carroll, Pachon, **op. cit.**, s. 154, 180.

listeleri arasından da bir seçim yapmak zorundaydı. Seçmenler aynı partinin adaylarını parti programından ayırt edemedikleri için, adayların genellikle çeşitli mali yardım ve patronaj¹²³⁸ vaatleri içeren kişisel oy talepleri seçim kampanyalarında önem kazanmıştır.¹²³⁹ Özellikle de kırsal kesim seçmenlerinin kayırmacı bağlarının (*clientelistic ties*) olduğu temsilcilerle yakın ilişkileri bulunmaktadır. Kolombiya’da seçmenlerle temsilciler arasında yerel seçkinler (*hacendados*) aracılığıyla sağlanan bu ilişkide yerel seçkinlerin seçmenlere maddi desteği ve çeşitli hizmetlerin yanı sıra güvenlik sağlamayı da taahhüt ettikleri görülmektedir. Ülkede seçmenle temsilciler arasındaki bağların güçlü olmasının bir nedeni de budur.¹²⁴⁰

1991 Anayasası temelde yürütmenin gücünün diğer organlar karşısında azaltılmasını amaçlamakta ise de başkanın halen yasama organı üyelerini etkileyebilmek bakımından güçlü konumda olduğu ifade edilmektedir. Başkan disiplinsiz parti yapıları nedeniyle hem kendi partisinden hem de muhalefet partisinden yasama üyelerini ikna etmek için yeterli araca sahiptir. Bakanları ve idari bölüm başkanlarını, ulusal hükümet kurumlarının ve kamu işletmelerinin başkanlarını ve daha alt kademelerdeki ulusal hükümet görevlilerini atama yetkileri dışında kamu yatırımlarına, kamu sözleşme ve ihalelerine, kamu mallarının satışına dair kararların alınmasındaki yetkileri, özellikle Temsilciler Meclisi üyeleri ile patronaj ilişkileri kurmasına imkân vermektedir. Başkan ulusal patronajı kontrol ettiği sürece, özellikle Temsilciler Meclisi üyelerinin desteğini sağlayabilir.¹²⁴¹ Başkan aynı zamanda maliye politikası üzerinde de geniş bir kontrole sahiptir, Kongre tarafından bütçede talep edilen her türlü artışın başkan tarafından onaylanması gerekmektedir.¹²⁴²

¹²³⁸ Yazarın burada kullandığı patronaj ifadesi siyaset biliminde kayırmacılık türlerinden parti patronajı anlamında kullanılmıştır. Parti patronajı, siyasi partilerin yandaşlarının desteğini harekete geçirmek üzere onlara belli yardımlar ve çeşitli hizmetler sağlamaya yönelik girişimlerdir. Kavram hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Ali Yaşar Sarıbay, **Siyasal Partiler Sosyolojisi**, İstanbul: DBY Yayınları, 2021, s. 51- 53.

¹²³⁹ Kada (2002), **op. cit.**, s. 136.

¹²⁴⁰ Kürşat Çınar, “Patronaj İlişkilerinde Latin Amerika Örneği: Kır- Kent Ayrımına Bir Bakış”, **ODTÜ Gelişme Dergisi**, S: 43, Aralık 2016, s.736, ss. 725-743.

¹²⁴¹ Archer, Shugart, **op. cit.**, s. 118- 119.

¹²⁴² Kada (2003b), s. 42; Archer, Shugart, **op. cit.**, s. 124. Archer ve Shugart, ABD Kongre Bütçe Ofisinin eşdeğerine sahip olmayan Kolombiya’da maliye politikası üzerinde başkana neredeyse tam bir kontrol verildiğini belirtmektedirler.

1991 Anayasası aynı zamanda Kongre üyelerinin kendi bölgelerindeki kalkınma projelerini finanse etmelerinin o döneme kadar temel bir yolu olan, meclis bünyesinde bütçe komisyonu tarafından kontrol edilen ortak bir havuzdan yerel kurumlara fon ayırmasına izin veren yasama yardımı (*auxilios parlamentarios*) sistemini kaldırmış, bunun yerine yerel kalkınma girişimlerini desteklemek için dağıtım hükümetin takdirinde olan ortak finansman fonları (*fondos de cofinanciación*) oluşturulmuştur.¹²⁴³ Yasama organı üyeleri, özellikle Temsilciler Meclisi üyeleri, seçim bölgelerindeki seçmen desteğini korumak amacıyla devlet kaynakları için parti içinde dahi birbirleriyle rekabet etmiştir. Başkan ile iyi ilişkiler kurmayanların ulusal hükümette ya da kamu işletmelerinde kendi bölgesindeki yandaşları arasında dağıtılacak görevlere getirilmesi ya da yerel kalkınma projeleri için önemli miktarda fon alması pek mümkün olmamıştır.¹²⁴⁴

c. Impeachment Mekanizmasının İşletildiği Tek Başkan: *Ernesto Samper*

i. İtham Girişimi ve Suçlamanın Reddedilmesi

21 Haziran 1994 tarihinde, 1991 Anayasasının yürürlüğe girmesinden sonra gerçekleşen ilk demokratik başkanlık seçimlerinde *Ernesto Samper*'in ikinci turda % 50,41 oy oranı ile başkan seçilmesinden iki gün sonra ortaya çıkan ses kayıtlarına göre, ilk turda seçilmeyi umması sebebiyle kampanya fonunun tamamını harcamış olan *Samper* ile bir uyuşturucu kartelinin temsilcileri arasında, ikinci tur için kampanyasına kartel tarafından yasadışı finansman sağlanmasına yönelik bir anlaşma yapılmıştır. Buna göre, yaklaşık 3,75 milyon dolar karşılığında *Samper*, savunma bakanlığı ile içişleri bakanlığı gibi uyuşturucu karteli için önem arz eden kabine görevleri için uygun atamalar yapmayı vaat etmiştir.¹²⁴⁵

Başkan *Samper* ilk savunmasında kaset üzerinde değişiklikler yapıldığını ve bunun başkanlık seçimi yarışını kaybeden rakibi *Andres Pastrana*'nın bir komplosu olduğunu iddia etmiştir. *Samper*, kartelin kendisiyle görüşmek istediğini kabul etmiş

¹²⁴³ Hinojosa, Perez Linan (2003), *op. cit.*, s. 75.

¹²⁴⁴ Kada (2002), *op. cit.*, s. 138.

¹²⁴⁵ *Ibid.*, s. 149.

ancak kayda alınmış olan bu görüşmede tekliflerini reddettiğini iddia etmiştir.¹²⁴⁶ 1995 yılında seçim kampanyasının saymanı *Santiago Medina*'nın ve seçim sonrası kabineye savunma bakanı olarak atanan kampanya yöneticisi *Fernando Botero*'nun tutuklanarak yasadışı fonları kabul etmekle suçlanması ve 1996 yılının başında *Botero*'un hapisneden televizyona verdiği bir röportajda *Samper*'in yasadışı fonlardan haberdar olduğunu açıklaması *Samper*'e karşı impeachment girişimlerini tetikleyen gelişmeler olmuştur.¹²⁴⁷ Başkan *Samper*, biri 1995 yılının sonunda biri de *Botero*'nun açıklamalarının ardından 1996 yılının ilk yarısında olmak üzere iki kez impeachment girişimi ile karşılaşmış, Temsilciler Meclisindeki oylamada Senato yargılamasına geçilmesi için gerekli basit çoğunluk sağlanamamış ve böylece görev süresini tamamlayabilmiştir.

Samper'e karşı impeachment girişimleri Baş Savcı tarafından yürütülen, 1994 başkanlık seçim kampanyasındaki yolsuzluk iddialarına yönelik yürütülen ve kamuoyunda “*Proceso 8000*” olarak anılan bir ceza soruşturmasına dayanmaktadır. Soruşturma kapsamında Başkan *Samper*'in yanı sıra sırasıyla kampanyanın direktörü, saymanı ve idari müdürü *Fernando Botero Zea*, *Santiago Medina* ve *Juan Manuel Avella*'yı sorguya çağırmış, Yüksek Mahkemeden de dokuz kongre üyesi hakkında soruşturma açılmasını talep etmiştir.¹²⁴⁸ Soruşturmaya dahil edilen isimler uyuşturucu kaçakçılığı yapan yasa dışı örgütlerden para almak ve siyasi kampanyalar için belirlenen parasal tavanları aşarak seçim yasalarını ihlal etmekle suçlanmıştır. Suçlamaları reddeden *Samper*'in bizzat kendisi, Temsilciler Meclisi Soruşturma ve Suçlama Komisyonu (*CoIA*) tarafından i hakkındaki iddiaların soruşturulmasını talep etmiştir.

Komisyon soruşturması, hem Komisyon Başkanı hem Baş Soruşturmacı olan *Liberal Partili Heyne Mogollon* tarafından yürütülmüştür. Diğer tarafta Muhafazakâr Parti ise kendi içinde soruşturma süreci karşısında nasıl bir tutum belirlemesi gerektiği konusunda uzlaşamamıştır. Muhafazakâr Partinin başkanı, hükümetten gerekirse

¹²⁴⁶ Victor J. Hinojosa, Anibal Perez- Linan, “Presidential Survival and The Impeachment Process: The United States and Colombia”, *Political Science Quarterly*, Vol. 121, No. 4 (Winter 2006- 2007), s. 658.

¹²⁴⁷ *Ibid.*, s. 659.

¹²⁴⁸ Anayasa m. 235/3'te kongre üyeleri hakkında soruşturma ve yargılamayı Yüksek Mahkemenin yapacağı düzenlenmektedir.

çekilebilecekleri teklifini sunmuş, ancak bu önerisi parti meclis grubu toplantısında (62 ye karşı 22 oyla) reddedilmiştir. Parti yönetimi, parti etik komisyonu aracılığıyla parti içi disiplini sağlama girişiminde bulunduysa da etik komisyonu yönetimin talebini müzakereye sunmamıştır.¹²⁴⁹ Baş Soruşturmacının uyuşturucu kartelinden gelen paranın başkanlık kampanyasına girdiğine ve *Ernesto Samper*'in bundan haberdar olduğuna dair yeterli kanıt bulunmadığı yönünde hazırladığı raporu 14 Aralık 1995 tarihinde 14'e karşı 1 oyla Komisyonunda onaylanmıştır. O dönem yürürlükte olan Kongre iç düzenlemesi niteliğindeki 5 sayılı Kanun'un 343. maddesine göre komisyonun tarafından başkanın itham edilmemesi yönündeki raporun, Temsilciler Meclisi tarafından onaylanmasını zorunlu kılınmamış olduğundan, *Samper* hakkındaki ilk impeachment girişimi, suçlamalar Temsilciler Meclisi tarafından görüşülmeksizin, komisyon aşamasında sona ermiştir.¹²⁵⁰

1996 yılı Ocak ayında *Samper*'in seçim kampanyasında kampanya yöneticisi olarak çalışmış olan ve *Samper* kabinesinde Savunma Bakanı olarak yer almış *Botero*'nun, *Samper*'in uyuşturucu kartelinden yapılan tüm bağışların bilgisi dahilinde olduğuna dair açıklamasının basında yayınlanması üzerine skandal tekrar gündeme gelmiştir. Şubat ayında bu kez Baş Savcı, başkan hakkındaki iddiaların soruşturulması için yeterli delillerin toplandığını belirterek elde ettiği delilleri *CoIA*'ya sunmuştur. Bir önceki itham girişiminde Baş Soruşturmacı olarak soruşturmayı yürüten komisyon başkanı *Mogollon* tarafından oluşturulan raporda yine başkanın yargılanması için yeterli delilin bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır. *Mogollon* bu kez raporunda yeterli delilin bulunmadığı gerekçesiyle başkanın itham edilmemesi ile birlikte dosyanın Temsilciler Meclisi tarafından arşivlenerek kapatılması tavsiyesinde bulunmuştur.¹²⁵¹ Baş Soruşturmacı tarafından hazırlanan rapor, komisyon tarafından 10'a karşı 3 oyla rapor kabul edilmiştir. Muhafazakâr Partili 2 üye çoğunlukla aynı yönde karar vermiştir.¹²⁵²

¹²⁴⁹ **Ibid.**

¹²⁵⁰ **Ibid.**, s. 154. Buna göre, Komisyon tarafından başkanın suçsuz olduğuna ilişkin bir karar alınması halinde, başkanın itham edilmesi yönünde yeterli Temsilciler Meclisi çoğunluğu bulursa dahi başkan itham edilememekteydi. **Ibid.**, s. 146.

¹²⁵¹ Kada (2003b), **op. cit.**, s. 44.

¹²⁵² Kada (2002), **op. cit.**, s. 154.

Komisyon tarafından onaylanan rapor bu kez Temsilciler Meclisine iletilmiştir. 12 Haziran 1996 tarihinde Temsilciler Meclisinde yapılan oylamada 111'e karşı 43 oyla başkan hakkındaki suçlama reddedilmiştir. 5 sayılı Kanun m. 343, Temsilciler Meclisi tarafından başkan hakkında soruşturmaya yer olmadığına dair komisyon kararının onaylanması halinde dosyanın arşivlenerek kapatılacağını düzenlemekteydi. Dosyanın arşivlenerek kapatılması kararı da yeni deliller ortaya çıksa dahi aynı iddialara dayanarak başkana karşı yeniden meclis tarafından yapılacak bir soruşturmanın yürütülmesini imkânsız kılmaktaydı.¹²⁵³

Samper'e karşı harekete geçirilen azil süreci henüz itham aşamasında Temsilciler Meclisi tarafından sonlandırılmışsa da, süreç devam etmiş olsa idi *Samper*'e yöneltilen suçlamaların Anayasa m. 175'te öngörülen gerekçelerden hangisi ile örtüştüğüne ilişkin bir değerlendirme yapılabilir. Anayasa'da başkanın görevini icra ettiği sırada görevine ilişkin suç işlemesi veya görevini kötüye kullanması nedeniyle saygınlığını yitirmesi hallerinde Temsilciler Meclisinin ithamı üzerine Senato tarafından yargılanacağı düzenlenmiştir. Görevine ilişkin suçlar yukarıda bahsedildiği üzere, başkanın yetkilerini aşacak bir eylemde bulunarak ceza hukukunu ihlal ettiğinde ortaya çıkmaktadır. Görevini kötüye kullanması nedeniyle saygınlığını yitirmesi hali ise ceza hukuku anlamında suç teşkil etmemekle birlikte devlet başkanının saygınlığına yakışmayan, ulusun en yüksek makamının getirdiği her türlü yükümlülüğe aykırı eylemlerdir. Aynı maddenin üçüncü fıkrasında başkanın kişisel suçlarına karşılık gelen genel suçları bakımından da sorumlu olduğu düzenlenmiş, ancak bu suçlar bakımından Yüksek Mahkeme yargı makamı olarak gösterilmiştir. Bu kategori, başkanın özel bir kişi olarak işleyebileceği suçlardır. Aynı zamanda, başkanın göreve gelmeden önce, hatta seçilmeden önce işlemiş olabileceği suçları da içerir.¹²⁵⁴

Baş Savcılık tarafından *Samper*'e yöneltilen suçlamalar başlıca yasadışı zenginleşme, seçim yasalarını ihlal, dolandırıcılık, belgede sahtecilik ve suçu örtbas

¹²⁵³ **Ibid.**, s. 146. Bu düzenleme, 1997 yılında Anayasa Mahkemesi tarafından anayasaya aykırılık gerekçesiyle iptal edilmiştir. (*Corte Constitucional, Sentencia, C- 148/97*).

¹²⁵⁴ <https://www.semana.com/enfoque/articulo/quien-lo-juzgaria/26964-3/>, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

etme suçlarından oluşmaktaydı.¹²⁵⁵ Sözü edilen suçlamaların tümü seçim kampanyasında yasadışı fon kullanımından kaynaklanmakla birlikte, kanımızca *Samper* Temsilciler Meclisi tarafından itham edilmiş olsaydı, Senatonun önündeki incelemede itham konusu suçların göreve ilişkin veya kişisel suçlar olup olmadıklarına göre ayrı ayrı değerlendirilmesi gerekirdi. Zira bunlardan yasa dışı zenginleşme ve seçim yasalarının ihlali iddiaları, *Samper*'in henüz başkan seçilmeden evvel işlediği eylemlerle ilişkilidir ve başkanlık görevini icra ederken gerçekleştirilmemiştir. Bu sebeple de *Samper*'in bu suçlar bakımından Yüksek Mahkeme tarafından yargılanması gerekecekti. Bunun için de Temsilciler Meclisi tarafından itham edilmesinin ardından, Senatonun başkan hakkında Yüksek Mahkeme tarafından yargılanmasına gerek olup olmadığına karar vermesi gerekmektedir.¹²⁵⁶ Yukarıda da belirttiğimiz üzere, Senato tarafından bu karar üçte iki çoğunlukla değil basit çoğunlukla alınmaktadır. Baş Savcılık tarafından *Samper*'e yöneltilen belgede sahtecilik ve suçun örtbas edilmesi suçlamaları bakımından ise bunların başkanlık görevine geldikten sonra ve göreve ilişkin işlenen suçlar olduğu ve bu sebeple de Senato tarafından yargılamaya tabi olması gerekecekti.

ii. Impeachment Sürecine İlişkin Görüşler

Konuya ilişkin yapılan akademik çalışmalarda, *Samper*'e yöneltilen suçlamaların Senato tarafından mı ya da Yüksek Mahkeme tarafından mı yargılamaya tabi suçlamalar olduğu konusunda ayrıntılı bir incelemenin yapılmadığı görülmektedir. İncelenen kaynaklarda daha çok Temsilciler Meclisi bünyesindeki Soruşturma ve Suçlama Komisyonu ile Temsilciler Meclisi Genel Kurulunun başkanın sorumluluğuna karşı bir tür kalkan (*legislative shield*) işlevi üstlenmesinin nedenlerinin analiz edildiği gözlemlenmektedir.¹²⁵⁷

¹²⁵⁵ Sam Dillon, “Colombian President is Charged with Fraud”, *The New York Times*, February 15, 1996, <https://www.nytimes.com/1996/02/15/world/colombian-president-is-charged-with-fraud.html>, (Son erişim tarihi: 02.06.2023); John C. Dugas, “Drugs, Lies, and Audiotape: Political Corruption in Colombia,” *Latin American Research Review*, Vol. 36, No. 2, 2001, s. 165.

¹²⁵⁶ <https://www.semana.com/enfoque/articulo/quien-lo-juzgaria/26964-3/>, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

¹²⁵⁷ Hinojosa, Perez- Linan (2003), *op. cit.*, ss. 65- 80; Hinojosa, Perez- Linan (2007), *op. cit.*, ss. 653- 675; Kada (2002), *op. cit.*, ss. 126- 177; Kada (2003b), *op. cit.*, 29- 54; Dugas, *op. cit.*, ss. 157- 174.

1994- 1998 yasama döneminde Temsilciler Meclisinde *Samper*'in partisi *Liberal* Parti çoğunluk partisi konumundaydı.¹²⁵⁸ İtham oylamasının gerçekleştiği tarihte Temsilcileri Meclisinin % 59'u *Liberal* Partili, % 31'i Muhafazakar Partili ve % 10'u da hiçbir 2'den fazla sandalyeye sahip olmayan küçük partilerin temsilcilerinden oluşmaktaydı.¹²⁵⁹ Temsilciler Meclisinde 12 Haziran 1996'da gerçekleşen itham oylamasında parti içindeki ayrılıklara rağmen *Liberal* Partili temsilcilerin % 89'unun *Samper* lehinde oy kullandığı görülmektedir.¹²⁶⁰ *Hinojosa* ve *Perez- Linan*'e göre ise daha çarpıcı olan Muhafazakar Partili temsilcilerin % 44'ünün ve diğer küçük partili temsilcilerin %63'ünün de *Samper*'in itham edilmemesi gerektiği yönünde oy kullanmış olmasıdır.¹²⁶¹ *Liberal* Parti dışındaki diğer partilerin temsilcileri başkanın ithamı yönünde oy kullanmış olsalardı, parti kararına uymayan *Liberal* Partili üyelerle birlikte kullanılan oylar hesaplandığında *Samper*'in itham edilmesi için yalnızca 3 oya ihtiyaç olacaktı.¹²⁶²

Hinojosa ve *Perez- Linan*, *Samper*'in impeachment sürecinden bir nevi aklanarak çıkmasının nedenlerini şöyle sıralamaktadır. Birincisi, *Samper*'in bu kaynaklardan haberdar olmamasının imkânsız olduğu yönündeki yaygın kanıyla birlikte, *Samper* hakkındaki suçlamalar bakımından başkanın yasa dışı kampanya gelirleri ile doğrudan ilişkisini kanıtlayan delillere erişilememesidir.¹²⁶³ İkinci neden skandal boyunca başkanın Kongre tarafından itham edilen diğer başkanlara göre nispeten yüksek kalan popülaritesidir. Bu durum temsilcileri popüler bir başkan

¹²⁵⁸ Yukarıda bahsettiğimiz üzere Kolombiya, koalisyonlarla yönetilen başkanlık sistemlerinin bir örneği olarak kabul edilmektedir. Ancak özellikle iki geleneksel partiden *Liberal* Partinin hakimiyeti, yeni anayasaya göre yapılan ilk üç seçimde her iki mecliste de çoğunluğu sağlayarak devam etmiştir. International Crisis Group, *op. cit.*, s. 5.

¹²⁵⁹ *Hinojosa*, *Perez- Linan* (2003), *op. cit.*, s. 74.

¹²⁶⁰ Oturuma katılan 90 *Liberal* Partili temsilcinin 80'i başkanın itham edilmesine hayır oyu, 10'u evet oyu vermiştir. *Ibid.*, s. 75.

¹²⁶¹ Oturuma katılan 48 Muhafazakâr Partili temsilciden 21'i başkanın itham edilmesine karşı olarak hayır oyu, 27'si başkanın ithamı yönünde evet oyu kullanmıştır. Diğer partilerden toplam 16 temsilciden ise 10'u başkanın itham edilmesine karşı hayır oyu kullanmış, 6'sı başkanın ithamı yönünde oy kullanmıştır. *Ibid.*

¹²⁶² *Ibid.*

¹²⁶³ *Ibid.*, s. 78. Öte yandan *Samper*'in seçim kampanyası yöneticiliğini ve daha sonra *Samper* hükümetinde savunma bakanlığını yapan *Fernando Botero Zea* ile yine *Samper*'in seçim kampanyasında sayman olarak görev alan *Santiago Medina* yasadışı zenginleşme suçundan yargılanarak hapis cezasına mahkûm edilmiştir. (Laura Alejandra Jácome Orozco, "Política y Narcotráfico en Colombia: 25 Años del 'Proceso 8000'", *Señal Memoria*, 15.12.2020, <https://www.senalmemoria.co/proceso-8000-historia-politica>, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

görevden almak için oy kullanmaya teşvik etmemiştir.¹²⁶⁴ Son etken ise başkanın partisi *Liberal* Partinin Kongrede hem Temsilciler Meclisi hem de Senatoda çoğunluk partisi olarak kararlar üzerinde kontrol sahibi olmasıdır. Bununla birlikte partinin çoğunluk konumunda olması başkan lehinde bir sonuç çıkmasını garantilememekteydi; zira parti *Samper* yanlısı olanlar ile eski devlet başkanı *Gaviria*'ya sadık olanlar arasında bölünmüştü. Bu sebeple de parti içindeki bu fraksiyonun Kongredeki diğer partilere katılarak birleşik bir muhalefet oluşturması başkan için tehlikeli bir durum arz edebilirdi.¹²⁶⁵ Ancak yukarıda da belirtildiği üzere, Kongredeki *Liberal* Parti dışındaki diğer partilerin *Samper* yanlısı tutumu daha dikkat çekicidir. *Hinojosa* ve *Perez- Linan* bu durumun temel sebebi olarak *Samper* yönetiminin, özellikle diğer partilerden temsilcilerin desteğini sağlamak adına ortak finansman fonu olarak adlandırılan hükümet ödeneklerini¹²⁶⁶ kullanması olarak göstermektedir.¹²⁶⁷ Bu ödenekler temsilcilerin kendi seçim bölgelerine kaynak olarak aktarılmakta böylece seçim çevresine kaynak veya yatırım tahsis edilmesini sağlayan temsilci de bir sonraki seçimlerde yeniden seçilmek için avantaj sağlamaktadır.

Samper ve 120 milletvekili hakkındaki skandal, başkanlık seçimlerinin hemen ardından ortaya çıkmıştır. Temsilciler Meclisindeki impeachment oylamasının yapıldığı tarihte, bir sonraki Kongre seçimlerine iki yıldan fazla bir süre bulunmaktaydı. *Kada*'ya göre, halk başkanın Kongre tarafından itham edilerek yargılanması yönünde bir tavır takınsaydı dahi, temsilciler halkın bu talebi yönünde oy kullanmayabilirdi. Zira hesap verecekleri seçimlerin yakın bir dönemde olmaması sebebiyle seçmen baskısını henüz hissetmemekteydiler. Buna karşılık temsilciler 1998 yılında gerçekleşecek olan bir sonraki başkanlık seçimlerine kadar bir buçuk yıl gibi

¹²⁶⁴ Hinojosa, Perez- Linan (2003), **loc. cit.**

¹²⁶⁵ **Ibid.**

¹²⁶⁶ Hükümetin temsilcilere dağıtmak üzere kullandığı ana araç ortak finansman fonlarıdır (*fondos de cofinanciación*). Bu fon türü yerel kalkınma girişimlerini desteklemek için oluşturulmuştu. Aynı zamanda 1991 yılında gerçekleşen Anayasa reformu da Kongre üyelerinin kendi bölgelerindeki kalkınma projelerini finanse etmelerinin o döneme kadar temel bir yolu olan, bütçe komisyonu tarafından kontrol edilen ortak bir havuzdan yerel kurumlara fon ayırmasına izin veren yasama yardımı (*auxilios parlamentarios*) sistemini kaldırmıştı. Bu bağlamda, temsilciler kısa süre içerisinde ortak finansman fonlarının, kaynakları kendi seçim bölgelerindeki projelere yönlendirebilmek için cazip bir yol olarak kullanılabileceğini fark etmişlerdir. **Ibid.**, s. 75.

¹²⁶⁷ Ortak finansman fonunun dağıtımına ilişkin ayrıntılı bir incelemenin yapıldığı çalışmaya göre, 1995- 1998 yılları arasında ortalama bir Liberal Partili Temsilciler Meclisi üyesine 4,5 milyar *peso*, ortalama bir Muhafazakâr Partili üyesine ise 3,4 milyar *peso* tahsis edilmiştir. Impeachment oylamalarında *Samper*'i destekleyen üyeler bu fonlardan ortalama 4,1 milyar *peso* alırken, başkana karşı olanlar 3,4 milyar *peso* almıştır. **Ibid.**, s. 76.

bir süre boyunca başkanın patronaj yetkilerinden faydalanabileceklerdi.¹²⁶⁸ Nitekim Aralık 1996'da gerçekleşen kabinede gerçekleşen değişikliklerde, impeachment sürecinde başkana sadakatini kanıtlamış olan üye sayısının arttırıldığı, soruşturmanın demokratik usullerle yürütülmediği gerekçesiyle *CoIA*'yı eleştirenlerin ise dışarıda bırakıldığı gözlemlenmiştir.¹²⁶⁹

Kada ise *Samper*'in Kongre tarafından itham edilmesinin reddedilmesinde, *Samper*'in partisi (*Liberal Parti*) Kongredeki çoğunluğuna sahip olmasının ötesinde, soruşturma komisyonu olan *CoIA*'nın ve Komisyon Başkanı'nın merkezi bir rol oynadığını belirtmektedir.¹²⁷⁰ Komisyon hem bir veto kapısı hem de bilgi akışını kontrol eden bir filtre işlevini görmüştür. Yazara göre bu süreçte özellikle 5 sayılı Kanun'da Komisyon Başkanı ve Baş Soruşturmacıya sağlanan yetkiler tek bir kişinin soruşturma sürecini manipüle edebilmesinin yolunu açmıştır.¹²⁷¹ Örneğin *Samper*'e karşı başlayan meclis soruşturması sürecinde *Mogollon*, partisi *Liberal Partinin* mecliste çoğunluk partisi olması nedeniyle komisyon başkanı olmuş, 5 sayılı Kanun'un ilk halinin (m. 331) bunu mümkün kılması ile aynı zamanda soruşturmayı yürütmekle görevli Baş Soruşturmacı olarak da kendisini tayin etmiştir.¹²⁷²

Soruşturmanın *Samper* lehine yönlendirilmesine ikinci örnek de soruşturma kapsamında kullanılan belgelere erişimin Komisyon Başkanı tarafından engellenmesidir. Özellikle muhalefet partilerinden olan diğer üyelerin sürece aktif katılabilmesi, yeni delillerin ortaya çıkarılarak halkın dikkatine sunulabilmesi bakımından önem arz eder. Ancak Baş Soruşturmacı tarafından iki alt soruşturmacı¹²⁷³

¹²⁶⁸ *Ibid.*, s. 170.

¹²⁶⁹ *El Tiempo*, December 22, 1995; aktaran: *Ibid.*

¹²⁷⁰ *Kada* (2002), *op. cit.*, s. 159.

¹²⁷¹ Komisyon Başkanı, üyeler içerisinde gerçekleşen bir seçimle belirlenmektedir. Komisyon başkanının görev süresi bir yıl ile sınırlı olmakla birlikte, komisyonun çoğunluğunu *Liberal Partili* üyeler oluşturduğundan dört yıl boyunca Komisyonun başkanlığını *Liberal Partili* bir üye gerçekleştirmiştir. *Kada* (2002), *op. cit.*, s. 160.

¹²⁷² 1995 yılındaki ilk impeachment sürecinde olduğu üzere ikincisinde de Baş Soruşturmacının seçimi için bir kura hazırlanmış, kuradan *Mogollon* dışında başka bir *Liberal Partili* üyenin ismi çıkmışsa da, bu üye ile Komisyon Başkanı *Mogollon* arasında gerçekleşen dört saatlik bir toplantının ardından, ikinci impeachment sürecinin ilk impeachment girişiminin bir devamı niteliğinde olduğu gerekçesiyle görevini *Mogollon*'a devretmiştir. *Ibid.*, s. 155.

¹²⁷³ Bir daimî komisyon olması nedeniyle *CoIA*, *Samper*'a karşı altı ay önce gündeme gelen ilk impeachment girişiminde görev yapan komisyonun aynısıydı. Muhalefetten ve birtakım hükümet dışı örgütlerin eleştirileri karşısında *CoIA*, bu kez Baş Soruşturmacıya yardımcı olmak üzere alt soruşturmacılar atanması önerisini kabul etti. Baş Soruşturmacıyı belirleme yetkisine sahip olduğu gibi alt soruşturmacıları belirleme yetkisinin de Komisyon Başkanı olarak kendisine sahip olduğu

dışındaki üyelerin soruşturmaya aktif katılımı engellenmiş, üyeler tarafından sorulan sorular gündeme alınmamıştır.¹²⁷⁴ Soruşturma kapsamında değerlendirilen belgeler hakkında talep halinde halka bilgi sunulacağına dair bir düzenlemeye rağmen; bu taleplere komisyon tarafından geç yanıt verildiği ve bu kapsamda halkın erişimine açılan belgelerin bazı bölümlerinde eksiklikler bulunduğu belirtilmektedir.¹²⁷⁵ Bunun dışında komisyon başkanı *Mogollon*, komisyon üyesi olmayan milletvekillerinin de çalışmalarını yürüttüğü ofisine, bu evrakları görme yetkilerinin olmasına rağmen, soruşturmanın gizli olduğu gerekçesiyle girmesine izin vermemiştir.¹²⁷⁶ *Kada*’ya göre, yargı organları tarafından yürütülen cezai bir soruşturmada gizliliğin esası kabul edilmekle birlikte, saf siyasi bir makam olarak Kongre tarafından yürütülen siyasi bir soruşturma sürecinde bu ilkenin uygulanması mümkün değildir. Zira soruşturmayı yürütmekle görevli komisyon, halkın temsilcileri olarak bu görevi yürütmektedir.¹²⁷⁷ Muhalefet tarafından sunulan Komisyonda bir değişiklik yapılmasına yönelik çeşitli talepler ise, Temsilciler Meclisi çoğunluğu tarafından reddedilmiştir.¹²⁷⁸

Baş soruşturmacı soruşturma raporuna esas olacak delillerin takdirinde de önemli bir yetkiye sahiptir. *Proceso 8000* soruşturması kapsamında tutuklu yargılanmakta olan seçim kampanyasında fonlardan sorumlu ve eski bakan *Botero* ile seçim kampanyasının yöneticisi *Medina*’nın ifadeleri *Samper*’in bilgisi dahilinde yasa dışı bağışın gerçekleştiği konusunda birleşmesine rağmen birbiri ile çeliştiği gerekçesiyle soruşturma raporuna eklenmemiş, başkanın suça dahil olduğu yönündeki

gerekçesiyle *Mogollon* üç ay bir süre boyunca bu isimleri belirlememiştir. Bu sebeple alt soruşturmacılar soruşturma sürecine sona ermesine bir ay gibi oldukça kısa bir süre kala dahil olabilmişlerdir. *Ibid.*, s. 165.

¹²⁷⁴ Soruların çoğunluğu Liberal Partili üye *Francisco Canossa*’dan gelmiş, *Canossa*’nın elli sorusundan yalnız birkaç sorusuna cevap verilmiştir. *Ibid.*, s. 164.

¹²⁷⁵ *Ibid.*, s. 167.

¹²⁷⁶ *Ibid.*, s. 164.

¹²⁷⁷ *Ibid.*, s. 167. 5 sayılı Kanun’un ilgili 331. ve 332. maddeleri 1996 yılında 273 sayılı Kanun ile değiştirilmiştir. Buna göre Komisyon Başkanı, üyeler arasından biri koordinatör olarak görevlendirilmek üzere soruşturmayı yürütmekle üç soruşturmacı seçecektir. Soruşturmanın Başkana ilişkin yürütülecek olması halinde soruşturma dosyası, komisyon müzakereleri ve konuya dair Meclis Genel Kurul toplantıları tamamı kamuya açık olacaktır. Ley de 273 de 1996, art. 1-2; aktaran: Buitrago Rojas et al., *op. cit.*, s. 36.

¹²⁷⁸ Bu talepler arasında soruşturma için bağımsız bir soruşturmacı atanması, *CoIA*’nın soruşturmadan üyelerinin çoğunluğunun uyuşturucu karteliyle bağlantılı yolsuzluk suçlarından yargılanmaları gerekçesiyle çekilmesi, Komisyondaki partilerin temsil oranının Temsilciler Meclisindeki temsil oranını yansıtmadığı gerekçesiyle Komisyonunun anayasaya aykırı şekilde kurulmuş olması bu sebeple de raporun yok hükmünde sayılması bulunmaktadır. *Kada* (2002), *op. cit.*, s. 157, dn. 64.

diğer tanık ifadeleri de araştırılmamıştır.¹²⁷⁹ Bunlar dışında Baş Savcı tarafından toplanarak meclise teslim edilen delillerin çoğunluğu da raporda dikkate alınmamıştır.¹²⁸⁰

Kolombiya’da meclis soruşturmasını yürüten *CoIA*’nın ad- hoc bir komisyon değil daimî bir komisyon olmasının süreç üzerindeki etkisi de tartışılmıştır. Bunun sebebi, 5 sayılı Kanun’da Temsilciler Meclisindeki her partinin komisyonlarda sandalye sayılarıyla orantılı bir şekilde temsil edileceğinin düzenlenmesine rağmen, *CoIA*’nın kompozisyonunun orantılı temsil ilkesi ile uyarlılık göstermemesiydi. 1994-1998 yasama döneminde Brezilya’dan farklı olarak Kolombiya’da Kongrede tek bir parti çoğunluk konumunda olup çoğunluktaki *Liberal* Parti, komisyondaki üyelerin çoğunluğunu da elinde bulundurmaktadır. Temsilciler Meclisinde % 59’a yakın oy oranına sahip olan *Liberal* Parti Komisyonda 9 üye ile temsil edilmeli, % 31 oranında temsile sahip olan Muhafazakar Parti ise Komisyonda 5 temsilciye sahip olmalıydı. % 10 oya sahip olan küçük partiler ise komisyona 1 temsilci gönderebilmeliydi. Oysa komisyonda *Liberal* Parti 11 üye ile temsil edilmiştir. 1994 yılında yasama döneminin başında bu daimi komisyonun oluşturulma aşamasında *Liberal* Partinin komisyondaki aşırı temsiline itiraz edilmemiştir.¹²⁸¹ *Kada*’ya göre Brezilya’da olduğu üzere Kolombiya’da da ad- hoc bir komisyon olsaydı, komisyonu oluşumu sırasında muhalefet, özel bir amaçla, başkanın azledilme ihtimali karşısında daha özenli davranabilir ve aşırı temsilin önüne geçilebilirdi.¹²⁸² Yine, Brezilya’da *Collor* döneminde olduğu üzere disiplinli parti yapısının olmadığı sistemlerde meclis çoğunluğunun yön değiştirebildiği gözlemlenmektedir. Brezilya’da impeachment sürecinde yasama organındaki çoğunluk, sürecin başında mesele ile ilgilenmemişse de, yeni bilgiler ve deliller kamuoyunun bilgisine sunuldukça, soruşturma sürecine entegre olmuş ve başkanın itham edilmesi yönünde bir tavır takınmıştır. Brezilya’daki gibi Kolombiya’da da siyasi partilerin homojen olmayan ve disiplinsiz bir yapı

¹²⁷⁹ *Kada* (2002), *op. cit.*, s. 157.

¹²⁸⁰ *Ibid.*, s. 166

¹²⁸¹ Soruşturma aşamasında ise yukarıda belirtildiği üzere muhalefet tarafından komisyonun kanuna aykırı şekilde kurulmuş olduğuna dair itirazda bulunulmuşsa da itirazlar meclis çoğunluğu tarafından reddedilmiştir.

¹²⁸² *Ibid.*, s. 161.

göstermelerine rağmen, soruşturmanın tamamen komisyon başkanınca kontrol edilmesi sebebiyle meclis çoğunluğunu etkileyebilmesi söz konusu olmamıştır.¹²⁸³

Doktrinde *CoIA* 'nın etkili bir soruşturma yürütebilecek güvenilirliğe sahip olup olmadığı da sorgulanmıştır. Zira 15 üyeli komisyonun *Mogollon*¹²⁸⁴ dahil on üyesi hakkında, *Samper* gibi 1994 seçim kampanyalarında uyuşturucu kartellerinden finansman sağladıkları gerekçesiyle devam eden soruşturma olması nedeniyle bunun bir çıkar çatışması yarattığı da ifade edilmiştir.¹²⁸⁵ Yine itham oylamasını yapacak olan Temsilciler Meclisi üyeleri bakımından da benzer bir durum söz konusudur. Kolombiya'da o dönem toplamda 267 üyesi bulunan Kolombiya Kongresi'nin (165 Temsilciler Meclisi üyesi, 102 Senato üyesi) önemli bir kısmı yasadışı fon kullanma iddiaları ile karşı karşıyaydı, dolayısıyla *Samper*'in azli kendileri için de bir yargılamanın önünü açabilirdi.¹²⁸⁶

Impeachment sürecinde yer alan veto kapıları ile başkanın menfaatlerinin örtüşmesi ya da çatışması bu süreçte veto kapılarının aldığı kararları etkilemektedir. Bu anlamda kanımızca Kolombiya'da Başkan *Samper*'e karşı başlatılan impeachment girişimi ile Brezilya'da *Dilma Rousseff*'e karşı yürütülen impeachment mekanizması arasında süreç, birbirinin tersi şekilde sonuçlanmış olsa da, veto kapılarını etkileyen siyasi atmosfer bakımından bir benzerlik kurulabilir. *Samper* bakımından, bir veto kapısı olan komisyon içerisinde itham edilmeye karşı bir kalkan (*shield*) işlevi görebilecek ve kendisi lehine soruşturma sürecini manipüle edebilecek Komisyon Başkanı *Mogollon*'un önemli bir rolü bulunmaktadır. *Mogollon Samper*'in seçim

¹²⁸³ *Ibid.*, s. 168.

¹²⁸⁴ *Mogollon* hakkında tarım fonlarını kendi seçim kampanyasında kullanmakla ve *Samper*'in seçim kampanyasına uyuşturucu karteli tarafından sağlanan fondan faydalandığı gerekçesiyle soruşturma yürütülmekteydi. *Mogollon*, daha sonra Temsilciler Meclisi Etik Komitesi'nde bu iddianın doğruluğunu kabul etmiştir. *Ibid.*, s. 153.

¹²⁸⁵ Bir Kongre üyesi, böyle bir ortamda komisyonun ve Temsilciler Meclisinin başkanın yargılanması yönünde vereceği oyların toplu bir intihar anlamına geleceğini ifade etmiştir. LADB Staff, "Colombian President Samper, Others Testify on Drug Money in Campaign", **University of New Mexico UNM Digital Repository**, 1996, s. 1, <https://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=13165&context=notisur>, (Son erişim tarihi: 02.06.2022); Kada (2002), *op. cit.*, s. 154.

¹²⁸⁶ LADB Staff, "Colombian President Samper, Others Testify on Drug Money in Campaign", **University of New Mexico UNM Digital Repository**, 1996, s. 1, <https://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=13165&context=notisur>, (Son erişim tarihi: 02.06.2022). Bir Kongre üyesi, böyle bir ortamda Komisyon üyelerinin ve Temsilciler Meclisinin başkanın yargılanması yönünde vereceği oyların toplu bir intihar anlamına geleceğini ifade etmiştir. *Ibid.*; Kada (2002), *op. cit.*, s. 154.

kampanyasında görev almış ve *Samper*'e sadık bir milletvekiliydi. Aynı zamanda seçim kampanyasına aktarılan yasadışı fonlardan faydalandığı da ileri sürülmekteydi. Dolayısıyla Başkan *Samper*'in bu gerekçe ile suçlu bulunması aynı zamanda kendisi için de bir meclis soruşturmasının önünü açabilir ve milletvekilliğinin düşürülmesine yol açabilirdi. *Mogollon*'un komisyon başkanı olarak baş soruşturmacı olmak için özellikle çaba sarf etmiş olması da bu bakımdan dikkat çekicidir. Yine o dönemde *Mogollon*'un seçim bölgesi olan *Chima*'ya seçim bölgesi yatırımı (*pork-barrel*) olarak 1,5 milyon dolar fon ayrıldığı da ortaya çıkmıştır.¹²⁸⁷ Dolayısıyla başkan ile komisyon başkanının başkanın itham edilmemesi bakımından menfaatlerinin örtüştüğü sonucuna ulaşılmaktadır. *Rousseff* bakımından ise Temsilciler Meclisi Başkanı *Eduardo Cunha*, daha önce *Rousseff* hakkında meclis başkanlığına ulaşmış pek çok impeachment önermesine karşı ilk aşamada bir kalkan görevi görmüşse de daha sonra kişisel olarak sağlayacağı menfaat ile *Rousseff*'in görevde kalması çatıştığında, açıkça düşmanca muhalif bir tavır sergilemiş ve impeachment önergelerinden birini gündeme alarak sürecin açılmasını sağlamıştır. Hatta soruşturma komisyonun kompozisyonu bakımından da orantılı temsil kuralına uymayarak muhalefetin aşırı temsilini sağlayarak soruşturma komisyonundan çıkacak sonucu garantilemek istemişse de Yüksek Mahkeme tarafından bu karar bozulmuştur.

Başkan *Samper*'in impeachment sürecinden itham edilmeden sıyrılmasına yardımcı olan, diğer impeachment örneklerinde görülmeyen bir faktör olarak başkan hakkındaki skandalın başka bir ülke tarafından desteklenmesi olmuştur. Kolombiya'da uyuşturucu madde kartellerinin ABD'deki faaliyetleri sebebi ile *Samper*'in uyuşturucu ile mücadele politikasının etkisizliğini eleştiren ve onu mücadelede isteksiz olmakla suçlayan ABD'nin başkanı destekleyen yasama çoğunluğu tarafından devletin iç işlerine karıştığı iddia edilmiş, azil yanlısı temsilciler de demokratik yollarla seçilen başkanın devrilmesini isteyen ABD'nin işbirlikçileri olmakla itham edilmişlerdir. Soruşturmanın etkinlikten yoksunluğu bir yana, başkanı destekleyenlerden gelen bu tür iddialar halkın milli duygularla başkanın görevde kalmasından yana bir kamuoyunun oluşumuna neden olmuştur.¹²⁸⁸ Bununla birlikte, 1995 ve 1996 yıllarında

¹²⁸⁷ Douglas Farah, "Colombian Accused of Buying Votes", **Washington Post**, June 6, 1996, <https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1996/06/09/colombian-accused-of-buying-votes/d868a7d4-2e38-4f1b-9882-c165001f6758/>, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

¹²⁸⁸ Kada (2002), **op. cit.**, s. 169; Hinojosa, Perez- Linan (2007), **op. cit.**, s. 660.

yapılan anketlere göre, halk, *Samper*'in uyuşturucu kartelinden seçimini finanse ettiği sebebiyle suçlu olduğunu düşünse de istifa etmesi gerektiğini düşünmemekteydi.¹²⁸⁹ Zira Kolombiya siyasetinde yasa dışı uyuşturucu örgütlerinden sağlanan fonların kullanımı oldukça yaygın olup çoğunlukla göz yumulan bir olguydu.¹²⁹⁰ Başkanın popülaritesinde *Santiago Medina* ve *Fernando Botero*'nun *Samper* aleyhindeki açıklamaları sonucunda önemli bir düşüş olsa da, impeachment girişiminin Temsilciler Meclisi tarafından sonlandırılmasına kadar, Latin Amerikan başkanlarının ortalama popülerlik oranının üzerinde olarak % 40 düzeyinde kalmaya devam etmiştir.¹²⁹¹ Başkan aleyhindeki sokak protestoları da hiçbir zaman Brezilya ve Venezuela'daki seviyeye ulaşmamıştır. Bunun önemli bir sebebi de o dönem bölgedeki Brezilya, Arjantin, Venezuela gibi diğer ülkeleri etkileyen ekonomik kriz ve hiper enflasyon dalgasının Kolombiya'yı aynı derecede etkilememesidir. Kişi başına düşen gelirde artış görülmüş, işsizlik oranı ise % 10'un altında kalmıştır. Bu sebeple halkın yönetimden kaynaklanan memnuniyetsizliği Brezilya ve Venezuela'daki örnekler kadar yüksek değildir.¹²⁹² Soruşturma sürecinin de şeffaflık içinde yürütülmemesi de hem halkın hem Kongrenin konuya dair bilgi almasını engellemiştir.¹²⁹³ Dolayısıyla Brezilya'da *Collor* ve *Rousseff* örneklerinde görülen aksine, *Samper*'in desteğinin önemli ölçüde bir azalma göstermemesi bununla ilişkilendirilebilir. Aynı şekilde medya da Brezilya'da medyanın oynadığı aktif rolü üstlenememiştir. Bunun önemli bir sebebi, medyanın skandala ilişkin sunduğu yeni bilgilerin, soruşturma komisyonu tarafından incelenmemiş olması ve başkanın daha derin bir soruşturmaya tabi olmasını talep edecek bir kamuoyu oluşturulmasını sağlayacak bilgi birikiminin mümkün olmamasıdır.¹²⁹⁴

¹²⁸⁹ Notisur, August 25, 1995; aktaran: Kada (2002), **op. cit.**, s. 170. *Samper*'in suçluluğu ve görevden alınmasına dair soruların sorulduğu bir anket çalışmasına göre, 100 kişiden 54'ü *Samper*'in suçlu olduğunu düşünmekte, ancak bunlar arasından yalnız 42'si başkanın görevden alınması gerektiğini düşünmektedir. (Napoleon Franco y Asociados, April (*guilty*), May (*removal*) 1996; aktaran: Hinojosa, Perez- Linan (2007), **op. cit.**, s. 663.

¹²⁹⁰ **Ibid.**, s. 660.

¹²⁹¹ **Ibid.**, s. 663.

¹²⁹² Kada (2002), **op. cit.**, s. 148, 170, 172.

¹²⁹³ **Ibid.**, s. 174

¹²⁹⁴ **Ibid.**, s. 170- 171.

C. Yargısal Model

Impeachment yargılamasını yürütme yetkisinin yargı organına tanındığı yargısal model, Venezuela ve Güney Kore’de uygulama bulmuştur. Bu ülkelerin anayasalarındaki mekanizmanın kapsamı ve işleyiş usulüne dair bazı farklılıklarla birlikte, kendilerine özgü siyasi ve sosyal dinamikler ve impeachment mekanizmasının uygulama bulduğu dönemin koşulları uygulamada mekanizmanın işleyişinde farklılıklar yaratmıştır.

1. Venezuela

Bu başlık altında öncelikle Venezuela’da başkanın impeachment mekanizmasının kapsamına giren işlem ve eylemleri ile mekanizmanın işleyiş usulü incelenmiş daha sonra mekanizmanın işleyişi ile ilişkili ülkeye özgü siyasi ve sosyal dinamiklere yer verilerek mekanizmanın işleyişine dair bir çerçeve sunulmuştur. Ardından Venezuela’daki uygulamanın tek örneği olarak Başkan *Carlos Andres Perez*’e karşı başlatılan impeachment girişimi süreci açıklanmış ve bu süreçte rol alan faktörlere dair değerlendirmelere yer verilmiştir.

a. Impeachment Mekanizmasının İşletilme Usulü

1999 Bolivarcı Venezuela Cumhuriyeti Anayasası¹²⁹⁵ başkanın görevden azledilmesine ilişkin ayrıntılı hükümler içermemektedir. Anayasa m. 233’te başkanlık makamında mutlak boşalma (*la falta absoluta*) nedenlerinden biri olarak Yüksek Mahkeme (*Tribunal Supremo de Justicia*) tarafından mahkûmiyet sayılmıştır. Ülkede impeachment bir cezai sorumluluk mekanizması olarak öngörülmüştür. Anayasa başkanın hangi eylemleri nedeniyle görevden alınabileceğini açıkça düzenlemese de bu haller ceza hukuku anlamında suç niteliğindeki eylemler olarak anlaşılmalıdır. Nitekim Yüksek Mahkeme Organik Kanunu’nda, Yüksek Mahkemenin Başkan ve

¹²⁹⁵ Anayasa’nın kabul edilmesine öncülük eden *Hugo Chavez*’in benimsediği Bolivarcı düşünce sistemi, devletin ismine de yansımış, devletin ismi Bolivarcı Venezuela Cumhuriyeti olarak değiştirilmiştir. Çalışmada bu başlık altında 1999 tarihli Bolivarcı Venezuela Cumhuriyeti Anayasası, 1961 Venezuela Anayasası’ndan ayırt etmek amacıyla kısaca “1999 Venezuela Anayasası” olarak anılacaktır.

Anayasa’da öngörülen diğer kamu görevlileri tarafından kanunda öngörülen cezalandırılabilir bir suçun işlendiğine ilişkin davalara bakacağı düzenlenmektedir.¹²⁹⁶

1999 Venezuela Anayasası m. 266’nın ikinci fıkrasında Yüksek Mahkemenin görevleri başkanın yargılanmasını gerektirecek bir nedenin olup olmadığına karar vermek (*declarar si hay o no mérito para el enjuiciamiento del Presidente*)¹²⁹⁷ ve böyle bir nedenin varlığı halinde tek kamaralı Ulusal Meclisin yargılamaya izin vermesi halinde davaya bakmak şeklinde düzenlenmiştir. Burada başkanın yargılamaya konu olabilecek eylemleri açıkça düzenlenmese de aynı maddenin üçüncü fıkrasında Yüksek Mahkemenin başkan bakımından olduğu gibi başkan yardımcısı, bakanlar, ulusal meclis başkanı, Yüksek Mahkeme üyeleri, kuvvet komutanları, Baş Savcı, Ombudsman gibi yüksek kamu görevlileri bakımından da bunların yargılanmalarını gerektirecek bir nedenin olup olmadığına karar vermekle görevli olduğu düzenlenmiş, hükmün devamında bu görevlilere isnat edilen suçların kişisel suçlar olması halinde de davaya bakmakla görevli olduğu öngörülmüştür. Yani, üçüncü fıkra da sayılan kamu görevlilerinin kişisel suçları için de Yüksek Mahkemenin yargılama yetkisine sahip olduğu ikinci fıkradan ayrıca düzenlenmiştir. Dolayısıyla Mahkemenin başkan dışındaki yüksek kamu görevlilerini kişisel suçları bakımından yargılama yetkisi açıkça düzenlenmişken, başkanın kişisel suçları için bu yetkiden bahsedilmemesi, Anayasa’nın başkanın kişisel suçları nedeniyle başkanın Yüksek Mahkeme tarafından yargılanmasını amaçlamadığı şeklinde bir sonuca ulaşılabilir. Bu yorumu başkanın yükümlülüklerini düzenleyen Anayasa m. 232 de desteklemektedir. Maddeye göre başkanın, makamının gerektirdiği eylemlerden ve görevlerin yerine getirilmesinden sorumlu olduğu düzenlenmiştir. Sonuç olarak kanımızca Anayasa başkanın görevlerine ilişkin suçları- kişisel suçları ayrımı yapmasa da başkanın Yüksek Mahkeme önündeki sorumluluğu görevlerine ilişkin suçları ile sınırlıdır. Kişisel suçları bakımından olağan mahkemeler önünde sorumlu olsa dahi m. 233’te Yüksek Mahkeme tarafından verilen bir mahkûmiyet kararına işaret edilmesi

¹²⁹⁶ Venezuela Yüksek Mahkeme Organik Kanunu, m. 22.

¹²⁹⁷ Venezuela Anayasası’nın bazı İngilizce çevirilerinde bu ifade, Türkçe’ye “Başkanı itham etmek için gerekçelerin olup olmadığına karar vermek” şeklinde çevrilebilecek “*to rule whether there are grounds for impeaching the President*” şeklinde çevrilmiştir. Bkz. 1999 Venezuela Bolivar Cumhuriyeti Anayasası https://www.constituteproject.org/constitution/Venezuela_2009.pdf, (Son erişim tarihi: 02.06.2023). Venezuela’da başkanın yargılanması için her ne kadar yasama organı tarafından alınan bir karar gerekse de itham etme (*impeaching*) yasama organına ait bir işlem olduğundan, orijinal metinde yer aldığı üzere yargılama ifadesini kullanmak kanımızca daha uygundur.

nedeniyle kişisel suçlarından dolayı bir mahkûmiyet kararı başkanın görevden alınmasına neden olmayacaktır.

Yüksek Mahkeme impeachment sürecinde karşımıza ilk olarak bir ön inceleme makamı işleviyle karşımıza çıkmaktadır.¹²⁹⁸ Yüksek Mahkeme Organik Kanunu, Yüksek Mahkemenin Anayasa’da sayılan kamu görevlilerinin yargılanmasını gerektiren nedenlerin olup olmadığına ilişkin incelemesinin Baş Savcı (*el Fiscal General*) tarafından yapılacak bir başvuru ile başlayacağını düzenlemektedir.¹²⁹⁹ Buna göre Baş Savcı, kanunda öngörülen cezalandırılabilir bir suçun işlendiği iddiasını destekleyen tüm delil araçlarını ve soruşturma belgelerini Mahkemeye teslim edecektir. Yüksek Mahkemeye ön inceleme yetkisinin verilmesi başkan ve Anayasa’da düzenlenen diğer yüksek kamu görevlilerini asılsız yargılamalar aracılığıyla görevlerinden alıkonulmasından koruyan bir araç olduğu ifade edilmektedir.¹³⁰⁰ Ön inceleme sürecinde, Yüksek Mahkemenin iki hususu tespit etmesi gerekmektedir. İlk olarak, olguların bir suçun işlendiğini gösterdiği; ikinci olarak işlendiği tespit edilen suçu başkanının işleyip işlemediğini belirleyebilmek için yargılamanın yapılması gerektiği ortaya koyulmalıdır.¹³⁰¹

Yüksek Mahkemenin ön incelemede başkanın yargılanmasını gerektiren nedenlerin varlığına ilişkin kararı ise, başkanın suçluluğu bakımından esasa ilişkin bir karar değildir. Şüphesiz Mahkemenin bu kararı sunulan delillerin kuvvetine bağlıdır. Yüksek Mahkeme Başsavcının talebini aldıktan sonraki 30 gün içinde başkanın da argümanlarını sunması için bir süre belirleyecektir. Bu süreçte tarafların cevap ve karşı cevap sunabilmeleri mümkündür. Tarafların sundukları maddi delil ve hukuki argümanların müzakere edildiği duruşmadan itibaren 30 gün içinde, başkan hakkında kovuşturmaya gerek olup olmadığına, bir başka ifadeyle yargılanmasını gerektirecek bir eylemi olup olmadığına karar verecektir.¹³⁰²

¹²⁹⁸ *Naoko Kada’nın* tipolojisindeki yargı organının katılımcı olduğu modeller arasında Venezuela’nın yargı organının baskın olduğu alt modelin bir örneği olmasının nedeni de budur.

¹²⁹⁹ Venezuela Yüksek Mahkeme Organik Kanunu, m. 22/1,

¹³⁰⁰ “Antejuicio de Mérito”, **Acceso a la Justicia**, <https://accesoalajusticia.org/glossary/antejuicio-de-merito/>, (Son erişim tarihi: 05.06.2023).

¹³⁰¹ Juan Carlos Rey, “Crisis de la responsabilidad politica en Venezuela. La Remocion de Carlos Andres Perez de la Presidencia”, Cuadernos de la Fundacion N. 14, Fundacion Manuel Garcia- Pelayo, Caracas, 2009, s. 48.

¹³⁰² Yüksek Mahkeme Organik Kanunu, m. 22/4.

Mahkeme tarafından en az salt çoğunlukla alınan bu karar¹³⁰³ Ulusal Meclise iletilir ve meclis genel kurulu tarafından başkanın yargılanmasına izin verilip verilmeyeceği görüşülür. Görüldüğü üzere Venezuela’da yasama organı tek bir aşamada veto kapısı olarak süreci durdurabilmektedir.¹³⁰⁴ Yasama organının buradaki işlevi Yüksek Mahkemesi’nin başkanın yargılanmasını gerektiren hallerin varlığına ilişkin kararı üzerine, başkanın yargılanmasına izin vermektir (*autorizar*). Bu sebeple bu kararın bir tür dokunulmazlığın kaldırılması kararı olduğunu söylemek mümkündür. Anayasa m. 221 uyarınca buna ilişkin bir özel karar çoğunluğu öngörülmediğinden bu karar, Meclisin olağan kararları için öngörülen çoğunluk olan üye tam sayısının salt çoğunluğuyla alınacaktır.

Venezuela’da Brezilya ve Kolombiya’da görülen aksine, Anayasa’ya göre, başkan hakkında resmi olarak soruşturmayı yapan meclis bünyesindeki bir soruşturma komisyonu değil, Kamu Baş Savcısıdır (*The Attorney General- El Fiscal General*).¹³⁰⁵ Kamu Baş Savcısı, Anayasa’nın 285. maddesine göre anayasaya ve kanunlara uygun idarenin denetiminden ve yargı idaresinin hızlı ve düzgün işleyişi ile ve adil yargılamanın güvence altına alınmasından sorumlu Kamu Adalet Ofisinin (*El Ministerio Publico*) başıdır. Kamu Baş Savcısı kamu görevlilerinin görevlerine ilişkin suç ve kabahat işledikleri iddiasıyla gerekli davaları açma yetkisine sahiptir. Kamu Baş Savcısı tarafından hazırlanan iddianame ve dosyaya eklenen deliller, Kongreye değil, Yüksek Mahkemeye sunulmaktadır.

Venezuela Anayasası’na göre başkan yalnız işlediği suçlar dolayısı ile değil, halk tarafından geri çağırma yoluyla¹³⁰⁶ ya da başkanın fiziksel ve zihinsel

¹³⁰³ Yüksek Mahkeme Organik Kanunu, m. 22/3.

¹³⁰⁴ Kada (2002), *op. cit.*, s. 180.

¹³⁰⁵ 1961 Anayasası’na göre Kamu Baş Savcılığı makamı, Anayasa’nın yargı kuvvetine ilişkin başlığı altında düzenlenmiştir. Bkz. 1961 Venezuela Cumhuriyeti Anayasası (Constitución de la Republica de Venezuela), m. 218, <http://americo.usal.es/oir/legislatina/normasyreglamentos/constituciones/Venezuela1961.pdf>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023). 1999 Venezuela Anayasası, alışılmadık şekilde ulusal egemenlik yetkilerini kullanan otoriteleri, yasama kuvveti, yürütme kuvveti, yargı kuvveti, halk kuvveti ve seçim kuvveti olarak saymıştır. Buna göre Kamu Baş Savcılığı makamı özerkliği öngörülmüş halk kuvvetini kullanan organlardan (Ombudsmanlık, Kamu Savcılığı, Sayıştay) biri olarak sayılmıştır. Bkz. 1999 Venezuela Bolivar Cumhuriyeti Anayasası, m. 284- 285.

¹³⁰⁶ Geri çağırma mekanizması halkoyu ile seçilen tüm görevliler için öngörülmüştür. Anayasa m. 72 uyarınca ülkedeki kayıtlı seçmenlerin en az % 20’si dilekçe ile başkanın görevden alınması için bir

yetersizliği¹³⁰⁷ gerekçesiyle meclis kararıyla da görevden alınabilmektedir. Bunlara ek olarak başkanın görevini terk ettiğine dair nitelikli çoğunluk şartına tabi olmayan bir meclis kararıyla da başkanın görevi son bulabilmektedir. Bu anlamda, Venezuela’da başkanın görevden alınması için, bölgedeki diğer başkanlık sistemlerine göre, meclisin elinde daha çok araç bulunduğu görülmektedir. Bununla birlikte bugüne kadar hiçbir başkan bu araçlarla görevinden alınmamıştır.

İlk kez 2004 yılında, toplanan 3,4 milyon imza üzerine, Başkan *Hugo Chavez* için geri çağırma referandumu yapılmış, ancak halkın % 60’a yakını *Chavez*’in görevde kalması yönünde oy kullanmıştır.¹³⁰⁸ 1999 Anayasası’nın yürürlüğe girmesinden sonra ilk kez 2015 yılında parlamento seçimlerinde muhalefet partisinin parlamento çoğunluğunu elde etmesinin ardından Başkan *Maduro*’ya karşı m. 233’ün kendisine verdiği yetkileri birçok kez kullanmaya çalışmıştır. İlk olarak 2016 yılının Haziran ayında *Maduro*’nun geri çağırılması için bir girişimde bulunulmuş, gerekli sayıda imza toplanmış olsa da ülkedeki seçim konseyi tarafından yüzbinlerce imzanın çeşitli gerekçelerle geçersiz sayılması nedeniyle usulsüzlük kararı alınarak referandum askıya alınmıştır.¹³⁰⁹

Ocak 2017’de ise bu kez ülkenin içinde bulunduğu ekonomik krizin aşılması için gerekli tedbirleri almadığı ve başkanın makamın doğasından kaynaklanan görev ve yükümlülüklerini yerine getirmekten sorumlu olduğunu düzenleyen Anayasa m. 232’yi ihlal ettiği gerekçesiyle başkanın görevini terk ettiği bu sebeple de makamın

referandum talebinde bulunabilir. Buna göre yapılan referandumda, başkanın göreve geldiği seçimde aldığı oylara eşit ya da daha fazla sayıda seçmenin görevden alınması yönünde oy kullanması halinde başkan geri çağırılmış sayılacaktır. Bununla birlikte kayıtlı seçmenlerin en az % 25’inin bu oylamaya katılması gerekmektedir. Yine başkanın bu yol ile görevden alınabilmesi için görev süresinin yarısını doldurmuş olması gerekmektedir. Venezuela Anayasası’na göre başkanın görev süresi altı yıl olduğundan geri çağırma mekanizmasını başkanın göreve gelmesinden itibaren üç yıldan önce işletmek mümkün değildir.

¹³⁰⁷ Anayasa m. 233 uyarınca başkanın daimî fiziksel ve yetersizliği kararı üyeleri Yüksek Mahkeme tarafından atanan bir sağlık kurulunun başkanın bu durumunu tespit eden raporunun Ulusal Meclis tarafından onaylanması ile alınmaktadır. Yasama organının alacağı bu karar için nitelikli çoğunluk öngörülmemiştir.

¹³⁰⁸ The Carter Center, **Observing the Venezuela Presidential Recall Referendum: Comprehensive Report**, 2005, s. 14, 15, <https://www.cartercenter.org/documents/2020.pdf>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

¹³⁰⁹ Geri çağırma için gerekli minimum 200 bin imza olmasına rağmen toplamda 1 milyon 850 bin seçmenden imza toplanmıştır. Oyları geçersiz sayan Venezuela Ulusal Seçim Konseyi *Chavez* ve *Maduro* dönemlerinde atanmış üyelerden oluşmaktaydı. Bkz. Deniz Pelin Dinçer, “Demokrasi Kalitesi Analizi: Başkan Maduro Döneminde Venezuela Demokrasisi”, *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 24, Sayı: 2, 2023, s. 563.

mutlak olarak boşaldığı kararını almıştır.¹³¹⁰ Muhalefet, görevi terk etmenin hukuki tanımını sadece fiziksel devamsızlık değil, aynı zamanda anayasaya uygun davranma eksikliği olarak yeniden tanımlamaya çalışmıştır. Buna karşılık Anayasa Mahkemesi, Anayasa'nın ilgili hükmünün başkanın istifası ve ölümü gibi özel haller için düzenlenmiş olduğunu, meclisin başkana karşı siyasi sorumluluk mekanizması olarak harekete geçirme yetkisinin olmadığı gerekçesiyle meclisin bu kararının geçersiz olduğunu ilan etmiştir.¹³¹¹

Ulusal Meclis tarafından bir başka girişim de Ocak 2019'da söz konusu olmuştur. Yolsuzluk ve hile karıştırıldığı gerekçesiyle muhalefetin katılmadığı 2018 başkanlık seçimlerinde *Maduro*'nun tekrar seçilmesi üzerine, meşru seçimlerle seçilen bir başkanın görevde olmaması nedeniyle Anayasa m. 233 gereğince başkanlık makamının boşaldığına, otuz gün içinde yeni seçimlerin yapılması ve seçimlere kadar Ulusal Meclis tarafından Meclis Başkanı *Juan Guaidó*'nun geçici başkanlık görevine

¹³¹⁰ “Venezuelan Congress Declares Maduro to Have Abandoned His Post”, **Latinamerican Post**, <https://latinamericanpost.com/14309-venezuelan-congress-declares-maduro-to-have-abando>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023). 2017 yılında Ulusal Meclis tarafından yapılan hiçbir kanun yürürlüğe girmemiş, 2016 yılında çıkarılan kanunların neredeyse hepsi Yüksek Mahkeme tarafından iptal edilmiştir. Mart ayında Yüksek Mahkemenin Ulusal Meclisin yasama yetkilerini askıya almasından iki ay sonra süre sonra bir başkanlık kararnamesi ile anayasanın değiştirilmesi için bir kurucu meclis oluşturulması yoluna gidilmiştir. Asgari seçim güvenceleri sağlanmadan seçilen ve Başkan *Maduro*'ya sadık delegelerin çoğunlukta olduğu kurucu meclisin görevi, ülke genelindeki şiddet olayları nedeniyle ülkede barış ortamını yeniden tesis etmek üzere anayasayı yeniden yazmak olarak tanımlanmış olsa da Venezuela'nın mevcut tüm kurumları üzerinde bir üst güç olarak rolü genişletilmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Kirk Semple, “Venezuela’s Two Legislatures Duel but Only One Has Ammunition”, **The New York Times**, 3 November, 2017, <https://www.nytimes.com/2017/11/03/world/americas/venezuela-national-assembly-maduro.html>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023); Jennifer L. McCoy, “Venezuela’s Controversial New Constituent Assembly, Explained”, **The New York Times**, August 1, 2017, <https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2017/08/01/venezuelas-dubious-new-constituent-assembly-explained/>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023); “What is Venezuela’s Constituent Assembly?”, **Deutsche Welle**, 03.08.2017, <https://www.dw.com/en/what-is-venezuelas-constituent-assembly/a-39882748>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

¹³¹¹ Rachel Boothroyd- Rojas, “Venezuelan Supreme Court: The President Has Not Abandoned His Post”, **Venezuelanalysis**, 31 January 2017, <https://venezuelanalysis.com/news/12912>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023); Jeanette Charles, “Venezuelan Supreme Court: National Assembly Cannot Overstep Constitution”, **Venezuelanalysis**, 10 January 2017, <https://venezuelanalysis.com/news/12877>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023). Mart 2017’de Yüksek Mahkemenin Anayasa Dairesi tarafından, Ulusal Mecliste üç milletvekiline milletvekilliğinin düşürülmesine ilişkin Yüksek Mahkeme kararına aykırı şekilde yemin ettirilmesi üzerine, Ulusal Meclisin Yüksek Mahkeme kararlarına riayet etmemek suretiyle anayasal düzeni bozduğu gerekçesiyle yasama yetkilerinin askıyla alınarak bu yetkinin gerekli durumlarda Mahkemenin Anayasa Dairesi tarafından yerine getirileceğine karar verilmiş ve Ulusal Meclis milletvekillerinin dokunulmazlıkları kaldırılmıştır. Yüksek Mahkeme, bu kararını yasama organının anayasaya aykırı işlemlerinin anayasaya aykırılığını ilan etmek dışında gerekli tedbirleri alabileceğini düzenleyen Anayasa m. 336/7’ye dayandırmıştır. (Rachel Boothroyd- Rojas, Ryan Mallett- Outtrim, “Has Maduro Really Dissolved National Assembly in Venezuela”, **Venezuelanalysis**, March 31, 2017, <https://venezuelanalysis.com/analysis/13018>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

getirilmesine karar verilmiştir.¹³¹² Ancak Yüksek Mahkeme Anayasa Dairesi tarafından Ulusal Meclisin bu kararının da anayasaya aykırılığına hükmedilmiştir.¹³¹³

Bu itibarla, 1999 Anayasası'nın yürürlüğe girmesinden bu yana görev yapan her iki başkanın görevden alınmasına ilişkin girişimlerde bulunulsa da başkanın impeachment yolu ile cezai sorumluluğunun harekete geçirilmediği görülmektedir. 1999 Anayasası'ndan önce yürürlükteki 1961 Anayasası döneminde ise 1993 yılında *Andres Perez*'e karşı bu mekanizmaya başvurulduğu görülmektedir. Yüksek Mahkeme tarafından yargılanarak görevden alınmıştır. Her iki anayasa da başkanın impeachment mekanizması ile suçlandırılarak görevden alınması bakımından ayrıntılı hükümler içermese de birbiriyle benzer hükümler benimsemiştir. Bununla birlikte, 1961 Anayasası'nda iki meclisli bir yasama organı öngörülmüş ve başkanın Yüksek Mahkeme tarafından yargılanmasına izin verme/dokunulmazlığını kaldırma yetkisi Senatoya verilmiş, Temsilciler Meclisine ise herhangi bir rol verilmemiştir.¹³¹⁴ İki düzenleme arasındaki bir diğer fark ise başkanın görevinin askıya alınmasına ilişkindir. 1961 Anayasası'nda başkanın ön inceleme sonrasında Yüksek Mahkeme tarafından yargılanmasına ilişkin bir kararın verilmesinin ardından Senato tarafından başkanın yargılanmasına izin verilirse başkanın geçici olarak görevden uzaklaştırılacağı öngörülmüştür.¹³¹⁵ 1999 Anayasası'na göre ise başkan Yüksek Mahkeme önündeki yargılama sırasında görevinde kalmaya devam edecektir. Bu

¹³¹² Dinçer (2023), **loc. cit.** Ulusal Meclisin bu kararının analiz edildiği özet bir çalışma için bkz. Camille Bello, "Is It Legal For Juan Guaidó To Be Proclaimed Venezuela's Interim President, **Euronews**, 27.01.2019, <https://www.euronews.com/2019/01/27/is-it-legal-for-juan-guaido-to-be-proclaimed-venezuela-s-interim-president>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

¹³¹³ "El Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela Declara "Inconstitucional" a la Asamblea Nacional y Anula El Nombramiento de Juan Guaidó Como Su Presidente" **BBC News Mundo**, 21 Jenero 2019, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-46952641>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023). Muhalefet partilerinin boykot ettiği Mayıs 2018'de gerçekleşen başkanlık seçimlerine katılım % 46 gibi oldukça düşük bir seviyede kalmıştır. Seçim sonuçlarına göre *Maduro* % 68 oyla ikinci kez başkan seçilmiştir. ABD ve AB ülkeleri dahil olmak üzere dünyanın pek çok ülkesi seçimlerin adil olmadığını ve tekrarlanmasını gerektiği yönünde resmî açıklamalarda bulunmuşlar buna karşılık *Maduro* seçimlerin adil olduğunu savunarak, seçimleri tekrarlamayı kabul etmemiştir. Bu durum uluslararası bir kriz haline gelmiştir. Muhalefetin çoğunlukta olduğu Ulusal Meclisin 2019 Ocak ayında aldığı başkanlık makamının boşaldığına dair karara göre Meclis Başkanı *Juan Guaidó*'nun geçici başkanlık görevine atanması kararı alınmıştır. Bu karar başta ABD ve AB ülkesi ile birlikte 80 ülke tarafından tanınmış, tarihinde ilk kez ülke 2 başkana sahip olmuştur. Dinçer (2023), **loc. cit.** Bununla birlikte zaman içerisinde ülkelerin çoğunluğu bu karardan geri adım atmıştır. Amerikan Devletleri Örgütü Daimi Konseyi (OAS), *Maduro*'nun yeni döneminin meşruiyetini tanımama kararı almıştır. Bkz. "La OEA Aprobó la Resolución Que Declara Ilegítimo al Nuevo Gobierno de Nicolas Maduro" 10 January 2019, **Infobae**, <https://www.infobae.com/america/venezuela/2019/01/10/en-vivo-la-oea-debate-en-sesion-extraordinaria-la-asuncion-de-nicolas-maduro/>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

¹³¹⁴ 1961 Venezuela Cumhuriyeti Anayasası, m. 150/8.

¹³¹⁵ 1961 Venezuela Cumhuriyeti Anayasası, m. 150/8.

yönüyle 1999 Venezuela Anayasası'ndaki bu düzenleme, Brezilya ve Kolombiya'da başkanın Yüksek Mahkeme tarafından yargılandığı hallerde de görevden uzaklaştırılacağını öngören hükümlerden farklılık göstermektedir.

b. Impeachment Sürecine Etki Eden Başlıca Faktörler

Venezuela'da Yüksek Mahkemenin başkanın yargılanmasının gerektiren hallerin varlığına dair bir ön inceleme kararı olmaksızın, impeachment mekanizması işletilemediğinden, yasama organı ve siyasi partiler bu süreçte Brezilya ve Kolombiya'daki örneklerine göre daha sınırlı bir rol oynamaktadır. Ancak Mahkemenin bu kararı meclise bir kez iletildiğinde meclis çoğunluğunun desteğine sahip olmayan bir başkanın, mutlak çoğunluğun sağlanması yeterli olduğundan yargılamaya sevk edilmesi daha kolaydır. Bu sebeple ülkedeki siyasi parti sistemi ve bu bağlamda Venezuela'da Başkanın yasama organı ile ilişkilerinin açıklanması önemlidir. Sürece etki eden faktörlerin tam olarak anlaşılabilmesi için siyasi partilerin etkisi ve yasama- yürütme ilişkileri dışında, verdiği karar azil sonucunu doğurabilecek olan yargılama makamı Yüksek Mahkemenin de bağımsızlığının ve tarafsızlığının ortaya konması gerekmektedir.

Venezuela'da diktatör *Marcos Perez Jimenez* hükümetinin 1958'de devrilmesi ile demokrasiye geçiş yapılmıştır. Bu süreçte siyasi partiler yeni rejimin inşa edilmesinde ve istikrar kazanmasında önemli bir rol üstlenmişler, partiler arasında uzlaşma ve iş birliğini teşvik eden anlaşmalarla yönetim sağlanmıştır. İlk on yıllık süre içinde (1958-1968) *AD (Acción Democrática)*, *COPEI (Partido Socialcristiano)* ve *URD (Union Republicana Democrática)*'den oluşan üç parti iktidarı paylaşmış, bu paylaşımı *Punto Fijo* Paktı olarak bilinen bir ittifak anlaşması yaparak kurumsallaştırmıştır.¹³¹⁶ 1962 yılında *URD* pakttan çekilmiş, 1968 yılında *Punto Fijo* Paktinin¹³¹⁷ süresinin dolmasından sonra dahi iki parti arasında iktidar paylaşımı çeşitli anlaşmalarla sürdürülmüştür. Örneğin; kabine içindeki görevler, yürütme

¹³¹⁶ Jana Morgan, "Deterioration and Polarization of Party Politics in Venezuela", in **Party Systems in Latin America** (ed. Scott Mainwaring), Cambridge: Cambridge University Press, 2018, s. 292.

¹³¹⁷ Paktin amacı *caudillismo*'ya ve tekrarlayan hükümet darbelerine son vermektir. Buna göre seçimi kaybedip, iktidar olamayanlar bir anlamda darbe yapmayacaklarına ve seçim sonuçlarına saygı göstereceklerine söz vermişlerdir, buna karşılık seçilen başkanın partisine bakılmaksızın paktin tarafları petrol gelirlerinden aynı şekilde yararlanabilecektir. Noielli, **op. cit.**, s. 2.

içerisinde yer alan bağlı ve özerk kuruluşların yönetimlerine yapılacak atamalar ve Yüksek Mahkeme üyelerinin seçimi iki parti arasında yapılan anlaşmalara dayanmıştır.¹³¹⁸ Pakt demokrasisi iki partili bir sistemle işlemiş, 40 sene boyunca iktidar *AD* ve *COPEI* arasında el değiştirmiştir.¹³¹⁹

Venezuela’da siyasi partiler güçlü örgütlere dayanan, kurumsallaşmış ve disiplinli bir parti yapısına sahiptir. *Noielli*’ye göre 1990’ların başına kadar Latin Amerika’da özellikle *AD* olmak üzere Venezuela’daki kadar güçlü ve uyumlu çok az parti vardır.¹³²⁰ Siyasi partiler, Brezilya ve Kolombiya’dakilerin aksine disiplinli parti yapısına sahip olmaları nedeniyle, Kongre üyeleri partizan birimler olarak davranmaktadır.¹³²¹ Latin Amerikan ülkelerinin çoğunda olduğu üzere siyasi partiler yanaşmacı/kayırmacı (*clientalist*) partilerdir, kamu kaynaklarının ve hizmetlerinin yakın çevreye ve destekçilere dağıtılması yoluyla sadakat satın alınması Venezuela’daki partilerin de bir özelliğidir.¹³²² Patronaj ilişkisi olarak nitelenen bu tarz ilişkilerde yandaşlar seçim zamanı “patronun” dilediği şekilde oy kullanmak suretiyle sadakatlerini göstermektedir.¹³²³

Venezuela parti liderleri, kapalı liste seçim sistemi nedeniyle aday seçiminde mutlak kontrole sahip oldukları için parti üyeleri üzerinde güçlü bir güce sahipti. Parti çizgisine alenen karşı çıkan parti üyeleri, partiden ihraç ve önemli parti görevlerinden uzaklaştırma gibi disiplin tedbirleriyle cezalandırılmaktaydı.¹³²⁴ Buna rağmen

¹³¹⁸ Bkz. Michael Coppedge, “Venezuela: Popular Sovereignty versus Liberal Democracy”, Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, Working Paper No. 294, 2002, ss. 9- 14, https://kellogg.nd.edu/sites/default/files/old_files/documents/294_0.pdf, (Son erişim tarihi: 05.06.2023).

¹³¹⁹ Kada (2002), *op. cit.*, s. 187. Bununla birlikte bu dönemin bazı yazarlarca iki buçuk partili bir sistem olarak da tanımlandığı görülmektedir. Morgan, *op. cit.*, s. 293. Ana partiler dışında *URD* ve *MAS* (*Movimiento al Socialismo*) gibi küçük sol partiler düzenli olarak yasama organında temsil gücü elde etmiştir. 1980’li yıllar boyunca işçi kesiminin oylarını alan bir diğer sol parti *La Causa Radical* (*Causa-R*) 1993 seçimlerinde *MAS*’ın yerini alarak üçüncü parti olmuştur. 1990’lı yılların başında *Causa R*, özellikle hükümetin yolsuzluğuna ilişkin tartışmaları başlatması sebebiyle etkili bir parti olarak değerlendirilecektir. 1993 seçimlerinde *MAS*’ın yerini alarak üçüncü parti olmuştur. Kada (2002), *op. cit.*, s. 188.

¹³²⁰ Noielli, *op. cit.*, s. 5.

¹³²¹ Kada (2002), *op. cit.*, s. 227.

¹³²² Karsten Bechle, “Neopatrimonialism in Latin America: Prospects and Promises of a Neglected Concept”, *GIGA Working Papers*, No. 153, 2010, s. 19.

¹³²³ Chasteen, *Latin Amerika Tarihi*, s. 139; aktaran: Özsoy Boyunsuz (2017), *op. cit.*, s. 92.

¹³²⁴ Michael Coppedge, “Prospects for Democratic Governability in Venezuela”, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 36, No: 2, 1994, *op. cit.*, s. 42.

Venezuela’da her iki parti bakımından da parti içi ayrışmaların önüne geçilememiştir. Özellikle *AD*’nin tarihinde, çoğunlukla başkanlığı elinde bulundurduğu dönemlerde pek çok kez parti içi ayrılıklar yaşanmıştır.¹³²⁵ 1960’lardan sonra yaşanan iç bölünmeler partiyi karakterize etmiştir.¹³²⁶

Kurumsallaşmış parti yapısının Latin Amerika’daki örneklerinden Venezuela’da, iki büyük partiye halk tarafından verilen destek 1980’lerin sonu itibariyle dramatik bir şekilde azalmış ve on yılın sonunda geleneksel parti sistemi sona ermiştir.¹³²⁷ Parti sisteminin çöküşünün başlıca nedeni 1970’ler boyunca petrol zengini bir ülke iken yanlış uygulanan neoliberal politikalar sonucu halkın hızla yoksullaşması, borç krizi ile birlikte yolsuzluğun artmasıdır.¹³²⁸ 1989 yılında *Perez* döneminde *Caracas*’ta başlayan *Caracazo* ayaklanması¹³²⁹ ile kemer sıkma politikalarını ve yoksulluğu protesto eden halk, yönetim değişikliği talep etmiştir.¹³³⁰ 1993 yılında Başkan *Perez*’in yolsuzluk nedeniyle suçlanması ile geleneksel partilere güven oldukça azalmıştır.¹³³¹

1961 Venezuela Anayasası’na göre başkan, bölgedeki başkanlık sistemleri arasında yasa yapma ve ulusal bütçeyi belirleme gücü bakımından en zayıf

¹³²⁵ Özellikle *AD*’nin tarihi parti içi çatışmalarla doludur ve bu parti içi çatışmalar daha çok iktidarı elinde bulundurduğu dönemlerde görülmektedir. Parti içindeki ayrışmaların çoğunlukla ideolojik değil kişisel rekabet kaynaklıdır. Bkz. Michael J. Coppedge, **Strong Parties and Lame Ducks: Presidential Partyarchy and Factionalism in Venezuela**, Stanford: Stanford University Press, 1994, ss. 44- 45. Bununla birlikte *Ellner*, *Perez*’in ikinci dönemindeki *AD* içindeki ayrışmanın ideolojik kaynaklı olduğunu, *Perez* karşıtı ortodoks fraksiyon, partinin neoliberalizmin *laissez-faire* önermelerine taban tabana zıt olan geleneksel ilkelerini savunduklarını ifade etmektedir. Bkz. Steve Ellner, “Political Party Factionalism and Democracy in Venezuela”, **Latin American Perspectives**, Vol. 23, No. 3, Summer 1996, s. 94, ss. 87- 109.

¹³²⁶ *Ibid.*, s. 44- 46.

¹³²⁷ Morgan, *op. cit.*, s. 294.

¹³²⁸ Edgardo Lander, “Venezuelan Social Conflict in A Global Context”, **Latin American Perspectives**, Vol. 32, No. 2, 2005, ss. 20- 38.

¹³²⁹ *Caracazo* Ayaklanması, Latin Amerika’daki en büyük ve en şiddetli şekilde bastırılmış ayaklanma olarak anılmaktadır. Resmi olarak 277 kişinin öldüğü bildirilen protestolarda resmi olmayan rakamlar ölen kişi sayısının 1000’in üzerinde olduğunu belirtmektedir. (Fernando Coronil, Julie Skurski, **State of Violence**, USA: The University of Michigan Press, 2006, s. 85, 86.)

¹³³⁰ *Perez*’in ekonomi politikasına ve *IMF* ile imzalanan anlaşmaya uygun olarak uygulamaya sokulan uyum programlarına tepki olarak çıkan olaylar, *Chavez*’in toplumda destek görmesine yol açmıştır. (Thomas J. D’Agostino, “Latin America Politics”, **Understanding Contemporary Latin America** (ed. Richard S. Hillman), USA: Lynne Rienner Publishers, 2005, s. 104.

¹³³¹ Morgan, *op. cit.*, s. 298

olanlarından biri olarak gösterilmektedir.¹³³² Diğer başkanlık sistemlerinde olduğu gibi önemli atama yetkilerine sahipti, ancak yasama organı ile müzakere etme etkinliği oldukça sınırlıydı. Venezuela partileri bakımından disiplinli parti yapısı göz önüne alındığında, başkanların bireysel yasa koyucularla oyları konusunda müzakere etmeleri için çok az alana sahipti.¹³³³ Milletvekilleri seçiminde uygulanan kapalı liste usulü, Brezilya ve Kolombiya'dan farklı olarak, yasa koyucuların kişisel oylara göre değil, partiye sadakatleri ve partiye katkıları temelinde seçildikleri anlamına geliyordu.¹³³⁴ Kısacası, Brezilya'da -başarısızlıkla sonuçlansa da- *Collor*'un ve Kolombiya'da *Samper*'in milletvekilleri bakımından kullanabildiği “oy satın alma” stratejisi Venezuela başkanları için mevcut değildi.

Bu koşullar altında iki partili sistemlerin impeachment bakımından ortaya çıkarabileceği tehlike, yani mekanizmanın yasama organı tarafından kötüye kullanılması, Venezuela'daki iki partili sistemin geçerli olduğu dönem için söz konusu olabilir. Bir kere, iki partili sistemlerde muhalefet partisinin impeachment sürecinde yeterli çoğunluklara ulaşması daha kolaydır. Kaldı ki Venezuela'da başkanın yargılamaya sevk edilmesi için mutlak çoğunluğa ulaşmak yeterlidir. İkinci olarak, partiler arasında farklılaşmaların olması muhalefet partisinin başkan aleyhinde bir karar için harekete geçmesinde bir teşvik sağlamakta, partilerin disiplinli yapısı da bu kararın alınmasını kolaylaştırmaktadır. Son olarak, parti içerisindeki ayrışmalar ve başkanın mecliste kendi partisinin desteğini yitirmesi, aleyhinde başlayan impeachment sürecini bir adım ileriye taşıyabilmektedir. 1999 yılına kadar yürürlükte olan 1961 Anayasası, meclisin bu kararı ile başkanın görevden geçici olarak uzaklaştırılmasını öngörmektedir. Yargılama sonucunda beraat edip görevden alınmasa bile görevine döndüğünde halk nezdinde sarsılan prestiji ve onu yargılanmasını isteyen bir meclisin varlığı, başkana kolay koşullar sunmayacaktır. Dolayısıyla başkan karşıtı bir meclis, başkanın popülaritesini düşürmek için de bu yola başvurabilir. Bununla birlikte impeachment mekanizmasının azil ile sonuçlanabilmesi

¹³³² Shugart, Carey (1992), *op. cit.*, s. 155. Yazarların devlet başkanlarının yasamaya ilişkin yetkileri (*legislative powers*) ile yasamaya ilişkin olmayan yetkilerini (*non-legislative powers*) ayrı ayrı ölçtüğü çalışmaya göre, 1961 Venezuela Anayasası'nın başkanı, başkanlık sistemleri içinde en zayıf yasama yetkilerine (veto, kısmi veto, başkanın yasa gücünde kararname yetkisi, yasa teklifi sunma yetkisi, bütçe üzerindeki yetkileri ve referandum teklifi sunma) sahip başkan olarak karşımıza çıkmaktadır.

¹³³³ Rey (2009), *op. cit.*, s. 69.

¹³³⁴ Shugart, Carey (1992), *op. cit.*, s. 136; Kada (2002), *op. cit.*, s. 189.

bir Yüksek Mahkeme önündeki bir yargılama süreci sonunda verilen mahkûmiyet kararına bağlı olması nedeniyle yargı bağımsızlığının sağlanması önem arz eder.

1961 Anayasası'na göre Yüksek Mahkemenin oluşumuna bakıldığında, yargıçlarının tamamı dokuz yıllık bir süre için yasama organı tarafından meclislerin ortak oturumunda seçilmekteydi.¹³³⁵ Anayasa, yargıçlar için tekrar seçilme yasağı da öngörmemekteydi. Yüksek Mahkeme yargıçlarının yasama organı tarafından seçimi, üyelerin başkan tarafından atandığı sistemlere göre, Mahkemenin yürütme karşısında bağımsızlığının sağlanması bakımından önemli olmakla birlikte üye seçimi yine siyasi şartları altında kalmaya müsaitti. Yine Anayasa'ya göre Kamu Baş Savcısı da yasama organı tarafından seçilmekteydi. Yüksek Mahkeme üyelerinin seçiminde olduğu gibi Kamu Baş Savcısı'nın seçiminde de özel çoğunluk öngörülmemiştir.¹³³⁶ Kada'ya göre, toplumsal tepki ve taleplerin ani dalgalanmalara açık olduğu Venezuela gibi ülkelerde Yüksek Mahkeme üyelerinin önceden belirlenmiş görev süreleri dikkate alındığında, ömür boyu ya da daha uzun süreli görev süresine sahip olan yargıçlara göre ya da görev sürelerini tamamladıktan sonraki kariyerleri siyaset tarafından etkilenmeye açık olmayan yargıçlara göre daha duyarlı hale getirebilmektedir. Başkana karşı güçlü bir toplumsal baskının olduğu ve başkanın yasama çoğunluğunun desteğine sahip olmadığı halinde, kitlesel baskıya yanıt olarak yargıçlar tarafından başkan aleyhinde bir karar alınabilir.¹³³⁷

1961 Anayasası'nda yargının özerkliği ile bağımsızlığı tanınmış olmakla birlikte¹³³⁸ yargısal işlevinin etkili olarak yerine getirilmesi için yeterli olmamıştır. Ülkede 1990'lı yılların sonuna kadar, Yüksek Mahkeme üyelerinin seçimi ülkedeki iki partili sistem içinde iki geleneksel parti olan *AD* ve *COPEI* arasında gerçekleşen bir uzlaşmaya dayanmıştır. Nitekim bu dönemde Yüksek Mahkeme üyelerinin genellikle iki parti ve bu partiler içindeki fraksiyonlar ile yakın ilişkiler içerisinde olduğu belirtilmektedir.¹³³⁹ Venezuela Yüksek Mahkemesi ve genel olarak yargı sistemi, yalnız halk tarafından değil, uluslararası olarak, çeşitli hükümet dışı örgütler, iş ve

¹³³⁵ 1961 Venezuela Cumhuriyeti Anayasası, m. 214.

¹³³⁶ 1961 Venezuela Cumhuriyeti Anayasası, m. 219.

¹³³⁷ Kada (2002), *op. cit.*, ss. 185- 186.

¹³³⁸ 1961 Venezuela Cumhuriyeti Anayasası, m. 210.

¹³³⁹ Michael Coppedge, "Prospects for Democratic Governability in Venezuela", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 36, No: 2, 1994, ss. 39- 64.

hükümet kuruluşları tarafından da eleştirilmiştir.¹³⁴⁰ Eleştirilerin ağırlık noktası, mahkemelerin siyasilerin yolsuzluk davalarında yeterli delillerin toplanması hususundaki isteksizliğine ilişkin olmuştur.¹³⁴¹

Venezuela’da başkanın impeachment yolu ile görevden azlinde yargı organının hakim olduğu model olması sebebiyle bu süreçte yasama organının yalnız başkanın dokunulmazlığının kaldırılması/ yargılanmasına izin verilmesi bakımından bir işlevi olduğu söylenebilirse de görüldüğü üzere yasama organının aynı zamanda başkan hakkında soruşturmayı yürüten Başsavcının ve yargılamanın gerekliliğine hem de başkanın mahkumiyetine karar veren Yüksek Mahkeme üyelerinin seçilmesi bakımından da önemli bir rol üstlenmektedir. Sonuç olarak yargısal modelin yasama organının hâkim olduğu impeachment modellerine göre birtakım avantajları olmakla beraber, Venezuela’daki gibi yargı organının siyasi organlardan bağımsız olmadığı sistemlerde ideal bir model olmaktan uzaktadır.

1998 yılına gelindiğinde *AD* ve *COPEI*’ye olan güven en düşük seviyeye gelerek daha önce iki kez darbe girişimiyle hükümeti devirme girişimi olan *Hugo Chávez* başkanlık seçimini kazanmıştır. *Chavez, Simon Bolivar*’ın Birinci Cumhuriyet döneminin devamı niteliğine vurgu yaptığı,¹³⁴² sol oluşumların koalisyonundan oluşan Beşinci Cumhuriyet Hareketi’ni (*MVR*) 1997 yılında kurmuş ve bu kez siyasete meşru yollardan girmiştir.¹³⁴³ 2000 yılındaki parlamento seçimlerinde 165 sandalyeden 93’ünü, 2005 yılındaki seçimlerde de 165 sandalyeden 114’ünü elde etmiş, 2005 seçimlerine muhalefetin katılmaması nedeniyle müttefiki diğer partilerle birlikte sandalye sayısı 161’i bulmuştur.¹³⁴⁴ 2007 yılında parti kendini fesh ederek Venezuela Birleşik Sosyalist Partisi’ne (*PSUV*) dönüşmüştür. Chavez döneminde milyonlarca

¹³⁴⁰ Kada (2002), *op. cit.*, 186. Yolsuzlukla mücadele alanında çalışan küresel bir sivil toplum kuruluşu olan Uluslararası Şeffaflık Örgütü tarafından açıklanan 1996 tarihli yolsuzluk indeksinde, Venezuela, şemaya yargı organın da dahil olması nedeniyle, yolsuzluğun en derin olduğu Latin Amerika ülkesi olarak yer almıştır. (Transparency International, “TI Corruption Perception Index 1996, https://www.transparency.org/files/content/tool/1996_CPI_EN.pdf, (Son erişim tarihi: 05.06.2023).

¹³⁴¹ Coppedge (1994b), *op. cit.*, s. 47.

¹³⁴² *Chavez, Simon Bolivar*’ın ABD’yi eleştirdiği metinlerine referans yaparak, Bolivarcı düşünce sistemini milliyetçi sosyalist ve anti- emperyalist olarak tanımlamıştır. (Esra Akgemci, **Chavez Döneminde Venezuela’nın ABD’ye Yönelik Dış Politikası**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2011, s. 60, 63, 64.

¹³⁴³ The Carter Center, *op. cit.*, s. 24.

¹³⁴⁴ “Elections in 2005”, Venezuela Asamblea Nacional (National Assembly), PARLINE Database, http://archive.ipu.org/parline/reports/arc/2347_05.htm, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

dolarlık petrol gelirinin iktidar tarafından halkla paylaşılması, eğitim, sağlık ve sosyal güvenliğin ücretsiz hale getirilmesi gibi reformlar, *Chavez* ve *Maduro* iktidarlarına olan desteği arttırmış, muhalefeti ise siyaseten güçsüz kılmıştır.¹³⁴⁵ *PSUV*, 1998'den beri öncüsü *MVR* ile hem başkanlığı hem de Ulusal Meclis çoğunluğunu elinde bulundurmakta ve iki partili sisteme son vererek Venezuela'yı hâkim parti sisteminin bir örneği olarak karşımıza çıkarmaktadır.¹³⁴⁶

Chavez'in iktidara gelmesi ve 1999 Anayasası'nın yürürlüğe girişi ile Venezuela'daki başkanlık sisteminin işleyişi farklılık göstermeye başlamıştır. 1999 Anayasası 1961 Anayasası'na göre başkanın konumunu kuvvetlendirmiştir. Başkanın basit çoğunlukla seçilmesini öngörmüş, görev süresini beş yıldan altı yıla çıkarmış, arka arkaya yeniden seçilme önünde herhangi bir sınırlama getirilmemiştir.¹³⁴⁷ Yasama organını fesih yetkisi tanınmıştır. Başkanın güçlü bir veto yetkisi olmamakla birlikte yasama yetkileri önemli derecede güçlendirilmiştir. 1961 Anayasası'nda yalnız kamu yönetimi, ekonomik ve finansal meselelerde çıkarılması öngörülen kanun hükmünde kararname için konu ve süre kısıtlamaları kaldırılmıştır.¹³⁴⁸ Yasama organı istediği her konuda ve istediği süre boyunca başkana yasama yetkilerini devredebilmektedir. Bunun için yasama organında bu yetkiyi devretmeye istekli dostane bir çoğunluğa ihtiyaç vardır. Bu yetkiye dayanılarak 1961 Anayasası'nın yürürlükte kaldığı süre boyunca çıkarılan kararname sayısı 156 iken, 1999 Anayasası'nın yürürlüğe girmesinin ardından, *Chavez* on dört yıllık iktidarı süresince 200'e yakın kararname çıkarmıştır.

2013- 2015 yılları arasında üç yıllık bir süre içerisinde Başkan *Maduro*'ya savunma, kamu harcamaları ve ekonomi alanlarında toplam 21 ay süreyle iki kez kararname yetkisi verilmiştir.¹³⁴⁹ Yasama organı herhangi bir denetim ya da yetki kullanma hevesi olmaksızın kendisini pasifize etmekte ve yetki devrini

¹³⁴⁵ Cüneyt Akalın, *Bolivar'dan Chavez'e Latin Amerika*, İstanbul: Cumhuriyet Kitapları, 2008, s. 18.

¹³⁴⁶ Morgan, *op. cit.*, s. 303.

¹³⁴⁷ Alan R. Brewer- Carias, "The 1999 Venezuelan Constitution- Making Process As An Instrument for Framing the Decelopment and Authoritarian Political Regime", in **Framing the State in Times of Transition** (Eds. Laurel E. Miller, Louis Aucoin), United States: Institute of Peace Press, 2010, s. 519.

¹³⁴⁸ Açıl (2018a), *op. cit.*, s. 150.

¹³⁴⁹ Şule Özsoy Boyunsuz, "The AKP's proposal for a 'Turkish type of presidentialism' in comparative context", *Turkish Studies*, Vol. 17, 2016, s. 80.

gerçekleştirmektedir.¹³⁵⁰ Hakim parti sistemi ile yasama ve yürütme birleşmesinin ortaya çıktığı, hem *de facto* hem *de jure* olarak güçlü başkanların olduğu başkanlık sistemlerinde olarak patronaj ilişkilerinin (devlet kaynaklarının menfaat karşılığında dağıtımı) mevcudiyeti başkanlık rejimini hiper başkanlık nitelemesinin¹³⁵¹ de ötesinde, siyasal sistem içerisinde her şeye hakim başkanların yönettiği neopatrimonyal ilişkiler ağını ifade eden patronlu başkanlık sistemi kavramına götürmektedir.¹³⁵² Neopatrimonyal yapı yolsuzluk ve siyasi yolsuzluğu artırmakta, buna karşılık etkili kontrol ve denge mekanizmalarının bulunmayışı hem bireysel özgürlüklere hem de hukuk devleti ilkesine zarar vermektedir.¹³⁵³

Venezuela'daki gibi yasama organının yürütmenin kontrolü altında olması Anayasa'da öngörülen impeachment, geri çağırma gibi çeşitli denge ve kontrol mekanizmalarının harekete geçirilmesini engellemektedir. Yine başkanın kendisini yargılayacak Yüksek Mahkeme üyelerinin seçiminde kullanabileceği herhangi bir yetki bulunmasa da kontrolü altındaki yasama organının etkisi ile *de facto* olarak üye seçimini etkileyebilmektedir. Bu şartlar altında başkanın ne dokunulmazlığının kaldırılması ne de Yüksek Mahkeme tarafından yargılanarak mahkûm edilmesi mümkündür. Dolayısıyla 1999 Venezuela Anayasası'nda başkanın hem dikey hem yatay sorumluluğunun harekete geçirilmesini sağlayan araçlara ilişkin düzenlemeler kâğıt üzerinde kalmaktadır. Nitekim *Freedom House* tarafından hazırlanan

¹³⁵⁰ Özsoy Boyunsuz (2017), **op. cit.**, s. 128.

¹³⁵¹ *Christopher Larkins* tarafından ilk kez kullanılan kavram havaleci rejimlerin (*delegative democracies*) rejimlerin aşırılaşmış bir türüdür. Bu sistemlerin ortak özelliği, teoride kontrol ve denge mekanizmalarının yeterince kurulamamasıdır. Bu sistemlerde siyasete azınlığın katılımı yok denecek kadar azdır. Başkan, plebisiter yöntemler ve kararname yetkileri ile siyaseti domine etmektedir. (Christopher Larkins, **The Legacies of Hyper- Presidentialism: Executive- Judicial Relations, Constitutional Cultures and The Future of Democratic Governance in Argentina and Peru**, Ph.D Thesis, University of Southern California, 1998, s. 64) Özsoy Boyunsuz'a göre hiper başkanlık sisteminin unsurları şunlardır: yasama ve yürütme seçimleri, başkanın partisinin her iki organı da kontrol edebileceği şekilde yapılmaktadır, başkanın oldukça yüksek yasama yetkileri bulunmaktadır, başkan yasama onayı ve rızası olmaksızın üst kademe kamu görevlilerini atama yetkilerine sahiptir, başkanın yargı bağımsızlığını zedeleyecek fiili veya hukuki yetkileri vardır. Bkz. Özsoy Boyunsuz (2017), **op. cit.**, s. 175- 177.

¹³⁵² **Ibid.**, s. 193- 194.

¹³⁵³ **Ibid.**, s. 196.

raporlarda¹³⁵⁴ yer alan özgürlük endekslerine göre Venezuela özgür olmayan ülkeler kategorisinde yer almaktadır.¹³⁵⁵

Venezuela’da *Chavez* döneminden önce de neopatrimonyal ilişkiler özellikleri görülmekle birlikte iki kayırmacı partinin dönüşümlü iktidarı altında kırk yıllık elit demokrasisi boyunca başkan üzerinde bir güç yoğunlaşmasının bulunmadığı ifade edilmektedir.¹³⁵⁶ *Rafael Caldera* (1969- 1974) veya *Carlos Andrés Pérez*’in ilk döneminde (1974- 1979) olduğu gibi önde gelen liderler önemli ölçüde güç sahibi olmuşlarsa da Venezuela’da güçlü devlet başkanları olmamıştır. Ülke çapında önem taşıyan merkezi kararlar geleneksel olarak iktidardaki siyasi parti ile muhalefetin yanı sıra iş ve işçi sektörlerinin temsilcileri arasında müzakere edilmiştir.¹³⁵⁷

2000’den sonra siyaset *Chavez*’in kişiliği ve onun mirası etrafında kutuplaşmış ve ülke, *Chavez*’in Venezuela’nın ekonomik, sosyal ve siyasi güç yapılarını dönüştürme hedefinin destekçileri (*chavistas*) ve karşıtları arasında keskin bir şekilde bölünmüştür.¹³⁵⁸ 2000 seçimleri ile *Chavez* iktidarının ülkedeki tüm siyasi kurumları ele geçirmesi ve nihayetinde neoliberal karşıtı ekonomi politikalarının açıkça yürütülmeye başlanması, ülkede günümüze kadar süren şiddetli çatışmaları

¹³⁵⁴ Freedom House, **Populists and Autocrats: The Dual Threat to Global Democracy: Freedom in the World 2017**, https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH_FIW_2017_Report_Final.pdf, (Son erişim tarihi: 02.06.2023). Freedom House, **Democracy In Retreat: Freedom in the World 2019**, https://freedomhouse.org/sites/default/files/Feb2019_FH_FITW_2019_Report_ForWeb-compressed.pdf, (Son erişim tarihi: 02.06.2023); Freedom House, **The Global Expansion of Authoritarian Rule: Freedom in The World 2022**, https://freedomhouse.org/sites/default/files/2022-02/FIW_2022_PDF_Booklet_Digital_Final_Web.pdf, (Son erişim tarihi: 02.06.2023); Freedom House, **Marking 50 Years in Struggle for Democracy: Freedom in the World 2023**, https://freedomhouse.org/sites/default/files/2023-03/FIW_World_2023_DigitalPDF.pdf, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

¹³⁵⁵ Doktrinde de *Chavez* dönemi seçimsel otoritaryanizm olarak nitelendirilmektedir. Chavez sonrası dönem Maduro yönetimi otokratik bir yönetim modeli benimsenmiştir. Corrales, “otokratik legalizm” olarak adlandırmaktadır. Bu adlandırmayı tercih etmesinin nedeni Venezuela’da hukukun yürütme organına hizmet eder şekilde kullanımı veya kötüye kullanımı ya da gerektiği yerde kullanılmamasıdır. Maduro dönemi ise rejimin otokratik yönünün ağırlaştığı belirtilmektedir. Bkz. Gabriel Hethland, From System Collapse to Chavista Hegemony- The Party Question in Bolivarian Venezuela”, **Latin American Perspectives**, Vol. 44, No. 2012, 2017, ss. 17- 36; Javier Corrales, “The Authoritarian Resurgence: Authoritarian Legalism in Venezuela”, **Journal of Democracy**, Vol. 26, No. 2, 2015, ss. 37- 51.

¹³⁵⁶ Bechle, **op. cit.**, s. 19.

¹³⁵⁷ **Ibid.**, s. 20.

¹³⁵⁸ Morgan, **op. cit.**, s. 294.

başlatmıştır.¹³⁵⁹ Çatışmalar *Chavez* döneminde düzenlenen 2002 darbe girişimi ve *Maduro* döneminde düzenlenen 2014 Protestoları ile iki kez şiddetli bir hal almıştır.¹³⁶⁰

Yaklaşık 25 yıldır ülkeyi yöneten *Chavismo* döneminde Venezuela demokrasisi ciddi anlamda zarar görmüştür. Seçimlerin adilliği hakkındaki tartışmalar, kuvvetler ayrılığı ilkesinin, yargı bağımsızlığının ve dikey hesap verilebilirlik kurumlarının zarar görmesi, basın özgürlüğünün kısıtlanması, artan yolsuzluklar, başkanın görev süresinin uzatılması, başkanlık döneminin ikiden üçe çıkarılması gibi anayasa değişiklikleri demokrasiye zarar vermiştir ve kutuplaşmanın derinleşmesine yol açmıştır.¹³⁶¹

Chavismo'yu yenilgiye uğratma ortak hedefine rağmen, muhalefet koalisyonunun içinde önemli ideolojik çeşitliliklerin bir arada bulunması etkili bir muhalefet izlenmesi önünde önemli bir engel teşkil etmektedir.¹³⁶² Muhalefetin yasama organında önemli bir temsil gücü elde etmesinin önündeki önemli bir sorun da ülkede seçim usulsüzlükleri nedeniyle hükümet lehine seçimlerin güvenilirliğinin yitirilmesidir.¹³⁶³ Örneğin Mayıs 2018'de yapılan başkanlık seçimleri seçim yolsuzlukları ve hileleri gerekçesiyle muhalefet tarafından boykot edilerek herhangi bir aday çıkarılmamıştır. Yine 2017 kurucu meclis seçimlerine de anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle muhalefet tarafından katılım gösterilmemiş, böylece tamamen *Maduro* yanlısı bir kurucu meclisin oluşması ile sonuçlanmıştır. Bununla birlikte muhalefetin parlamento çoğunluğu elde ettiği 2015 seçimleri sonrasında, parlamento, hükümet tarafından *de facto* işlevsiz hale getirilmiştir. *Maduro* tarafından, Ulusal

¹³⁵⁹ Steve Ellner, **Rethinking Venezuelan Politics**, Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2008, s. 109; aktaran: Deniz Pelin Dinçer, "Devlet- İçi Çatışma Analizi: Chavez ve Maduro Dönemlerinde Venezuela'da Politik Çatışmalar", Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Eskişehir, 2017, s. 38.

¹³⁶⁰ *Ibid.*, s. 3.

¹³⁶¹ S. Ellner, D. Hellinger, **Venezuelan Politics in the Chávez Era: Class, Polarization, and Conflict**, USA: Lynne Rienner Publishers, 2004; aktaran: *Ibid.*, s. 69.

¹³⁶² Harold Trinkunas, "Why Venezuela's Opposition Has been Unable to Challenge Maduro", **The Brookings Institution**, 08.01.2018, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2018/01/08/why-venezuelas-opposition-has-been-unable-to-effectively-challenge-maduro/>, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

¹³⁶³ 1999- 2018 dönemine ilişkin ülkedeki seçim usulsüzlüklerinin ayrıntılı bir şekilde analizi için bkz. Javier Corrales, "A Typology Based on Venezuela Under Chavismo", https://www.amherst.edu/system/files/media/Corrales%2520Venezuelan%2520Electoral%2520Irregularities%2520Feb%25206%25202018_0.pdf, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

Meclis tarafından kabul edilen tüm yasalar veto edilmiş, yasama denetimine tabi devlet organlarına parlamentoyu göz ardı etmelerini emretmiş ve en son olarak hükümet kontrolü altındaki Yüksek Mahkeme, 2017 yılındaki Ulusal Meclisin neredeyse tüm işlemlerini anayasaya aykırı ilan etmiştir.¹³⁶⁴ Sonuç olarak bu şartlar altında muhalefetin yürütmeye karşı elinde bulundurduğu anayasal araçları kullanabilecek yasama çoğunluğunu oluşturması halinde dahi yürütmenin kontrolü yargı tarafından tarafından hem *de jure* hem *de facto* olarak engellendiği görülmektedir.¹³⁶⁵

1999 Anayasası'na göre impeachment sürecine katılan yasama organı dışındaki organlara bakıldığında, Kamu Baş Savcısı'nın yedi yıllığına, Yüksek Mahkeme üyelerinin ise tek bir kezliğine on iki yıllık bir süre için Ulusal Meclis tarafından seçilmesi öngörülmüştür. Dolayısıyla Yüksek Mahkeme üyeleri ile Kamu Baş Savcısının seçim sürecinde Başkanın doğrudan bir rolü bulunmamaktadır. Kamu Baş Savcısı ile Yüksek Mahkeme üyeleri Ulusal Meclisin üçte iki çoğunluğu tarafından görevin ağır şekilde kötüye kullanımı (*las faltas graves*) gerekçesiyle görevden alınabilirler. Bununla birlikte çeşitli uluslararası insan hakları örgütleri tarafından 2000'li yıllardan beri Venezuela'da genel olarak insan hakları ve temel özgürlüklerin korunması, hukukun üstünlüğü ilkesinin yanı sıra yargının bağımsızlığı ve tarafsızlığı konusunda ülkede ciddi sorunların olduğunu¹³⁶⁶ ve Yüksek Mahkemenin parlamento çoğunluğunu elinde bulunduran yürütme organının baskısı altında çalıştığını ortaya koymuştur.¹³⁶⁷ Kasım 2000'de Venezuela Kongresi bir yargıcın Yüksek Mahkeme üyesi olarak seçilebilmesi için *Hugo Chavez* tarafından gerçekleştirilen Bolivarıcı

¹³⁶⁴ Trinkunas, *loc. cit.*

¹³⁶⁵ *Ibid.*

¹³⁶⁶ BM Özel Raportörü tarafından 2010 yılında hazırlanan bir raporda, Venezuela başlığında, Birleşmiş Milletler Yargı Bağımsızlığı Temel İlkeleri, Bangalore Yargı Etiği İlkeleri, Avrupa Konseyi'nin yargı bağımsızlığına ilişkin tavsiye kararları hatırlatılmış; Adil Yargılanma Hakkı ve Hukuki Yardıma İlişkin İlke ve Esaslar, Latimer House İlkeleri, Pekin İlkeleri, ve İbero-Amerikan Yargıç Statüsü gibi uluslararası belgelerin Venezuela Devletini Venezuela yargısının bağımsızlığına ve özerkliğine saygı göstermek ve bunları güvence altına almakla yükümlü kıldığı belirtilmiştir. Gabriela Carina Knaut de Albuquerque e Silva (Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers, UN Human Rights Council), **Report of the Special Rapporteur on Independence of Judges and Lawyers**, A/HRC/14/26/Add.1, 18 June 2010, para. 1206, s. 172, <https://digitallibrary.un.org/record/684874>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

¹³⁶⁷ Bu uluslararası kuruluşların Venezuela'daki yargı sistemi hakkında hazırladıkları belgeler hakkında bilgi için bkz. International Commission of Jurists, **The Supreme Court of Justice of Venezuela: An Instrument of Executive Branch**, 2017, ss. 45- 51, <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2017/09/Venezuela-Suprem-Court-Publications-Reports-Thematic-reports-2017-ENG.pdf>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

devrim ile özdeşleşmesi gerektiğini belirtmiştir.¹³⁶⁸ Uluslararası Hukukçular Komisyonu tarafından Venezuela Yüksek Mahkemesi'nin tamamen iktidar partisi tarafından seçilerek yürütme organının bir eklentisi haline geldiğini ve böylece hukukun üstünlüğü, insan hakları ve temel özgürlüklerin garantörü olarak anayasal işlevini yitirdiği ve yürütme organının keyfi siyasi eylemlerine yasal meşruiyet görüntüsü verme görevini üstlendiği ifade edilmektedir.¹³⁶⁹

Söz konusu durum 2004 yılında Yüksek Mahkeme Organik Kanunu'nun değiştirilerek üye sayısının 20'den 32'ye çıkarılmasıyla başlamıştır. Düzenlemenin gerekçesi mahkemenin iş yükünün hafifletilmesi olsa da, asıl amacın yargıç sayısının arttırılmak suretiyle o dönem başkanı *Hugo Chavez* yanlısı hakimlerin çoğunluğunun artırılması olarak yorumlanmaktadır.¹³⁷⁰ Yüksek Mahkemeyi siyasetin etkilerine açık hale getiren bir diğer düzenleme, meclisin üçte iki çoğunluğuyla üyelerin seçileceğini düzenleyen maddeye¹³⁷¹ ek hüküm getirilerek üçte iki çoğunluğun sağlanamaması halinde basit çoğunlukla üye seçiminin mümkün hale getirilmesi olmuştur.¹³⁷² Son bir düzenleme de görevden uzaklaştırılmalarına dair yapılmıştır. Organik Kanun'da Anayasa'daki düzenlemeye uygun olarak Ulusal Meclisin üçte iki çoğunlukla alacağı bir kararla görevden alınabilmeleri benimsenmişse de kanun değişikliği ile nitelikli çoğunluğun aranmadığı üye hakimler üzerinde uygulanabilecek iki tedbire yer verilmiştir. Bunlardan birincisi görevini kötüye kullanmakla itham edilen yargıcın esasa ilişkin duruşma gerçekleşene kadar görevden uzaklaştırılmasıdır. Diğeri ise, bir üyenin mahkemenin ya da üyelerinden herhangi birinin saygınlığını zedeleyecek şekilde davranması ya da mahkemenin işleyişine zarar vermesi halinde meclisin basit çoğunlukla hakimlerin atamasını iptal edebilmesidir.¹³⁷³ Bu düzenleme, hukukun

¹³⁶⁸ International Commission of Jurists, "Venezuela- Attack on Justice", 2002, 27 August 2022, s. 381, https://www.icj.org/wp-content/uploads/2002/08/venezuela_attacks_justice_27_08_2002.pdf, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

¹³⁶⁹ The International Commission of Jurists, The Supreme Court of Justice of Venezuela: An Instrument of Executive Branch, 2017, <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2017/09/Venezuela-Suprem-Court-Publications-Reports-Thematic-reports-2017-ENG.pdf>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

¹³⁷⁰ Lauren Castaldi, "Judicial Independence Threatened in Venezuela: The Removal of Venezuelan Judges and The Complications of Rule of Law Reform", **Georgetown Journal of International Law**, Vol. 31, Issue,3, Spring 2006, s. 499- 502; Matthew M. Taylor, "The Limis of Judicial Independence: A Model with Illustration From Venezuela under Chavez", **Journal of Latin American Sududies**, Vol. 46, No. 2, May 2014, s. 253.

¹³⁷¹ Yüksek Mahkeme Organik Kanunu, m.8.

¹³⁷² Castaldi, **op. cit.**, s. 503.

¹³⁷³ Yüksek Mahkeme Organik Kanunu, m. 23.

üstünlüğü ya da yargının bütünlüğünü korumanın amaçlayan bir düzenleme olmadığı, Mahkemenin saygınlığını zedeleyen ya da mahkemenin işleyişine zarar veren davranışların ne olduğunun açıkça belirlenmediği ve daha çok yürütme tarafından beğenilmeyen üyelerin görevden alınmalarına için geniş bir zemin sağladığı gerekçesiyle eleştirilmektedir.¹³⁷⁴

Chavez'in halefi ve devrimin savunucularından *Nicolas Maduro* tarafından da yürütmenin Yüksek Mahkeme üzerindeki hakimiyetini koruyacak tedbirler devam ettirilmiştir. 2017 yılında anayasanın değiştirilmesi için muhalefetin çoğunlukta olduğu mevcut yasama organı yerine, muhaliflerin katılımının sağlanmadığı bir referandumla belirlenen kurucu meclis oluşturulmasını eleştiren Kamu Baş Savcısı *Luisa Ortega* görevini ağır derecede kötüye kullandığı gerekçesiyle oluşturulan kurucu meclisin göreve başlamasıyla görevinden alınmıştır.¹³⁷⁵ Uluslararası Hukukçular Komisyonu'nun 2022 tarihli raporuna göre, Venezuela'da Yüksek Mahkeme yargıçlarının büyük çoğunluğu başkan *Maduro*'nun partisi Venezuela Birleşik Sosyalist Partisi (*PSUV*) üyesi ve/veya eski hükümet görevlileridir.¹³⁷⁶ En son olarak 19 Ocak 2022'de Yüksek Mahkeme üzerindeki hakimiyetini konsolide edecek bir kanun kabul edilmiştir. Kanun ile Yüksek Mahkeme yargıçlarının atanması için Ulusal Meclise danışma organı niteliğindeki Yargı Aday Belirleme Komitesinin (*Comité de Postulaciones Judiciales*) yapısı üzerinde değişiklik öngörülmüştür. Anayasa m. 270 Komite'nin kanunda belirlenen koşullara uygun olarak "toplumun tüm farklı kesimlerinin temsilcileri" tarafından oluşturulması gerektiğini belirtmesine rağmen kabul edilen kanunla komite çoğunluğunun milletvekillerinden oluşması düzenlenmiştir. Diğer üyeler sivil toplum temsilcilerinin de tamamının meclis tarafından belirlenmesi öngörülmüştür. Bunun dışında Anayasa'nın Yüksek Mahkeme üyelerinin görev süresini bir dönem olarak sınırlamış olmasına rağmen, bu kanun ile

¹³⁷⁴ Castaldi, *op. cit.*, ss. 503- 504; Taylor, *op. cit.*, s. 254.

¹³⁷⁵ Marilla Brocchetto, Flora Charner, Leyla Santiago, Jason Hanna, "New Venezuelan Assembly Outs Attorney General Ortega", CNN, August 5, 2017, <https://edition.cnn.com/2017/08/05/americas/venezuela-attorney-general/index.html>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023). "7 Soruda Venezuela'da Tartışma Yaratın Kurucu Meclis", BBC Türkiye, 1 Ağustos 2017, <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-40789031>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

¹³⁷⁶ Carlos Lusverti, "A New Law and New Justices, But The Same Old Political Control Over Venezuela's Supreme Court", *Justicia en Las Américas*, 15.03.2022, <https://dplfblog.com/2022/03/15/a-new-law-and-new-justices-but-the-same-old-political-control-over-venezuelas-supreme-court/>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

meclise görev süreleri dolmamış Yüksek Mahkeme yargıçlarını yeniden atama yetkisi tanınmıştır.¹³⁷⁷

Yargısal modelin, özellikle azledilmeyi gerektiren eylemler konusunda siyasi organların geniş takdir yetkisi olmaksızın, yalnız ceza hukuku anlamında suç niteliğindeki eylemleri gerekçesiyle azledilebilmesi ve hem soruşturmayı yürüten hem de yargılamayı yürüten makamların yargı organı olması nedeniyle, tamamen siyasi saiklerle karar alan yasama organının sürece hâkim olduğu modellere göre daha güvenceli olduğu söylenebilir.¹³⁷⁸ Ancak Venezuela’da yaklaşık son 25 yıldır olduğu gibi, yargı organının yürütmeden bağımsızlığının sağlanamaması, cezai sorumluluk mekanizması şeklinde öngörülen impeachmentın da etkili bir hesap verme mekanizması olarak işlemesi mümkün olmayacaktır.

c. Impeachment Mekanizmasının İşletildiği Tek Başkan: *Carlos Andres Perez*

i. İtham Edilmesi ve Yargılanması

1992 yılında Brezilya’da *Collor*’un impeachment kapsamında itham edilmesi ve istifasından kısa bir süre sonra Venezuela’da *Andres Perez* için de impeachment mekanizmasına başvurulduğu görülmektedir. *Collor*’un aksine, *Perez* Kongredeki çoğunluk partisi AD’ nin (*Accion Democratica*) deneyimli siyasi liderlerinden biriydi. Daha önce 1974- 1979 yılları arasında başkanlık yapmış, ilk görev dönemi petrol krizi dönemine denk gelmiş, bu dönem petrol fiyatlarının artmasıyla Venezuela devlet gelirlerini yaklaşık üç kat arttırmıştır.¹³⁷⁹ *Perez* bu zenginleşmeyi sosyal refah politikaları için kullanmış ve popülaritesini artırmıştır. Başkanlık döneminde demir ve petrol şirketlerini kamulaştırarak kamu sektörünü genişletmiş, çok uluslu şirketler ve uluslararası finans kuruluşlarıyla ortaklık anlaşmalarına son veren milli popülist bir

¹³⁷⁷ Carlos Lusverti, “A New Law and New Justices, But The Same Old Political Control Over Vnezuela’s Supreme Court”, **Justicia en Las Américas**, 15.03.2022, <https://dplfblog.com/2022/03/15/a-new-law-and-new-justices-but-the-same-old-political-control-over-venezuelas-supreme-court/>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

¹³⁷⁸ Rey (2009), **op. cit.**, s. 47.

¹³⁷⁹ Dinçer (2017), **op. cit.**, s. 32.

politika izlemiştir. İlk görev döneminde sahip olduğu popülarite, on yıl sonra gerçekleşen seçimlerde, *Perez*'in büyük umutlarla tekrar seçilmesine yol açmıştır.¹³⁸⁰ Bununla birlikte 1989 yılında ikinci kez göreve seçildiğinde ise, bir önceki hükümetten ticari açıkların, fiyat kontrolü uygulaması, temel ürünlerin kıtlığı ve ödenmemiş uluslararası borçların söz konusu olduğu bir yönetim devralmıştır. Bu sebeple ilk döneminden oldukça farklı bir ekonomi programı uygulamaya koymuştur.¹³⁸¹

1988 yılında seçim kampanyasında seçildiği takdirde neoliberalizm uyum politikalarını reddedeceğini açıkça söylemiş, kendisinden önceki dönemlerde Uluslararası Para Fonu'ndan (*IMF*) alınan borçların büyük bir kriz haline gelmesini eleştirerek *IMF* karşıtı bir tavır sergilemiştir. Göreve başladıktan üç hafta sonra *Perez*, “Büyük Geri Dönüş (*El Gran Viaje*)” olarak adlandırılan özellikle ani enflasyon artışına çözüm bulmayı amaçlayan neoliberal ekonomik paketini açıklamıştır. Yeni ekonomi politikası, para biriminin devalüasyonu, kamu işletmelerinin özelleştirilmesi, vergi reformu, deregülasyon ve gümrük tarifelerinin düşürülmesini içermektedir. Bu kapsamda petrol gibi devlet endüstrileri tarafından üretilen malların fiyatı da artmış, bu da toplu taşıma tarifelerinin yükselmesine neden olmuştur.¹³⁸²

1989 yılı Şubat ayının sonunda ise benzin fiyatlarındaki ani artış nedeni ile toplu taşıma ücretlerinin de artması, özelleştirme sürecinde yolsuzluk yapıldığı iddiaları, fiyat kontrol uygulamasının kaldırılması ve temel gıda maddelerindeki kıtlığın baş göstermesi ile başkent *Caracas*'ta başlayan ayaklanmalar, *Perez*'in neoliberal politikaların uygulanması karşılığında daha önce eleştirilen *IMF* ile bir işbirliği anlaşmasının imzalanması üzerine birkaç saat içerisinde tüm ülkeye yayılmıştır.¹³⁸³ “*Caracazo*” olarak adlandırılan ayaklanmalar, kolluk güçlerince şiddet kullanılarak bastırılmış ve ülke genelindeki gösterilerde binden fazla kişinin hayatını kaybettiği kaydedilmiştir.¹³⁸⁴ Mayıs ayında tarihsel olarak AD ile uzlaşısı içinde olan Venezuela

¹³⁸⁰ Ellner, 2008; aktaran: **Ibid.**

¹³⁸¹ Kada (2002), **op. cit.**, s. 197.

¹³⁸² Rickard Lalander, “The Impeachment of Carlos Andres Perez and The Collapse of Venezuelan Partyarchy”, in **Presidential Breakdowns in Latin America, Causes and Outcome of Executive Instability in Developing Democracies** (Eds. Mariana Llanos, Leiv Marsteintredet), US: Palgrave Macmillan, 2009, s. 133.

¹³⁸³ Rey (2009), **op. cit.**, s. 5.

¹³⁸⁴ Coronil, Skurski, **op. cit.**, s. 85, 86.

İşçi Sendikası genel grev başlatmıştır. *Caracazo* sonrasında halkın yönetime duyduğu hoşnutsuzluk, yaşam standartlarının iyice düşmesi, kamu hizmetlerinin durma noktasına gelmesi ile daha da artmış, *Perez*'in istifası talebiyle gösteriler ülke genelinde devam etmiştir.¹³⁸⁵

1992 yılında biri Şubat ayında diğeri Kasım ayında hükümetin yolsuzluğa karşı meşruiyetini yitirdiği iddiasıyla *Hugo Chavez*'in askeri liderliğinde iki kez darbe girişimi gerçekleştirilmiştir. Hükümet tarafından darbe girişimi bastırılrsa da *Perez* yönetimi halk desteğini kaybetmeye devam etmiştir. Yönetime olan destek 1992 yılının Şubat ayında % 19 olarak tespit edilmiştir.¹³⁸⁶ Darbe girişiminde bulunan askeri cuntanın liderleri tarafından 27 Kasım 1992'de Kongreye iletilen bildirgede eylemlerinin temel nedenleri olarak yönetimdeki yaygın yolsuzluğun yanı sıra, hukuk devleti ilkesinin ortadan kalkması ve özellikle yargı organı olmak üzere ülkenin saygın makamlarının yolsuz uygulamaları olarak gösterilmiştir.¹³⁸⁷ Her ne kadar halkın çoğunluğu, sivil yönetime bir askeri müdahale ve yönetimi desteklemese de, büyük oranda bu girişimin nedenlerine yakınlık duymaktaydılar.¹³⁸⁸ Darbe girişiminin hemen ardından *Perez*'in çağrısıyla hükümete dahil olan *COPEI*, hükümete yönelik artan memnuniyetsizlik dolayısıyla Haziran ayında hükümetten çekilmiştir.¹³⁸⁹

Perez'in yargılanması sürecinin önünü açan iddialar daha önce üç kez başkanlığa aday olmuş, hükümete yönelik eleştirileri halk üzerinde etkileyiciliğe sahip *Jose Vicente Rangel* adlı bir siyasetçinin, başkanın, devletin gizli fonlarından 250 milyon Bolivarı 1989 yılındaki seçim kampanyasındaki harcamalarından doğan borçlarını ödemek için kullandığına ilişkin açıklamalarının bir televizyon programı ve ulusal bir gazetede yayınlanmasıyla başlamıştır. 1961 Venezuela Anayasası'na göre, başkanın

¹³⁸⁵ Ewell, 1993, s. 125; aktaran: Kada (2002), **op. cit.**, s. 198.

¹³⁸⁶ Erika Harding, "Venezuela: Sampling of Reactions to Attempted Coup", **Latin America Date Base**, 12.02.1992, s. 1, <https://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=9423&context=notisur>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

¹³⁸⁷ Rey (2009), **op. cit.**, s. 54.

¹³⁸⁸ Andrew Templeton, "The Evolution of Public Opinion", en **Lessons of the Venezuelan Experience** (Eds. I. Goodman, J. Mendelson Forman, M. Naim, J. Tulchin, G. Bland), Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1995, s. 80; aktaran: **Ibid.**, s. 39.

¹³⁸⁹ 6 Aralık 1992'de yapılan yerel seçimlerde *COPEI*, birçok eyalet ve şehirde AD'ye üstünlük sağlamıştır. Bununla birlikte, seçime katılım oranı da oldukça düşüktü (%44). Bu da geleneksel partilere ve siyasetçilere karşı genel bir memnuniyetsizlik olduğunu gösteriyordu. Kada (2002), **op. cit.**, s. 202.

milli güvenliğin sağlanması amacıyla Kongre incelemesine tabi olmayan gizli fon oluşturma ve kullanma yetkisi bulunmakta ve.¹³⁹⁰ *Rangel*'in iddiasına göre, *Perez* gizli fonlardan kullandığı 250 milyon *bolivari*, *bolivari* değerini % 60 oranında devalüe edilmesini öngören başkanlık kararnamesinin yürürlüğe girmesinden bir önceki gün dolara çevirmiş, devalüasyondan sonra *Perez* bu miktarı fona iade etse de bu işleminden 11,4 milyon *dolar* değerinde kişisel kar elde etmiştir.¹³⁹¹ *Rangel*'in bu iddialarının ardından Ocak 1993'te sol muhalefet partilerinden *La Causa Radical* tarafından Yüksek Mahkemeye bu iddialara dayalı olarak Başsavcıya suç duyurusunda bulunulmuştur. Baş Savcı tarafından iki ay içerisinde hazırlanan iddianamede, ulusal güvenlik için ayrılan gizli fonlardan 250 milyon *bolivari*, içişleri bakanlığından başkanlık sekreterliğine aktarıldığı, bu transferin başkanın bilgisi olmaksızın gerçekleşmesinin mümkün olamayacağı ve başkanın özel maksatları için kullanıldığını, bu durumun da görevini kötüye kullanma (*malfeasance*) ve zimmet suçu (*embezzlement*) teşkil ettiği iddia edilmiştir. Bununla birlikte Başsavcının hazırladığı iddianame niteliğindeki raporda, devletin gizli fonundan çekildiği iddia edilen 250 milyon *bolivari* transfer edildiğine dair tanık beyanları mevcutsa da, hangi kişisel amaçlarla kullanıldığına ilişkin somut delile yer verilmediği belirtilmektedir. Yine Nikaragua'ya gönderilen askeri gücün ne şekilde zimmet suçunu teşkil ettiği de açıklanmamıştır.¹³⁹²

Başsavcının raporu üzerine Yüksek Mahkeme dokuza karşı altı oyla *Perez* hakkında yargılamayı gerektiren gerekçelerin varlığına karar vermiştir. Ertesi gün Senato toplanarak oybirliğiyle *Perez*'in dokunulmazlığını kaldırarak yargılanmaya sevk edilmesi yönünde bir karar vermiştir. *Perez*'in partisi *AD* de Yüksek Mahkeme kararına saygı duyacağını açıklayarak, Senatodaki oylamada *Perez*'in yargılanması

¹³⁹⁰ *Ibid.*, s. 203.

¹³⁹¹ *Ibid.*

¹³⁹² *Ibid.*, s. 205. *Rangel*, Kamu Baş Savcılığına ilettiğini suç duyurusunda, zimmete geçirilen gizli fonların bir kısmını Nikaragua'nın o dönem yeni seçilen devlet başkanının ant içme töreninde korunması için misyon gönderilmesi için harcadığını iddia etmiştir. Nikaragua'ya gerçekten özel bir misyon gönderilmişse de kamu fonlarının kamu görevlisi tarafından kişisel tasarrufları için kullanılması zimmet suçunun unsuru olduğundan, başka bir devlete resmi olarak bir misyon gönderilmesinin zimmet suçunu oluşturduğu iddiası yerinde bulunmamış, Kamu Baş Savcısı tarafından hazırlanan raporda yer verilmemiştir. *Ibid.*

yönünde evet oyu kullanmıştır.¹³⁹³ Senatoda salt çoğunluğun sağlanması ile *Perez* geçici olarak görevden alınmıştır.

1961 Anayasası m. 188'e göre başkanın birbirini izleyen doksan gün boyunca görevine devamsızlığı halinde, meclislerin birleşik toplantısında, başkanın bu devamsızlığının başkanlık makamında daimî/mutlak olarak boşalma (*la falta absoluta*) teşkil ettiğine karar verilebilmekteydi. Yüksek Mahkeme, *Perez*'in yargılamasını 90 gün içerisinde bitiremediğinden, Kongre çoğunluğu tarafından Anayasa'nın 188. maddesi uygulanmaya konularak, 31 Ağustos 1993 tarihinde Başkan *Perez* görevden alınmıştır. *AD* ise daimî devamsızlık kararının anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle oylamaya katılmamıştır. Ancak *AD*'nin oylamaya katılmaması yeterli çoğunluğa ulaşılmasını engellememiştir. *Perez* Kongrenin böyle bir yetkiye sahip olmadığı bu sebeple de bu kararın anayasaya aykırı olduğu iddiasıyla Yüksek Mahkemeye başvursa da Yüksek Mahkeme, yetkisizlik gerekçesiyle başvuruyu reddetmiştir.¹³⁹⁴

Perez'in Yüksek Mahkeme önündeki yargılaması, davanın görülmeye başlamasından üç yıl sonra, anayasal olarak beş yıl olarak öngörülen görev süresinin bitiminden iki yıl sonra tamamlanmıştır. Yüksek Mahkeme, *Perez*'i devletin gizli fonlarını kötü idare ettiği (*mismanagement*) gerekçesiyle görevini kötüye kullanmak suçundan yirmi sekiz ay hapis cezasına mahkûm etmiştir.¹³⁹⁵ Ayrıca kamunun zararına denk gelen meblağın kamunun hazinesine *Perez* tarafından iade edilmesine karar verilse de bu zararın ne kadar olduğu kararda belirtilmemiştir. Zimmet suçuna ilişkin suçlama ise, iddia konusu transferin kişisel amaçlarla kullanıldığına ilişkin delil yetersizliği gerekçesiyle reddedilmiştir. Öte yandan üç yıldan az süreli bir hapis cezası da siyasi haklarından men edilmediği, seçimlere tekrar katılabileceği anlamına gelmekteydi. Ancak *Perez* karşıtlığı hem kendi partisi içinde hem de Kongre tarafından sürdürülmüş, Yüksek Mahkemenin kararının açıklanmasının ardından *Perez AD* tarafından partiden ihraç edilmiştir. *Perez*'in ev hapsinin bitimi ile onu

¹³⁹³ Öte yandan Başkan *Perez* de Yüksek Mahkeme kararının açıklanmasından önce, kararın kendi lehine olacağı inancıyla, partisinin kararına saygı duyacağını bildirmiştir. Bkz. Interview with the President Perez, December 20, 1999; aktaran: **Ibid.**, s. 207.

¹³⁹⁴ Kada (2002), **op. cit.**, s. 208.

¹³⁹⁵ *Perez*, yetmiş yaşının üzerinde olduğundan Venezuela Ceza Kanunu'na göre cezası ev hapsine çevrilmiştir. **Ibid.**, s. 209, dn. 77.

ziyarette bulunan *AD* üyeleri de parti yönetimi tarafından ihraç edilmiştir. 1961 Anayasasına göre eski başkanlara ömür boyu Senato üyeliği tanınsa da Senato, görevlerini yerine getirmekte iken işlediği suçlardan mahkûm edilmesi halinde eski başkanların senatör olamayacağını düzenleyen Anayasanın 148. maddesine dayanarak senatörlüğünü kaldırmıştır.¹³⁹⁶

ii. Impeachment Sürecine İlişkin Görüşler

Venezuela’da başkanın yargılanmaya sevkı, yasama organının yalnız salt çoğunlukla alacağı dokunulmazlığın kaldırılması/yargılamaya izin kararıyla söz konusu olduğundan, bu kararın nitelikli çoğunlukla alınmasının öngörüldüğü ülkelere göre daha kolay olabilir. Ancak, daha önceki iktidarlar döneminde de gündeme gelen kuvvetli yolsuzluk iddialarına rağmen, *Carlos Andres Perez*’in ülke tarihinde yargılamaya sevk edilen ilk başkan olması oylama çoğunluğundan farklı faktörlerin de rol oynadığını göstermektedir.

Perez’in görevden azli meclis tarafından yetkinin kötüye kullanıldığı bir örnek olarak kabul edilmektedir. Zira *Perez*, yargılamanın sonucu beklenmeden, başka bir anayasa hükmünün kötüye kullanılması yoluyla görevinden alınmıştır. *Juan Carlos Rey*, 1961 Venezuela Anayasası’nda mevcut olmayan siyasi sorumluluk mekanizmasının yerine cezai sorumluluğun harekete geçirildiğini belirtmektedir. Yazara göre, başkanın siyasi sorumluluğunun öngörülmediği sistemlerde, başkanın görev süresinin tamamlanmasını beklemek sabırsız siyasi rakiplerine dayanılmaz bir zaman kaybı olarak görünebilir ve onları, *Perez* örneğinde olduğu gibi, çarpıtılmış bir ceza yargılaması gibi başka yollar aramaya itebilir.¹³⁹⁷ Başkanın siyasi olarak yanlış kararlarına karşı harekete geçirilebilecek bir mekanizmanın yokluğunda, cezai sorumluluk görünümü altında, yargı sürecini karakterize etmesi gereken bağımsızlık ve tarafsızlığı zayıflatan kamuoyundan gelen olağandışı baskılarla ceza davası açılması, mahkemelerin işlevini çarpıtarak siyasetin yargısallaşmasına yol açabilir.¹³⁹⁸

¹³⁹⁶ 1961 Anayasası m. 148, Senato üyelerinin, seçimle belirlenen üyeler dışında, görevlerini yerine getirirken işledikleri suçlardan dolayı hüküm giymemiş olmaları kaydıyla, halk tarafından seçilerek başkanlık makamında bulunmuş ya da bir dönemin yarısından fazlasını başkan olarak görev yapmış vatandaşlardan oluşacağını düzenlemektedir.

¹³⁹⁷ *Ibid.*, s. 68

¹³⁹⁸ *Ibid.*, s. 65.

Yazara göre bunun önemli bir sebebi ülkede o dönemde iki ana parti olan hem *AD* hem de *COPEI*'nin kitle partileri haline dönüşmüş olmalarıdır. İki ana parti geleneksel olarak icra ettikleri kamu görevindeki liderlik işlevlerinden vazgeçerek, seçim vaatlerini çoğunluğun görüşlerine uydurmak için kendisini kamuoyu yoklamalarının sağladığı sonuçları toplamakla sınırlayan ideolojik olarak boş, pragmatik partilere dönüşmüştür. Bu sebeple de parti içerisinden dahi olsa, kamuoyu tarafından istenmeyen bir başkana destek vermek gelecek seçimler için riskli bir hamle olacaktır.¹³⁹⁹

Başkan *Perez*'in meclis tarafından görevden alınmasına yol açan en önemli faktörlerden biri kamuoyundaki *Perez* karşıtlığının son derece yüksek olmasıdır. *Perez*'in ilk başkanlık dönemi olan 1974- 1979 tarihleri de yolsuzluğun yaygın olduğu bir dönem olarak değerlendirilmektedir. Ancak ilk başkanlık döneminin aksine ikinci dönemi, 1980'lerin başındaki borç krizinden ağır darbe alan ekonominin dramatik bir şekilde kötüleştiği bir döneme denk gelmişti.¹⁴⁰⁰ Ekonomik kalkınma için yeni fiyatlandırma ve vergiler içeren ekonomi politikasının açıklanması ile büyük hayal kırıklığına uğramış ve yönetenlerin yolsuzluğuna daha az toleransı olan halkın *Perez* karşıtlığı, yüksek enflasyon ve kişi başına düşen gelirin sürekli düşüş gösterdiği bu dönemde başkanın görevini kötüye kullanarak kişisel çıkar elde ettiğine ilişkin iddiaların ortaya çıkması ile başlamıştır.¹⁴⁰¹ Nitekim *Caracazo* protestolarına iki milyon göstericinin katıldığı rapor edilmiştir.¹⁴⁰²

Perez'in görevden alınmasında bir diğer önemli faktör, Kongredeki *Perez* karşıtlığıdır. Yargısal impeachment modelinde yasama organın işlevinin, kongre modeline ya da yasama organının baskın olduğu impeachment göre sınırlı olduğu kabul edilmektedir. Ancak 1993 yılında Venezuela'da Kongredeki *Perez* muhalefeti öyle güçlüdür ki, Senato (oy birliğiyle), başkanın yargılanmasına izin verdikten sonra, Yüksek Mahkemenin esasa ilişkin kararını beklememiş, yargılamaya sevk edildikten doksan gün sonra, 31 Ağustos 1993'te, anayasada başkanın daimî olarak görevden

¹³⁹⁹ *Ibid.*, s. 71.

¹⁴⁰⁰ Lalander, *op. cit.*, s. 136.

¹⁴⁰¹ Kada (2002), *op. cit.*, s. 200.

¹⁴⁰² *Ibid.*, s. 198.

alınmasına ilişkin düzenleme -doktrinde de çoğunlukla kabul edildiği üzere¹⁴⁰³ kötüye kullanılarak- Kongre tarafından görevden alınmıştır. Zira anayasa gereğince yargılanmakta olan başkanın görevden uzaklaştırılması, bir tür tedbir kararı olarak mahkûmiyet kararına değin başkanın göreve devam etmesi halinde geri döndürülemez zararların oluşmasını engellemek için verilmektedir. Dolayısıyla bu gerekçe ile başkanın görevden uzaklaştırılmış olması nedeniyle görevine devam edememesi, başkanlık makamının daimi olarak boşaldığı bir hal olarak yorumlanamaz.¹⁴⁰⁴ Bu kararın alınabilmesi için Anayasa tarafından nitelikli bir karar çoğunluğunun öngörülmemiş olmaması da istenmeyen bir başkanın görevden alınabilmesi bakımından Kongrenin işini kolaylaştırmıştır.¹⁴⁰⁵ Her ne kadar Senatodaki *AD*'li milletvekilleri başkanın yargılanmasına izin yönünde *Perez* aleyhine oy kullanmış olsalar da, bu karardan doksan gün sonra gerçekleşen oylamada karara hukuka aykırılığı nedeniyle karşı oldukları gerekçesiyle ret oyu vermişler, ancak bu kararın alınmasına da engel olamamışlardır.¹⁴⁰⁶ Zira *AD*, Kongrenin her iki kanadında da en çok sandalyeye sahip parti olsa da Kongre çoğunluğunun yarısından fazlası muhalefetin kontrolündeydi.¹⁴⁰⁷

Kada, Kongrenin *Perez* karşıtı tutumuna ilişkin analizine göre, ilk olarak muhalefet partileri bakımından *Perez*'in görevden alınması kendi çıkarları için uygundu. Zira halk tarafından onaylanmayan bir başkan görevden alma girişiminin, seçmenler tarafından onaylanmaması gibi bir risk bulunmamaktaydı. Aksine,

¹⁴⁰³ Venezuela doktrininde bu yöndeki çalışmalar için bkz. Ezequiel Monsalve Casado, **Enjuiciamiento de Presidente de la República y de los altos Funcionarios Públicos**. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, 1993, ss. 90- 91; Jorge Luis Suárez, "La Competencia de la Corte Suprema de Justicia Para Declarar la Nulidad de los Actos Legislativos: el Caso 'Carlos Andrés Pérez'", **Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas**, Universidad Central de Venezuela, 1994, No. 91, ss. 347-377. Özetle bu çalışmalara göre, ceza yargılaması nedeniyle başkanın geçici olarak görevden uzaklaştırılması halinde, doksan günü aşan yargılama süresi nedeniyle, yargılama beraatle sonuçlanabileceğinden mutlak devamsızlık hali doğmayacak, beraat kararının seçildiği dönem içinde verilmiş olması koşuluyla görevden uzaklaştırıldığı makama geri dönecektir. Rey (2009), **op. cit.**, s. 56, dn 48.

¹⁴⁰⁴ **Ibid.** *Perez*, Senato kararının ardından, Yüksek Mahkemeye *amparo* başvurusunda bulunmuş, başvurusunda görev süresini tamamlayamamasından dolayı anayasal olarak başkanlık hakkı ile adil yargılanma hakkının ihlal edildiği iddiası ile birlikte Senatonun kararının anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle iptalini istemiştir. Yüksek Mahkeme ise yetkisizliği gerekçesiyle başvuruyu reddetmiştir. Konuya ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz, Suárez, **op. cit.**, ss. 347-377.

¹⁴⁰⁵ *Kada* (2002), **op. cit.**, s. 214.

¹⁴⁰⁶ **Ibid.**, s. 231. *Perez- Linan*, *AD*'li milletvekillerinin bu aşamadaki ret oylarının, kararın açıkça hukuka aykırılığı nedeniyle, partinin prestiji için verilen sembolik bir oy olduğu görüşündedir. *Perez- Linan* (2007), **op. cit.**, s. 158.

¹⁴⁰⁷ *Kada* (2003c), **op. cit.**, s. 127.

muhalefet partileri başkanı azletme ve görevden alma kararları için seçmenler tarafından ödüllendirilme beklentisine sahiptiler.¹⁴⁰⁸

İkinci olarak ülkenin içinde bulunduğu ekonomik kriz, başkanın *pork barrel* veya patronaj yetkilerini kullanma imkanını da oldukça kısıtlamakta, Kolombiya'da *Samper*'in sahip olduğunun aksine, *Perez*'in elinde milletvekillerini kendi lehine oy kullanabilmeye ikna edebilmek için yeterli gücü bulunmamaktaydı.¹⁴⁰⁹ Buna ek olarak, yukarıda da belirtildiği gibi, başkanların Yüksek Mahkeme yargıçlarının seçimine doğrudan katılımı ve yargı bütçesini etkileme güçleri de yoktu. Dolayısıyla Brezilya ve Kolombiya'daki başkanlarla karşılaştırıldığında, Venezuela'da 1961 Anayasası'na göre başkanların, yasa koyucuların ve yargıçların kararlarını etkileyebilme olasılığı çok daha düşüktü.¹⁴¹⁰

Kongrenin *Perez* karşıtı tutumu üçüncü bir darbe girişimi ihtimali ile de ilişkilendirilmiştir. Demokratik yönetimin ortadan kaldırılması ihtimali karşısında siyasi istikrarın korunması için en iyi çözüm *Perez*'in görevden alınması olarak gözükmekteydi. Senatörler görüşmeler sırasında önlerine başkanın devletin gizli fonlarını kendi menfaatine kullandığına dair fiziki delil sunulmamasına rağmen başkan hakkındaki ithamın ne geçerliliğini ne de başkanlık makamının mutlak olarak boşalması kararının anayasaya uygunluğu konusunda endişe etmişlerdir.¹⁴¹¹

Perez örneği, parti içi bölünmelerin olduğu sistemlerde, özellikle başkanın dahil olmadığı fraksiyonun parti içinde kontrol sahibi olması halinde, impeachment sürecinde partisinden kendisine bir destek bulamayabileceğini göstermektedir.¹⁴¹² 1989 yılında başkan seçildiğinde partisi *Accion Democratica* (AD), Kongrenin her iki kanadında da sandalyelerin % 48'ine sahipti.¹⁴¹³ Siyasi partilerin disiplinli yapıda olsa da parti içinde bölünmelerin olduğu hallerde ya da başkanı desteklemek parti için gelecek seçimler için riskli olduğu durumlarda *Perez* örneğinde görüldüğü üzere,

¹⁴⁰⁸ Kada (2002), *op. cit.*, s. 227.

¹⁴⁰⁹ *Ibid.*, s. 228.

¹⁴¹⁰ Kada (2002), *op. cit.*, s. 190.

¹⁴¹¹ *Ibid.*, s. 228.

¹⁴¹² Kada (2002), *op. cit.*, s. 189.

¹⁴¹³ Lalander, *op. cit.*, s. 133.

başkan, her zaman partisi tarafından desteklenmeyebilir. Venezuela’da o dönem *AD* içinde *Perez* karşıtlığı parti birliğini bozacak düzeye gelmiş, çok sayıda parti üyesi partiden ayrılmıştı. *Perez* aleyhindeki 250 milyon *bolívar*ın zimmete geçirildiğine ilişkin skandalın ortaya çıkmasından önce de parti içinde derin bir ayrışma mevcuttur. *Perez*’in kendi parti içerisinde destek bulamaması temel olarak iki nedenden kaynaklanmaktadır. Birincisi, *Perez*’in, neoliberal ekonomi politikasının partinin geleneksel politika tercihine aykırı olmasıdır. Ülkede dış borçlanmanın ve fakirleşmenin hızla arttığı tüm bölgeye hâkim ekonomik krize karşı *Perez*’in neoliberal ekonomi paketini ilan etmesi ile, 1958’den beri devlet desteği ve sosyal güvenceyi destekleyen partisinin desteğini yitirmiştir.¹⁴¹⁴ Neoliberal ekonomi politikası yalnız partinin ideolojisine uyuşmamakla kalmamış, halk tarafından tepki ile karşılanmış, öyle ki başkanın onay oranını % 10’a kadar düşürmüştür. 1989 *Caracazo* olayları da başkanla birlikte partinin de imajına zarar vermiş, birkaç ay sonra gerçekleşen bölgesel seçimlerde *AD*’nin büyük oranda oy kaybettiği gözlemlenmiştir.¹⁴¹⁵ O dönemde *AD*, *Perez*’i destekleyen ve diğerlerine göre sayısal olarak azınlıkta olan reformist bir grup ile biri daha muhafazakâr, diğeri daha ılımlı ve zaman zaman *Perez*’e daha yakın olan iki ortodoks grup arasında bölünmüştü. Ekim 1991’de yapılan *AD* merkez yürütme konseyi seçimlerinde iki ortodoks grup birleşerek *Perez* yanlısı grup, parti yönetiminden uzaklaştırılmıştır. Bu tarihten sonra *AD*, agresif bir muhalefet partisi şeklinde bir tutum izlemiştir.¹⁴¹⁶ Başkan *Perez*, grevler, gösteriler, askeri darbe girişimleri ve hem vatandaşlardan hem de her kesimden politikacılardan gelen eleştiriler şeklinde artan sosyal ve siyasi baskıya rağmen reform programından vazgeçmeyi reddetmiştir.¹⁴¹⁷

İkinci olarak, *Perez* parti yönetimi ile de dostane ilişkiler kurmamıştır. *Perez*, kendisinden önceki *AD* yönetimini (Başkan *Lusinch*i hükümetini) yolsuzlukla ve ekonomi politikasında hata yapmakla suçlamıştır. *Perez* ayrıca, kabinesinde *AD*’den yalnız üç bakana yer vermiş, bunları da partinin önde gelen isimlerinden seçmemiştir. *Perez*, *El Gran Viraje* (*Büyük Dönüş*) olarak bilinen iddialı ekonomik reform

¹⁴¹⁴ *Ibid.*, s. 135; Javier Corrales, **President without Parties, The Politics of Economic Reform in Argentina and Venezuela in the 90’s**, University Park, PA: Pennsylvanian State University Press, 2002, ss. 146- 148

¹⁴¹⁵ Kada (2002), *op. cit.*, s. 229.

¹⁴¹⁶ Lalander, *op. cit.*, s. 144, dn. 11.

¹⁴¹⁷ *Ibid.*, s. 135.

programını uygulamak için teknokrat bir kabine kurmak istemiş, siyasi profilden çok akademik profile sahip kişileri göreve çağırmıştır.¹⁴¹⁸ Bu sebeple de *AD* parti yönetimi ile halk nezdinde artık popüler olmayan *Perez* arasında güçlü bağlar kalmamıştır.¹⁴¹⁹ Bu doğrultuda *Perez- Liñan* da Başkan *Perez*'in partisini görmezden gelen izolasyonist bir strateji izlemesi nedeniyle, Kongredeki oylamalarda kendisine partisinden gelecek desteği görev süresinin başında yitirdiğini ifade etmektedir.¹⁴²⁰

Halkın ve Kongrenin *Perez* karşıtlığının dışında, mahkûmiyet kararının Kongrenin başkanlık makamının boşalması kararından sonra verilmiş olması sebebiyle doğrudan görevden azledilmesini değil, ancak itham edilmesinin önünü açan bir faktör de yargının tarafsız ve bağımsız olmamasıdır. *Kada*'ya göre Mahkemenin tarafsızlığını etkileyen baskı kaynaklarından biri yargıya karşı giderek daha eleştirel hale gelen kamuoyuydu. Yargıçların büyük çoğunluğu ya *AD* ya da *COPEI* sempatisini olarak tanımlanıyor ve her iki partinin politikacılarını yolsuzluk davalarından koruyan bir tavır sergiliyorlardı.¹⁴²¹ Nitekim Yüksek Mahkeme, *Perez*'in skandalının ortaya çıkmasından yaklaşık bir yıl önce yolsuzluk davalarına karşı etkisizliği nedeniyle ağır eleştirilere maruz kalmıştı.¹⁴²² 1992 yılında eski başkan *Jaime Lusinchi* ve birkaç siyasetçiye karşı yolsuzluk davasının Mahkeme tarafından düşürülmesi ile beş bin vatandaşın imzasını içeren dilekçe ile yargıçlar istifaya davet edilmiştir. Bunun üzerine altı yargıç istifa etmiş, yerlerine meclis tarafından yeni yargıç ataması yapılmıştır. Bir yıl sonra *Perez*'e karşı dava açılması yönündeki kararda altı yeni atanan yargıcın beşinin *Perez* aleyhinde karar verdiği gözlemlenmiştir.¹⁴²³ Mahkeme üzerindeki ikinci baskı kaynağı ise o dönemdeki siyasi istikrarsızlık ve şiddet tehditleridir. Suçlamanın Kamu Başsavcısı tarafından Mahkemeye iletildiği dönemde ülke iki darbe girişimi yaşamıştı ve üçüncü bir darbe tehdidi halen devam etmekteydi. İki başarısız darbe girişiminin lideri *Hugo Chavez*, Yüksek Mahkemeyi hedef alarak, başkana karşı bir dava açılması için tehditkâr açıklamalarda bulunmuş,

¹⁴¹⁸ Noielli, *op. cit.*, s. 5.

¹⁴¹⁹ *Kada* (2002), *loc. cit.*

¹⁴²⁰ *Perez- Linan* (2007), *op. cit.*, s. 156.

¹⁴²¹ *Kada* (2002), *op. cit.*, s. 223.

¹⁴²² 1990'lı yıllarda Yüksek Mahkeme dahil olmak üzere yargı organının yolsuzluk davalarındaki etkisizliğini konu olan bir çalışma için bkz Juan Carlos Rey, "Corruption and Political Illegitimacy in Venezuelan Democracy", In **Reinventing Legitimacy, Democracy and Political Change in Venezuela** (Eds. D. Canache & M.R. Kulisheck), Westport (CT): Greenwood Press, 1998, ss. 113-135.

¹⁴²³ *Kada* (2002), *op. cit.*, s. 224.

aksi bir kararın halkı tekrar ayaklanmaya sevk edeceğini ifade etmiştir. Nitekim 1993 yılının Temmuz ayında başkan aleyhine dava açılması için bazı Yüksek Mahkeme yargıçlarına tehdit mektupları gönderilmiş, Mahkeme binasına bırakılan bir patlayıcının infilak etmesi sonucu bir Mahkeme çalışanının kalıcı olarak yaralanmasına neden olmuştur.¹⁴²⁴ Darbe lideri *Chavez*'in yanı sıra muhalif siyasetçiler de Mahkemeden başkanın yargılanmasına karar verilmesini istemiş, aksi yönde bir kararın toplumsal rahatsızlığa yol açacağı ve Mahkemenin bağımsız bir organ olarak itibarını zedeleyeceği yönünde açıklamalarda bulunmuştur.¹⁴²⁵

Yargısal impeachment modelinde, başkanın yargılanmaya sevkı veya dokunulmazlığının kaldırılabilmesi için Kongrede nitelikli çoğunluğun sağlanması gerekliliğinin bulunmamasına rağmen, impeachment yargılamasında yargıçların kararlarını yalnızca mevcut delillere dayanarak, azil sürecinin sonucuna ilişkin herhangi bir ön tercih/ tarafları olmaksızın vermeleri durumunda Kongrenin partizanca kararının başkanın azline yol açmasının önüne geçilebilir. Venezuela'da ise *Perez*'in görevden alınması sürecinde Yüksek Mahkeme üzerindeki yukarıda bahsedilen baskı kaynakları dışında 1961 Venezuela Anayasası'ndaki Mahkemenin tüm üyelerinin Kongre tarafından basit çoğunlukla seçileceğine ilişkin düzenleme de Mahkemenin bağımsızlığı ve tarafsızlığının sağlanmasının önüne geçen önemli bir faktör olarak gösterilmektedir.¹⁴²⁶ Yukarıda da bahsedildiği üzere *Perez*'in yargılanması yönünde karar veren Mahkemenin altı üyesi, bu karardan bir yıl önce halk tarafından yolsuz yöneticileri korudukları gerekçesiyle istifaya zorlanan altı yargıcın yerine *Perez* karşıtı Kongre tarafından seçilmiştir. Buna ek olarak Yüksek Mahkemenin hem ön inceleme aşamasında yargılamanın gerekliliğine ilişkin kararı hem de başkanın mahkumiyetine dair karar için bir nitelikli çoğunluk şartı aranmamaktadır. Mahkemenin 20 Mayıs 1992 tarihli *Perez*'in yargılanmasına yer olduğuna dair kararı dokuza karşı altı oyla,¹⁴²⁷ 30 Mayıs 1996 tarihli mahkumiyetine ilişkin kararı ise on bire karşı dört oyla verilmiştir.¹⁴²⁸

¹⁴²⁴ *Ibid.*, s. 208.

¹⁴²⁵ *Ibid.*, s. 224.

¹⁴²⁶ *Ibid.*, s. 214.

¹⁴²⁷ *Ibid.*, s. 207.

¹⁴²⁸ *Ibid.*, s. 209.

Juan Carlos Rey, Mahkemenin 1992 yılında verdiği *Perez*'in yargılanması yönünde verdiği kararın siyasi saiklerle verilen bir karar olduğu ve medya ile kamuoyunun da Mahkemenin bu kararı üzerinde önemli bir etkisinin olduğu görüşündedir.¹⁴²⁹ Yazara göre medya başkan aleyhinde bir kamuoyu iklimini yaratmada daha önce göstermediği bir tutarlılık göstermiştir.¹⁴³⁰ O dönem Venezuela'da yargı organı dahil kamu kurum ve kuruluşlarına duyulan güven oldukça düşük olsa da medya halk tarafından en çok güven duyulan organ konumundaydı.¹⁴³¹

Yüksek Mahkemenin kararı da çoğunlukla tatmin edici bulunmamıştır. *Perez* karşıtları tarafından Mahkemenin öngördüğü ceza hafif bulunmuş, *Perez*'i destekleyenler tarafından ise mahkûmiyet için yeterli delil bulunmadığı bu sebeple de her iki suç bakımından da beraat kararı verilmesi gerektiği dile getirilmiştir. Daha tarafsız gözlemciler tarafından ise Mahkeme, *Perez*'i fonları kötü yönetmek suretiyle görevini kötüye kullandığı gerekçesiyle mahkûm etmek için ikna edici bir hukuki argüman ortaya koymamakla eleştirilmiştir.¹⁴³²

Rey, Mahkemenin karardaki argümanını da eleştirmiştir. *Perez*'in itham edildiği suça konu olan eylem, tehdit altında olduğu için Venezuela hükümetinden yardım talep eden Nikaragua Devlet Başkanının güvenliğini sağlamak üzere gönderilecek bir polis misyonunun masraflarının içişleri bakanlığına ayrılmış fondan karşılanmasıdır. Mahkeme, Nikaragua'ya böyle bir misyon göndermenin hukuka aykırılığına ilişkin bir tespitte bulunmamış ancak mahkûmiyet gerekçesini ülke içinde kullanılması gereken fonların yurtdışında kullanılmasına dayandırmıştır. Yazara göre Mahkemenin bu yorumunun aksinden hareketle, içişleri bakanlığına tahsis edilmiş fonların ülke sınırları içinde kullanılmış olsaydı yahut söz konusu fonlar daha önce dışişleri bakanlığına özgülenmiş fonlar olsaydı, kanuna göre suç teşkil etmeyecekti.¹⁴³³

Perez'in mahkûm edildiği suç, Kamu Malvarlığının Korunmasına İlişkin Kanun (*La Ley de Salvaguarda del Patrimonio Publico*) m. 60'ta düzenlenmiştir. Sözü edilen

¹⁴²⁹ Rey (2009), *op. cit.*, s. 57.

¹⁴³⁰ *Ibid.*, s. 58.

¹⁴³¹ *Ibid.*, s. 58.

¹⁴³² Kada (2002), *op. cit.*, s. 210.

¹⁴³³ Rey (2009), *op. cit.*, s. 61- 62.

Kanun'daki düzenleme de görevi kötüye kullanma suçunun kapsamını oldukça geniş düzenlemesi nedeniyle eleştirilmiştir. Bu görüşe göre Kanun'un Yüksek Mahkemenin *Perez* kararında yorumladığı gibi tüm kamu görevlilerine uygulanmış olması halinde, büyük bir çoğunluğunun *Perez* ile aynı suçtan dolayı yargılanması gerekeceğini ifade etmiştir.¹⁴³⁴ *Rey*'e göre, bir kamu görevlisinin herhangi bir kişisel zenginleşmesi olmaksızın veya bir kamu mal varlığına zarar vermeksizin ya da bir kamu hizmetinin aksamasına neden olmaksızın, yalnız özgülendiği kamu menfaatinin değiştirilmesi gibi basit idari usulsüzlükleri, ceza hukuku bağlamında değil, idare hukukunda disiplin yaptırımlarıyla karşılık bulan eylemlerdir.¹⁴³⁵ Nitekim geleneksel olarak yönetimde benzer düzensizliklerin görüldüğü Venezuela'da, *Perez*'in yargılanmasına değin Kanun'un titizlikle uygulandığı görülmemiştir.¹⁴³⁶ Nitekim sözü edilen düzenlemenin *Perez*'in görevden alınması ile yerine gelen *Velazquez*'in başkanlığı döneminde kaldırılmasına ilişkin bir kanun değişikliği mecliste kabul edilmiş, ancak *COPEI*'li milletvekillerinin değişikliğin *Perez*'in lehine geçmişe yürütüleceğine ilişkin uyarısı üzerine başkan tarafından imzalanmamıştır.¹⁴³⁷

Yukarıda bahsedilen şartlar altında Venezuela'da *Carlos Andres Perez*'in görevden alınma süreci, darbe yoluyla çözüme alternatif olarak, başkanın bir suç işlediği iddiasıyla anayasada öngörülen usuller (önce impeachment mekanizmasının harekete geçirilmesi, daha sonra yasama organı tarafından alınan mutlak devamsızlık kararı) çerçevesinde gerçekleştiği için olumlu olarak yorumlanabilse de, bu durum, kararın demokratik açıdan meşru sayılması için yeterli değildir. Zira hem *Perez*'in yargılanma süreci hem Kongre tarafından başkanın mutlak devamsızlığı kararı demokrasiyi konsolide etmekten uzak ve hatta zayıflatan bir yöntem olarak kabul edilmiştir.¹⁴³⁸ Başkanlık sisteminin temel özellikleri olarak çifte meşruiyet, yasama ve yürütme erklerinin güvenoyu ya da fesih gibi yetkilerle birbirlerinin varlığını sona

¹⁴³⁴ *Ibid.*, s. 63.

¹⁴³⁵ Kanun'un ilgili hükmünde bir kamu görevlisi tarafından, sorumluluğunda bulunan bir kamu fonunun ya da gelirinin özgülendiği ya da tahsis dildiği amaç dışında, bir kamu yararı için dahi olsa, başka bir amaç için kullanılması suç olarak düzenlenmekte, suçun işlenmiş olması halinde altı aydan üç yıla kadar hapis cezası öngörülmektedir. Kamu görevlisi için herhangi bir zenginleşme veya yasadışı menfaat elde edilmemiş veya kamu varlıklarına herhangi bir zarar verilmemiş veya herhangi bir kamu hizmetinin işleyişi engellenmemiş olsa dahi, sadece fonların harcandığı yerin özgülendiği yerden değiştirilmiş olması suç olarak düzenlenmekteydi. Kamu malında eksilme veya bir kamu hizmetinin engellenmesi söz konusu halinde ise ceza ağırlaşmaktadır. *Ibid.*

¹⁴³⁶ *Ibid.*, s. 62.

¹⁴³⁷ *Ibid.*, s. 64.

¹⁴³⁸ *Ibid.*, s. 76.

erdirememesi ve görev süresinin sabitliği, demokratik kültürün yeterince yerleşmediği toplumlarda meşruiyet krizinin rejim krizine dönüşmesine yol açabilir.¹⁴³⁹ Nitekim Venezuela’da *Perez* dönemi, bir meşruiyet krizinin başkanın meclis tarafından para-anayasal bir usulle görevden alınmasına yol açtığı bir örnek karşımıza çıkmaktadır.

2. Güney Kore

Başkanlık sisteminin Amerika kıtası dışındaki örneklerinden¹⁴⁴⁰ Güney Kore’de impeachment mekanizmasının işleyişine ve uygulama bulmuş impeachment girişimlerine ilişkin ayrıntılı bir inceleme yapılmıştır. Bu doğrultuda ülkede mekanizmanın kapsamı ve işletilme usulü ilgili anayasa hükümleri ve erişilebildiği ölçüde anayasa altı düzenlemeler esas alınarak açıklanmış ve ülkede mekanizmanın işleyişine etkide bulunan faktörler ortaya konmaya çalışılmıştır. Ülkede mekanizmanın işleyişine ilişkin genel çerçevenin sunulmasından sonra, uygulamadaki işleyiş mekanizmanın harekete geçirildiği Başkanlar *Roh Moo- hyun* ve *Park Geun- hye* bakımından ayrı ayrı incelenmiştir.

a. Impeachment Mekanizmasının Kapsamı ve İşletilme Usulü

Venezuela dışında yargısal modeli benimseyen bir diğer ülke olan Güney Kore’de, Venezuela’da öngörülenin aksine impeachment prosedürünü başlatma yetkisi münhasıran tek meclisli parlamentoya aittir. Dolayısıyla Güney Kore’de Ulusal

¹⁴³⁹ Yazıcı (2013a), **op. cit.**, s. 44.

¹⁴⁴⁰ 1987 Güney Kore Anayasası ile öngörülen başkanlık sisteminin, bazı yönlerden ABD’deki başkanlık sisteminden farklılık arz ettiği görülmektedir. Güney Kore’deki hükümet sisteminin başbakanlık kurumunun mevcut olması, yürütmenin kolejyal yapıya sahip olması, karşı imza kuralının olması gibi özellikler barındırması ülkede yarı- başkanlık hükümet sisteminin geçerli olduğu şeklinde bir yorumu mümkün kılabilir. Ancak Güney Kore’de Başbakanın konumu yarı- başkanlık sistemlerindeki farklıdır. Başbakan, Ulusal Meclis üyesi olan ya da olmayan kişiler arasında Başkan tarafından atanır. Başbakan, sahip olduğu pozisyonu, sadece Başkana karşı borçludur. Yürütme işlemlerinde karşı imza kuralı geçerli ise de Başbakan Başkanın politikalarından bağımsız bir hükümet politikası izleyemez. Başbakanın ve bakanların Ulusal Meclise karşı bireysel ya da kolektif siyasi sorumlulukları bulunmaz. Güney Kore’deki hükümet sistemi ikili bir yürütme yapısına sahip olsa da iki başlılık özelliğini göstermez. Bu sebeple ABD’deki başkanlık modeli uygulamalarından farklı bazı özellikleri bünyesinde barındıran Güney kanımızca Kore’deki hükümet sisteminin, başta Latin Amerika uygulamalarında olduğu gibi, kendine özgü bir başkanlık hükümeti sistemi olarak kabul edilmesi gerekmektedir. Güney Kore’deki hükümet sisteminin ayrıntılı bir incelemesi için bkz. Adnan Küçük, “Güney Kore’de Kendine Özgü Başkanlık Sistemi”, **Süleyman Demirel Hukuk Fakültesi Dergisi**, Vol. 9, S: 2, 2019, ss. 1- 82.

Meclis dışında komisyon, savcılık ya da diğer yargı makamları gibi herhangi bir kurum bu girişimde bulunamamaktadır (m. 65/1).

Güney Kore Anayasası m. 65/1 uyarınca Başkan hakkındaki bir impeachment önergesi (*motion for impeachment*) verilebilmesi için önergede Ulusal Meclisin üye tam sayısının en az salt çoğunluğunun imzası bulunmalıdır. Başkan hakkındaki iddiaların tartışıldığı görüşmelerin başlamasından önce, meclis bir kararla dosyayı meclisin daimî komisyonlarından Yasama ve Yargı Komisyonuna (*Legislation and Judiciary Committee*) inceleme için gönderebilir.¹⁴⁴¹ Venezuela’da başkanın yargılamaya sevk edilmesi için herhangi bir nitelikli çoğunluk öngörülmezken, Güney Kore’de ise önergenin kabul edilebilmesi için, üye tam sayısının en az üçte iki çoğunluğunun sağlanması gerekmektedir (m. 65/3). Yargılamaya sevk edilen Başkan, yargılama tamamlanana kadar geçici olarak görevden uzaklaştırılmaktadır (m. 65/3). Meclis tarafından en az üçte iki çoğunlukla kabul edilen impeachment teklifi Anayasa Mahkemesine gönderilmektedir. Mahkemenin dosyanın kendisine iletilmesinden itibaren 180 gün içinde karar vermesi gerekmektedir.¹⁴⁴² Yine Venezuela’dakinin aksine, Güney Kore’de başkanın görevinden azil kararını veren Anayasa Mahkemesi için de bir nitelikli çoğunluk usulü benimsenmiştir. Mahkemece Başkanın görevden azli kararının alınabilmesi, dokuz üyeli Anayasa Mahkemesinin en altı üyesinin başkanın görevden azli yönünde görüş bildirmesi ile mümkündür.¹⁴⁴³ Mahkemenin azil kararı vermesi halinde AY m. 60 uyarınca bu kararın ilanından itibaren 60 gün içinde başkanlık seçimi yapılacaktır. Anayasa Mahkemesi mahkûmiyet kararında başkanın görevden azli sonucunu aşan başka bir karar verememektedir. Ancak Anayasa Mahkemesi tarafından Başkanın mahkûm edilmesi Başkanın impeachment yargılamasına konu olmuş eylem ve işlemlerinden dolayı cezai veya hukuki sorumluluğundan muaf tutmamaktadır (m. 84).

Güney Kore’de impeachment mekanizmasının kapsamı başkanın görevini ifa ettiği sırada Anayasa’yı veya diğer yasaları ihlal niteliğindeki eylemleri

¹⁴⁴¹ Bkz. Güney Kore Ulusal Meclis Kanunu (National Assembly Act), June 15, 1988, https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=25732&lang=ENG, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

¹⁴⁴² Güney Kore Anayasa Mahkemesi Kanunu m. 38.

¹⁴⁴³ Güney Kore Anayasası m. 113; Güney Kore Anayasa Mahkemesi Kanunu, m. 23.

oluşturmaktadır.¹⁴⁴⁴ Bu kapsamda ceza yasalarının ihlali suretiyle işlediği iddia edilen suçlar gibi suç niteliğinde olmayan eylemleri de impeachment konusu yapılabilmektedir. Dolayısıyla bu noktada da Venezuela'daki impeachment mekanizması ile farklılık göstermektedir.

Anayasa'da impeachment kapsamı geniş tutulmuş olmakla birlikte, Anayasa Mahkemesi'nin anayasanın ve yasaların ihlali kavramlarını nasıl tanımladığını ve değerlendirdiğinin de ortaya koyulması gerekmektedir. Güney Kore Anayasa Mahkemesi, ilk kez 2004 yılında bir başkan hakkında önüne gelen impeachment davasında verdiği kararda başkanın görevden azli kararının, başkanlık görevinin sürdürülmesine anayasanın korunması bakımından izin verilemeyen ve başkanın halkın güvenini kötüye kullanarak devlet işlerini yürütme vasıflarını yitirdiği hallerde meşru bir karar olacağını belirtmiştir.¹⁴⁴⁵

Anayasa Mahkemesi'ne göre anayasanın ihlali; temel hak ve özgürlüklerin korunması, kuvvetler ayrılığı, bağımsız yargı gibi prensipleri içeren hukuk devleti ilkesi ile parlamentoya saygı, siyasi çoğulculuk ve seçimler gibi unsurları içeren demokratik ilkelerin temel oluşturduğu temel özgür demokratik düzeni (*basic order of free democracy*) bozma olarak tanımlanabilir. Bu prensiplerden herhangi birinin ihlali, temel özgür demokratik düzeni bozar ve görevden azil için bir gerekçe teşkil eder.¹⁴⁴⁶ Halkın güvenini suiistimal de; yolsuzluk, devlet menfaatlerine zarar verme, devletin diğer organların görevine müdahale, örneğin devlet kurumları tarafından zulüm ve baskı uygulama şeklinde temel hak ve özgürlüklerin ihlali ve seçim hukukunun ihlali hallerinde gündeme gelmektedir. Başkanın bu türden işlem ve eylemlerde bulunması halinde ve hukuka aykırılığın ciddiyeti belirli bir ölçüye varmışsa başkan görevinden azledilebilir.¹⁴⁴⁷ Görüldüğü üzere Güney Kore Anayasa Mahkemesi impeachment kararlarında Kıta Avrupası hukukunda ölçülülük ilkesi olarak tanımlanan ilkeyi anayasadaki impeachment maddelerinin yanı sıra esas ölçü norm olarak

¹⁴⁴⁴ Güney Kore Anayasası m. 65/1.

¹⁴⁴⁵ Bkz. Constitutional Court of Korea, **Case on the Impeachment of President Roh Moo- hyun**, Case No. 2004Hun- Na1, May 14, 2004, s. 148, <https://english.court.go.kr/site/eng/decisions/casesearch/caseSearch.do>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

¹⁴⁴⁶ **Ibid.**, s. 197.

¹⁴⁴⁷ **Ibid.**

kullanmaktadır. Mahkeme, impeachment düzenlemesinde yer verilmeyen bu kriteri, anayasanın diğer maddeleri ile birlikte değerlendirerek uygulamaktadır. Şüphesiz bu ölçülülük değerlendirmesi, başkanın görevden alınması ile elde edilen menfaat ile görevden alınması sonucunda ulusun uğrayacağı kayıp arasındaki dengenin gözetimini gerektirmektedir. Bu durumda başkanın görevden alınması ile sağlanan menfaat, görevden alınmasından kaynaklanan zarardan daha fazla ise görevden alınması mümkün olabilir.

Mahkemenin ölçülülük kriterinin dayanak noktası Anayasa Mahkemesi Organik Kanunu'nun 53. maddesidir. Madde, bir impeachment talebinin haklı nedenlere dayanması (*well founded*) halinde Anayasa Mahkemesi'nin ilgili kamu görevlisinin görevden alınmasına karar vereceğini düzenlemektedir. Mahkeme kararında impeachment mekanizmasının bir yandan anayasayı/anayasal düzeni gücün kötüye kullanılmasından korumak için tasarlandığını, diğer yandan da görevden azil kararının halkın başkana duyduğu güveni zedeleyebileceğinin dikkate alınarak iki menfaatin birlikte korunmasını dile getirmiştir. Mahkeme, anayasal düzeni tehdit eden ağırlıktaki hukuk ihlali, Mahkemenin daha önceki içtihatlarında daha çok siyasi parti kapatma davaları bakımından uyguladığı liberal demokratik düzeni tehdit eden hukuk ihlali anlamına geleceğini, bunun da hukukun üstünlüğü ile demokrasinin temel ilkelerinin kasten ihlaline karşılık geldiğini ifade etmiştir.¹⁴⁴⁸

Mahkemenin bu içtihadına göre Başkanın her türlü hukuku ihlali (anayasayı ve yasaları ihlali) azline yol açmamaktadır. Bu ihlallerin azille sonuçlanabilmesi için öncelikle anayasal düzeni tehdit eden ağır ihlal niteliğinde olması gerekmektedir. Bu da ancak hukukun üstünlüğü ve demokrasinin temel ilkelerinin kasıtlı olarak ihlal edilmesi halinde mümkündür. Bu anlamda başkanın hukuka aykırı eyleminin azlini haklı kılabilmesi için demokratik meşruiyetin seçimle emanet edildiği başkanın halkın güvenine ihanet eden bir fiil olması gerekmektedir. Mahkemenin bu yorumu ABD Anayasası'nda ağır ve suç ve kabahatler kavramının kapsamını kurucuların kurumun işlevine yönelik amacı çerçevesinde yorumlayan Hamiltoncu yaklaşımı çağrıştırmaktadır. Nitekim *Jin Wook Kim*'e göre de Anayasa'daki düzenlemede yer

¹⁴⁴⁸ Jin Wook Kim, "Korean Constitutional Court and Constitutionalism in Political Dynamics: Focusing on Presidential Impeachment," **Constitutional Review**, Volume 4, Number 2, December 2018, s. 238.

almayan ancak Mahkeme tarafından benimsenilen hukukun “ağır” ihlali ölçütü ABD Anayasası’ndaki “ağır suç ve kabahatler” ifadesinden esinlenilen bir ölçüttür.¹⁴⁴⁹

b. Impeachment Sürecine Etki Eden Başlıca Faktörler

Yargısal impeachment modelinin benimsendiği Güney Kore’de impeachment yargılamasının yasama organı değil yargı organı olarak Anayasa Mahkemesi tarafından yapılması sebebiyle, başkanın azli ile sonuçlanabilecek mekanizmanın harekete geçirilmesinde siyasi saiklerin ve yasama organındaki siyasi partilerin daha az etkili olduğu varsayımı yapılabilir. Ne var ki, ülkede bu zamana kadar gündeme gelen impeachment girişimleri ya da impeachment yolu ile azil vakalarında büyük oranda dönemin siyasi dinamiklerinin rol oynadığı kabul edilmektedir. Zira impeachment mekanizması yasama organında Başkana karşı muhalefetin güçlü olduğu dönemlerde devreye sokulan bir araç olmuştur. Anayasa Mahkemesi’nin impeachment yargılamalarında verdiği kararların da bazı yönleri ile siyasi ve sosyal konjonktüre göre şekillenen kararlar olduğu kabul edilmektedir. Bu sebeple Güney Kore’deki siyasi atmosferin ve sosyal dinamiklerin ortaya konmasında fayda bulunmaktadır.

Güney Kore’de siyaset 1987 yılındaki demokrasiye geçişin ardından siyasi partilere açılmıştır. Ülkede iktidar ve meclis çoğunlukları tarihsel olarak, şu anki adlarıyla biri merkez solda konumlanan ilerlemeci/liberal Demokratik Parti (*Democratic Party*) ve diğeri muhafazakâr Halkın Gücü Partisi (*People Power Party*) adlı iki büyük parti arasında daimî olarak gidip gelmektedir. Bu sebeple ülkede hakim iki parti sisteminin olduğu kabul edilmektedir.¹⁴⁵⁰ Güney Kore’de başkanlık seçimlerinin beş yılda bir, tek kamaralı Ulusal Meclis seçimlerinin dört yılda bir gerçekleşmesi nedeniyle yasama ve yürütme organları eş zamanlı seçimlerle

¹⁴⁴⁹ **Ibid.**, s. 239.

¹⁴⁵⁰ Youngmi Kim, “Evolution of political parties and party system in South Korea”, **Routledge Hanbook of Contemporray South Korea**, New York: Routledge, 2021, s. 69; European Parliament Research Service (Ulrich Jochheim), “The Political System of the Republic of Korea”, Briefing: Continental Democracies, 2022, s. 6, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733582/EPRS_BRI\(2022\)733582_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733582/EPRS_BRI(2022)733582_EN.pdf), (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

belirlenmemektedir.¹⁴⁵¹ Bu sebeple ülkede zaman zaman bölünmüş hükümetlerle karşılaşilmektedir.¹⁴⁵² Rastlantısal olarak seçimlerin aynı yıl yapıldığı (örneğin 2012 yılı) veya birbirine çok yakın aralıklarla (örneğin 2007 başkanlık seçimleri, 2008 genel seçimleri) yapıldığı dönemlerde birleşik yönetim dönemleri de söz konusu olmuştur.

Bazı bölünmüş yönetim dönemlerinde parlamentoda Başkanla aynı siyasi eğilimde olan partiler tarafından muhalif milletvekillerinin Başkanın tarafında yer alabilmeleri için yoğun çaba sarf edilmiş, böylece parlamentoda daha az üyeye sahip partilerle koalisyonlar kurularak başkanın partisinin çoğunluğu elde etmesi sağlanabilmiştir.¹⁴⁵³ Ancak Güney Kore’de parti sayısındaki ılımlılık nedeniyle bölünmüş hükümet dönemlerinde başkanların partilerinin yasama organında sahip olduğu partizan destek, örneğin Brezilya’da olduğu gibi, düşük değildir. Bununla birlikte 1987’de demokratik rejime geçilmesinden bu yana Güney Kore Başkanları görev sürelerinin sonuna doğru iktidar partileriyle karmaşık ilişkiler içerisinde olmuşlardır. Bu durum büyük ölçüde, partiler ve başkanlık arasında genellikle oldukça farklı çıkarların ortaya çıkmasını teşvik eden dört yıllık kongre dönemleri ve tek bir beş yıllık başkanlık süresinden kaynaklanmaktadır. Milletvekilleri başkanların beş yıllık görev sürelerinin sonuna doğru kaçınılmaz olarak ona daha az bağımlı hale gelmektedir.¹⁴⁵⁴

Güney Kore’deki yasama organında temsil edilen parti sayısını azaltan ve başkanın partisinin yasama organındaki partizan gücünün azalmasını engelleyen bir etmen seçim sisteminin çoğunlukçu özellikler taşımasıdır. Seçim sistemi hem

¹⁴⁵¹ Cherry Hitkari, “The Weakness of the Strongest Institution: South Korea’s Presidential System”, **The Geopolitics**, February 19, 2022, <https://thegeopolitics.com/the-weakness-of-the-strongest-institution-south-koreas-presidential-system/>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

¹⁴⁵² Ülkede bölünmüş yönetim dönemleri 25.02.1998-1 6.08.1998; 30.05.2000-1 5.04.2001; 03.09.2002- 29.05.2004; 25.03.2005- 29.05.2008; 24.03.2016-2 9.05.2020 dönemlerinde görülmüştür. Adnan Küçük, “Başkanlık Sisteminin Uygulandığı Güney Kore’de Kanunların Yapımında Yasama ve Yürümenin Etkinliği”, **SDÜHFD**, Vol. 11, No. 2, 2021, s. 138. Yine 2020 yılındaki genel seçimlerde ilerlemeci/liberal partinin meclisteki sandalyelerin % 60’ını kazanmış, 09.03.2022’de gerçekleşen başkanlık seçimlerini muhafazakâr partinin adayının kazanması nedeniyle ülkede şu anda bölünmüş hükümet dönemi söz konusudur. Bkz. Jong Eun Lee, “South Korea’s new president faces deeply divided politics”, **Eastasiaforum**, 05.05.2022, <https://www.eastasiaforum.org/2022/05/05/continuity-and-change-in-south-korean-politics/>, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

¹⁴⁵³ Seong- Ho Lim, “Neither Gridlock nor Moderation, but Administrative Recharge: The Irony of Divided Government in South Korea”, **The Korean Journal of International Relations**, Vol. 45, No. 5, 2005, s. 249.

¹⁴⁵⁴ Soon- ok Shin, “The Rise and Fall of Park Geun- hye: The Perils of South Korea’s Weak Party System”, **The Pacific Review**, Vol. 33, No. 1, 2020, s. 173.

çoğunlukçu hem nispi temsil sistemin birlikte uygulandığı bir karma sistem olarak kabul edilse de çoğunlukçu sistem ağır basmaktadır.¹⁴⁵⁵ 2994 yılına kadar geçerli olan sistemde, 300 milletvekilinden oluşan Ulusal Meclisin % 83'ü çoğunlukçu sisteme göre, her seçim bölgesinden bir adayın seçildiği dar bölge çoğunluk sistemine göre seçilmekteydi. Vatandaşların tek bir oy hakkı bulunmakta, meclisin % 17'si nispi temsile göre belirlenmekte, dağıtım partilerin ülke genelindeki oy oranına göre yapılarak sandalyeler tamamlanmaktaydı.¹⁴⁵⁶ Bu sebeple seçimler büyük partilerin ödüllendirildiği bir sonuca götürmekteydi. 2004 yılında yapılan değişiklikle seçmene iki oy hakkı tanınmış, oylardan biri seçim bölgesindeki aday için diğer ise ilgi gösterdiği parti için oy verme imkânı tanınmış, nispi temsille seçilen milletvekili oranı % 19'a çıkarılmıştır.¹⁴⁵⁷ Yapılan değişiklikle meclise sol ve merkez sol eğilimli partilerin girmeye başladığı görülmektedir. Son yıllarda bu partiler arasında Demokratik İşçi Partisi başta olmak üzere bazı küçük program partilerinin meclise girebilmesi anlamlıdır, zira ideoloji temelli bir parti olarak liderlerden çok ideolojiyi ve parti programını ön plana çıkarması¹⁴⁵⁸ ve parti içi işleyişi, sivil toplum- parti ortaklığı yeni ortaya çıkan partilere ilham olmakta, ana akım partilerindeki liderlik etkisini görece azaltmaktadır.¹⁴⁵⁹

Güney Kore'de başkanlık rejiminin işleyişi Latin Amerika'daki başkanlık sistemlerine benzer şekilde kuvvetler arasındaki dengenin yürütme organı lehine bozulduğu bir özellik göstermektedir. Yürütme organı Latin Amerika'daki gibi yasa

¹⁴⁵⁵ Choi, 2006, 111- 112; aktaran: Kerem Kılıçdaroğlu, "Güney Kore'de Siyasi Partiler ve İdeoloji", **Türkiye'de Kore Çalışmaları- II** (Eds. M. Ertan Gökmen, A. Merthan Dündar), Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, 2021, s. 43.

¹⁴⁵⁶ Ancak partilerin nispi temsilden yararlanabilmesi için çoğunlukçu sisteme göre seçim bölgelerinden en az 5 sandalye kazanması veya ülke genelinde oyların en az % 3'ünü toplamaları gerekmektedir. Hae-Won Jun, Simon Hix, "The Meaning of Conflict in the Korean National Assembly", **Political Science and Political Economy Working Paper**, London School of Economics, No. 4, 2006, s. 7.

¹⁴⁵⁷ **Ibid.** 2020 yılında gerçekleşen seçim reformu ile iki oy yöntemi korunmuş, çoğulculuğun artırılması amacıyla orantılı temsille seçilecek üyelerin bir kısmının belirlenmesinde farklı bir usul belirlenmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Youngmi Kim, **op. cit.**, s. 77.

¹⁴⁵⁸ Bununla birlikte program partileri ilk kez Demokratik İşçi Partisi ile ortaya çıkmamıştır. Liberal parti kökenli başkan adayı Roh Moo- hyun, başkan seçildikten sonra parti ideolojisinin öne çıkartılması gerektiğini savunması nedeniyle Milenyum Demokrasi Partisi'nden ayrılmış, 2003'te kendisi ile aynı görüşteki bir grup milletvekili ile birlikte Bizim Partiyi kurmuştur. Kuruluşu itibarı ile o zamana kadar kurulan partilerle benzerlik göstermekle birlikte internet bir platformu üzerinden oluşturulan "Roh'u Sevenler Hareketi" ile önce Milenyum Demokrasi Partisi'nin adayı yapılmış, seçildikten sonra da başka bir parti kurmuştur. Liderlerin seçim stratejilerini hemşericilik üzerinden kurduğu o dönemde oldukça yenilikçi bir olaydır. Kerem Kılıçdaroğlu, Düzgün Arslantaş, "Güney Kore'de Siyasi Partiler ve Kurumsallaşma", **Mülkiye Dergisi**, Vol. 45, No. 3, 2021, s. 632.

¹⁴⁵⁹ Kılıçdaroğlu, **op. cit.**, s. 44.

teklifinde bulunabilmesi, kararname yetkileri, güçleştirilmiş veto gibi yetkiler nedeniyle güçlü yasama yetkilerine sahiptir. *Shugart* ve *Carey*'in çalışmasına göre Güney Kore Başkanı başkanlık rejimleri arasında Brezilya ve Şili'den sonra en güçlü başkandır. Başkanın partisi parlamentodaki sandalyelerin çoğunluğunu kontrol ettiği sürece, başkan yasama organının gündemini belirlemede tam bir güce sahiptir.¹⁴⁶⁰ Birleşik hükümetler döneminde Başkanın hem dış hem iç politikada *de facto* olarak sahip olduğu konum nedeniyle kimi yazarlarca Güney Kore'deki başkanlık rejimi imparatorluk başkanlığı olarak nitelendirilmiştir.¹⁴⁶¹ Gücün başkanda temerküz etmesi, kuruluşundan bu yana Güney Kore rejimlerinin süregelen bir özelliğidir.¹⁴⁶² Aynı zamanda Güney Kore toplumu üzerinde halen etkisini sürdüren Konfüçyüs felsefesi de otoriteye itaati bir yurttaşlık erdemi olarak vurgulamaktadır.¹⁴⁶³ Anayasa'da Başkan ülkenin tarihi ve jeopolitik konumu nedeniyle önem arz eden milli savunma, diplomasi, Kore yarımadasının bütünlüğünün korunmasına ilişkin kararların belirlenmesinde görevli ve sorumlu kılınmıştır. Yürütmeye dahil organların tümünün üzerinde Başkanın güçlü dikey bir kontrolü söz konusudur. Başkan, Teftiş ve Denetleme Kurulu aracılığıyla devlet kurumlarını ve kamu görevlilerini denetleme yetkisine sahip olup bürokrasiyi kendi gözetimi altına almaktadır.¹⁴⁶⁴ Aynı zamanda ülkemizdeki Sayıştay benzeri, devletin gelir ve giderlerinin hesap ve işlemlerini, Devletin ve kanunla belirtilen diğer kuruluşların hesaplarını yürütmekle görevlendirilen Kurul, doğrudan doğruya Başkana bağlıdır. On bir üyeli Kurul'un başkanı, Başkan tarafından Ulusal Meclisin onayıyla atanırken diğer üyelerin atanması için yasama organının onayına başvurulmamaktadır.¹⁴⁶⁵ Başkan iç karışıklık, dış tehdit, doğal afet veya ciddi bir mali veya ekonomik kriz zamanlarında kanun gücünde kararnameler çıkarabilmektedir.¹⁴⁶⁶ Yürütmenin işlemlerini denetleyebilecek Yüksek

¹⁴⁶⁰ Jörg Michael Dostal, "South Korea: The Lasting Pitfalls of the Imperial Presidency", **The Political Quarterly**, 3 April 2023, <https://politicalquarterly.org.uk/blog/south-korea-the-lasting-pitfalls-of-the-imperial-presidency/>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

¹⁴⁶¹ **Ibid.**; Seonhwa Kim, "Reforming South Korea's 'Imperial Presidency'", Institute for Security and Development Policy, Policy Brief, No. 205, October 10, 2017, ss. 1-3; Myun- bok Bae, "Tackling the Imperial Preidency: The Case for Constitutional Amendment", **Global Asia**, Vol. 12, No. 2, June 2017, https://www.globalasia.org/v12no2/cover/tackling-the-imperial-presidency-the-case-for-constitutional-amendment_myung-bok-bae, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

¹⁴⁶² Hitkari, **loc. cit.**

¹⁴⁶³ Chung-in Moon, "Why Persistent Imperial President?", Understanding Korean Politics, Yonsei University, Coursera (çevrimiçi ders) <https://www.coursera.org/lecture/understanding-korean-politics/3-4-why-persistent-imperial-president-NKNiY>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

¹⁴⁶⁴ Hitkari, **loc. cit.**

¹⁴⁶⁵ Güney Kore Anayasası m. 97, 98.

¹⁴⁶⁶ Güney Kore Anayasası m. 76.

Mahkeme üyelerinin atanmasında Ulusal Meclisin onayı gerekmekte ancak bu onay işlemi için nitelikli bir çoğunluk öngörülmemektedir.¹⁴⁶⁷

Dokuz üyeli Anayasa Mahkemesi'nin üç üyesi Yüksek Mahkeme Baş Yargıcı tarafından, üç üyesi meclis tarafından belirlenmekte, üç üyesi ise doğrudan Başkan tarafından seçilmektedir.¹⁴⁶⁸ Bu sebeple özellikle iktidar partisinin meclis çoğunluğuna hâkim olduğu dönemlerde yüksek yargının da başkanın kontrolü altına girebilmesinin mümkün olduğu kabul edilmektedir.¹⁴⁶⁹

Başkan, muhalefetin parlamentoda çoğunluğa sahip olduğu dönemlerde yasa tasarılarına yasama organı tarafından direnç gösterildiği hallerde,¹⁴⁷⁰ sahip olduğu anayasal yetki ve gücü sayesinde, düzenleyici işlemler yaparak bu direnci bertaraf edebilmektedir. ABD'deki uygulamalar ekseninde bölünmüş hükümetler hakkındaki yasama yürütme ilişkilerinin kilitlenmesi veya bu ilişkilerde ılımlık tartışmalarına karşılık Güney Kore'deki bölünmüş yönetim dönemleri Ulusal Meclis ve Başkan arasında ne ılımlılık ne de sistemin kilitlendiği bir durum ortaya çıkarmaktadır. Başkan sahip olduğu anayasal yetki ve güç sayesinde meclis tarafından sergilenen meydan okumalar karşısında çaresizlik içinde kalmamakta, düzenleyici işlemler yapmak suretiyle politikaların yürütülmesi için gerekli hukuki düzenlemeleri yapabilmektedir.¹⁴⁷¹ Yürütme, politikalarını oluşturabilme ve yürütebilme noktasında yasama organının etkilerinden büyük ölçüde yalıtılmış durumdadır, bu sebeple yürütme yasamaya bağlı olmaksızın politika oluşturabilmektedir.¹⁴⁷² İnatçı bir yasama organı ile karşı karşıya kalan başkan, yasama işlemleri yerine idari emirler, başkanlık

¹⁴⁶⁷ Güney Kore Anayasası m. 104/2- 3.

¹⁴⁶⁸ Güney Kore Anayasası m. 111/3- 4.

¹⁴⁶⁹ Hitkari, *loc. cit.*; Moon, *loc. cit.*

¹⁴⁷⁰ 2012 yılında Meclis Geliştirme Kanunu ile meclisin yasama sürecindeki rolüne ilişkin bir reform gerçekleştirilmiştir. Reforma göre, başkan tarafından iletilen bir konunun/tasarının mecliste hızlı şekilde görüşülmek üzere gündeme alınabilmesi için Ulusal Meclis üyelerinin ya da gündemden sorumlu yetkili komitenin en az beşte üçünün olumlu oyunun sağlanması gerekmektedir. Woojin Moon, *The Exeutive Legislative*, s. 26; aktaran: Küçük (2021), *op. cit.*, s. 137. Başkanın partisinin meclisteki en büyük parti olsa da basit çoğunluğa sahip olması, yürütmenin yasama gündemini tek başına belirleyebilmesi için yeterli olmamaktadır. Bkz. *Ibid.*

¹⁴⁷¹ Lim, *op. cit.*, s. 241- 242.

¹⁴⁷² *Ibid.*, s. 233.

memorandumları ve ulusal güvenlik direktifleri gibi tek taraflı olarak yürürlüğe giren doğrudan yürütme işlemlerine başvurmaktadır.¹⁴⁷³

Güney Kore’de başkanı anayasal yetkileri dışında güçlü konuma getiren önemli bir faktör yasama organının zayıflığıdır. Yasama organının zayıflığı ise temel olarak ülkede siyasi partilerin zayıflığı ve kurumsallaşamamasından kaynaklanmaktadır.¹⁴⁷⁴ Partilerin örgütlenme yapısına bakıldığında, tüm kontrolün parti liderinde olduğu, liderin parti içi hizipleri otoriter biçimde kontrol ettiği bir örgütlenme gözlemlenmektedir. Üyelerden ziyade liderlerin güçlü olduğu bir iç işleyiş söz konusudur.¹⁴⁷⁵ Kişi odaklı parti siyaseti o denli önemlidir ki, Anayasa’da kamu görevlisi olarak başkanların tarafsızlığına ilişkin hükme rağmen, parti liderlerinin başkan seçildikten sonra da partileri ile ilişkisi gayri resmi şekilde devam etmektedir. Parti liderleri parti içindeki elit gruplarla geliştirdikleri şahsi ilişkiler ve klientalist (yanaşmacı) bağlarla yönetmektedir. Seçimlerde elde edilen oy sonucunda alınan devlet kaynakları ve ağırlıklı olarak iş dünyasından gelen yardımlar parti finansmanının temelini oluşturmakta, liderler tarafından bu kaynaklar çevrelerindeki kadrolara sadakatleri karşılığında ödül olarak dağıtılmakta parti içindeki kadrolar bu şekilde bir arada tutulmaktadır. Hizipler ise parti içindeki farklı ideolojik görüşleri temsil etmemekte, daha çok elitler arası kişisel güç rekabetini içermektedir. Elitler parti içinde kontrol edilemeyince partiden ayrılarak yeniden partileşme sürecine gitmektedir. Gelişmiş demokrasilerde toplumda yer eden meşrulaşmış partiler zaman içinde yeni liderler yaratmakta iken, Güney Kore’de hiziplerin başını çeken elitler ya da liderler yeni partiler yaratmaktadır.¹⁴⁷⁶ Bu sebeple ülke siyaseti, sürekli olarak yeni partilerin ortaya çıkmasına, mevcut partilerden ayrılımların yaşanmasına ve yeni parti birleşmelerinin gerçekleşmesine sahne olmaktadır.¹⁴⁷⁷ Mevcut partiler ayrılımlar sonrasında da sık sık isim değiştirmektedir. Yine özellikle kendilerini partiye mensubiyeti olan geçmiş başkanlar dönemindeki yolsuzluk skandallarından ayırmak için de yeniden isimlendirme yoluna sıkça başvurulmaktadır.¹⁴⁷⁸ Bu durum her

¹⁴⁷³ **Ibid.**, s. 239.

¹⁴⁷⁴ Hitkari, **loc. cit.**

¹⁴⁷⁵ Hyg- baeg Im, “Faltering democratic consolidation in South Korea: democracy at the end of the “three Kims’ era”, **Democratization**, Vol. 11, Issue 5, 2014, s. 192.

¹⁴⁷⁶ Kim, 2011, s. 14; aktaran: Kılıçdaroğlu, **op. cit.**, s. 39.

¹⁴⁷⁷ **Ibid.**, s. 40.

¹⁴⁷⁸ Youngmi Kim, **op. cit.**, s. 78.

seçimde yeni partilerin ortaya çıkmasına ve seçimsel dalgalanma (*electoral volatility*) oranının ysek olmasına yol açmaktadır.¹⁴⁷⁹

Güney Kore’de her ne kadar çoğu zaman, rakip partiler arasında merkezci politika söylemleri dillendirilse de bunlar söylemden öteye geçmemekte, yasama ile yürütme arasındaki ilişkilerde partizan siyaset izlenmektedir. Bu sebeple siyasi aktörler arasındaki ilişkilerde demokratik ılımlılığa nadiren rastlanılmaktadır. Partilerin disiplinli partiler olması bu ılımlılığı engellemektedir.¹⁴⁸⁰ Dolayısıyla Güney Kore’de başkanların, genellikle müzakereci bir yönetim stratejisinin izlenmediği sonucuna ulaşılabilir. Ancak partiler arasındaki ayrılma ve birleşmelerin yaygın şekilde görülmesi parti disiplinin siyaset üzerindeki etkisini azaltmaktadır. Zira iktidar partiden ayrılarak başka bir isim altında devam eden partiler ya da başkanın partiden ayrılması sonucunda iktidarın başka bir partiye geçmesi ile başkana karşı muhalif bir siyaset izlemeyi tercih edebilmekte ve hatta başkana karşı impeachment girişimlerine destek verebilmektedir. Buna en iyi rnek Başkan *Roh*’un, başkan seçilmesinin ardından bir yıl sonra partisinden ayrılarak ilerlemeci yeni bir parti kurması üzerine, liberal olan eski partisinin muhafazakâr parti ile birlikte impeachment önergesi vermesi ve meclisteki oylamada azledilmesi yönünde oy kullanmasıdır.¹⁴⁸¹

Başkanın sistem içerisinde hâkim konumuna yönelik birtakım sınırlayıcı unsurlar da yer almaktadır. Bunlardan biri görev dönemine ilişkin sınırdır. Yasama yeleri yeniden seçilebilirken başkan tekrar seçilememektedir. Bu nedenle yasa koyucular kendi politikalarını yürütme konusunda daha iddialı olabilmektedir. Dolayısıyla başkanın partisinin çoğunluğuna sahip olmadığı veya partisi içindeki hizipleri kontrol edemediği zayıf bir pozisyonda olduğu durumlarda başkan yasama organının tercihlerine boyun eğmek zorunda kalabilmektedir. Dolayısıyla partiden ayrılmalar veya kopuşlar yasama organında güçlü bir muhalefet olmasına engel olmakla birlikte, bu ayrılmaların başkanın partisi içinde gündeme gelmesi onu da zayıf

¹⁴⁷⁹ Ardışık iki seçimde partilerin aldıkları oy oranları arasındaki farklılık olarak tanımlanan seçimsel dalgalanma oranı bakımından ülke, bir araştırmaya göre gelişmiş ve gelişmekte olan 39 ülke arasında 22. olmuştur. Bkz. Scott Mainwaring, Mariano Torcal, “Party System Institutionalization and Party System Theory After The Third Wave of Democratization”, **Handbook of Party Politics**, Great Britain: Sage Publications, 2006, s. 208.

¹⁴⁸⁰ Lim, **op. cit.**, s. 241.

¹⁴⁸¹ Mosler, **op. cit.**, s. 127.

bir konumda bırakabilmektedir. Buna göre başkanın yasama organı ile ilişkilerini şekillendiren dört partizan güç senaryosu ortaya çıkabilir: Bunlardan birincisinde iktidar partisi yasama organında çoğunluktadır ve aynı zamanda başkan partisini kontrol edebilmektedir. İkincisi iktidar partisinin yasama organında azınlık konumunda olduğu ancak başkan partisini kontrol edebildiği haldir. Üçüncüsünde iktidar partisi yasama organında çoğunluğa sahiptir, ancak başkan partisini kontrol edemez. Sonuncu halde ise iktidar partisi yasama organında azınlık konumundadır ve başkanın partiyi kontrol gücüne sahip değildir. İlk iki hal başkanın hakimiyetine işaret eden güçlü, üçüncü hal ılımlı bir senaryo sunmakta, dördüncü senaryo ise Başkanın yasama organı karşısında zayıf konumda olduğu bir durumu sunmaktadır. Eş zamanlı olmayan seçimler dışında “balayı dönemi (*honey moon period*)” de Güney Kore siyasetinin yaygın bir özelliğidir. Seçimlerden hemen sonra başkanın popülaritesi yüksektir ve bunun sonucunda partisi oylarını arttırır. Ancak başkanlık döneminin sonuna yaklaştıkça bu destek düşer ve parti içindeki popülaritesini kaybeder. Dolayısıyla başkan başlangıçta parti içinde sahip olduğu katı disiplini ve bir sonraki başkanlık seçimleri için parti adayı önerme gücünü görev süresinin sonuna doğru kaybedebilmektedir. Partiden kopuşlar ve diğer partilerle birleşme genellikle bu aşamada gerçekleşmektedir.¹⁴⁸²

Siyasi partilerin ayrılma ve birleşmelerini kolaylaştıran önemli bir faktör ise partilerin seçmenle olan zayıf ilişkisidir.¹⁴⁸³ Günümüzde ülkedeki siyasi partileri muhafazakarlar, ilerlemeci (liberal) ve sol partiler olarak sınıflandırılrsa da partiler arasındaki ideolojik farklılık tamamen belirgin değildir.¹⁴⁸⁴ Seçmenlerin oy verme davranışını etkileyen unsur ideolojilerden ziyade bölgeciliğe¹⁴⁸⁵ dayanmakta, bu da

¹⁴⁸² Hitkari, **loc. cit.**

¹⁴⁸³ Kılıçdaroğlu, Arslantaş, **op. cit.**, s. 624.

¹⁴⁸⁴ Ülkedeki geleneksel olarak iki ana akım ilerlemeciler/liberaller ve muhafazakarlardır. Aralarındaki farklılık Kuzey Kore ve ABD'ye yönelik politikaları çevreleyen güvenlik sorunları, ekonomik harcama ve piyasa düzenleme politikaları ve Kore toplumundaki kadınların ve yabancıların hakları gibi sosyal sorunlara yönelik tutumlar gibi çeşitli temel meseleleri kapsamaktadır. Yelpazenin 'ilerlemeci' ucu genellikle Kuzey Kore ile angajmanı (günüşiği politikası) desteklemekte, daha fazla kamu harcaması ve liberal sosyal politikalarla ilişkilendirilir. Diğer taraftan, yelpazenin “muhafazakâr” ucu genellikle Kuzey Kore'ye yönelik daha güçlü çevreleme politikası izlenmesi, serbest piyasa ekonomi politikaları ve geleneksel sosyal politikalarla ilişkilendirilir. Ancak, tüm partiler bu kadar açık bir tutum sergilememektedir. Jun, Hix, **op. cit.**, s. 8.

¹⁴⁸⁵ Seçmenlerin seçimlerle ilgili değerlendirme yaparken adayların memleketlerine göre oy verme davranışı olarak nitelendirilen bölgeciliğin, Kore'de hemşerilik ilişkisine ve kişinin memleketine bağlılığına vurgu yapan Konfüçyüs felsefesinden kaynaklandığı ifade edilmektedir. Bölgecilik faktörü demokratikleşmeden önce ortaya çıkan bir unsur olmakla birlikte siyasetçilerin memleketine göre oy

siyasetin kişiler üzerinden işlemesine neden olmaktadır.¹⁴⁸⁶ Bununla birlikte partiler arasında kutuplu bir siyaset izlenmektedir. Kazanın hepsini aldığı ve güç paylaşımına dair mekanizmaların olmadığı sistemde kaybeden partilerin başkana karşı düşmanca bir muhalefet izlemesine de yol açmaktadır.¹⁴⁸⁷ Partiler, başkanın parti teşkilatı üzerindeki kontrolü nedeniyle disiplinli bir yapıda olsa da partilerden kopuş ve diğer partilerle birleşme aşamalarında karşılıklı geçişlerin mümkün olduğu gözlemlenmektedir. Örneğin Bizim Parti, liberal Milenyum Demokrasi Partisi ve muhafazakâr Büyük Ulusal Partiden kopan vekiller tarafından kurulmuştur.¹⁴⁸⁸ Bu durum değişken tabanlı geçici partilerin kurulmasına yol açarak istikrarsız bir siyasi sistem yaratmakta, güçlü bir muhalefet şeklinde alternatif bir güç kaynağının yokluğu yürütmenin daha da güçlenmesine neden olmaktadır.¹⁴⁸⁹

Güney Kore’de başkanların meclis çoğunluğuna sahip olmadığı hallerde yürütmenin yasama organı karşısında güçlü konumda olması ve siyasi politikalarını yasamaya ihtiyaç duymadan icra edebilmesini sağlayan araçlara sahip olması yasama ile yürütme arasında zaman zaman çatışmaların yaşanmasına da neden olmaktadır. Yasama organında muhalefetin yeterli çoğunlukları elde etmesi halinde başkan aleyhinde impeachment mekanizmasını harekete geçirerek karşı bir denge unsuru oluşturabilir. Nitekim Başkan *Roh*, 2004 yılında impeachment önergesi ile karşı karşıya kaldığında mecliste yalnız 47 milletvekiline sahipti ve meclisteki diğer partilerin hepsi kendisine karşı muhalif konumundaydı. Benzer şekilde görev süresinin başında meclis çoğunluğunu elinde tutan Başkan *Park*’ın *Saenuri* Partisi’nin 2016 genel seçimlerinde meclis çoğunluğunu kaybetmesi ile, muhalefet hemen harekete geçerek *Park*’a karşı impeachment girişimini başlatmış, nihayetinde görevden alınmıştır.

verme davranışı günümüzde de görülmeye devam etmektedir. (Roh, 2003, s. 195; aktaran: Kılıçdaroğlu, **op. cit.**, s. 45) Son yıllarda Güney Kore toplumundaki bölünmeler bölgecilikten ziyade genç ve yaşlı nesiller arasındaki çatışmalara dayanmakta, konut, iş ve çalışma koşulları, doğum, emeklilik gibi konular üzerindeki partilerin tutumu oy verme davranışını etkilemektedir. Giang T. C. Tran, Luong Vuong Nguyen, Jason J. Jung, Jeonghun Han, “Understanding Political Polarization Based on User Activity: A Case Study in Korean Political YouTube Channels”, **SAGE Open**, Vol. 1, No. 17, April-June 2022, s. 5, <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/21582440221094587>, (Son erişim tarihi: 14.03.2022). Yine, toplumdaki kutuplaşma Kuzey Kore ile ilişkiler konusunda da belirginleşmektedir.

¹⁴⁸⁶ Kılıçdaroğlu, **loc. cit.**

¹⁴⁸⁷ Sook- Jong Lee, “Democratization and Polarization in Korean Society”, **Asian Perspective**, Vol. 29, No.3, 2005, s. 123.

¹⁴⁸⁸ Kılıçdaroğlu, **op. cit.**, s. 49.

¹⁴⁸⁹ Hitkari, **loc. cit.**

Güney Kore siyasetinde siyasi partiler dışında ülke ekonomisine hakim olan “*chaebol*” adı verilen Güney Kore’ye özgü, birden fazla sektörde ve küresel düzeyde iş yapma kapasitesine sahip aileler tarafından yönetilen holdinglerin de etkili olduğu kabul edilmektedir.¹⁴⁹⁰ Özellikle 2004 yılında gerçekleştirilen reform öncesinde siyasi partilerin finansmanının denetimsizliği iş dünyası ile siyasetin içli dışlı olmasına neden olmuştur.¹⁴⁹¹ Siyasi partilere yardım dışında siyasete de girmişler, 2002 Başkanlık seçimlerinde *Hyundai* firması yöneticisi açıkça *Roh Moo-hyun*’u desteklemiş, 2012 Başkanlık seçimlerinde de aday olmuştur.¹⁴⁹² 2004 yılında iş dünyasından gelen finansal yardımlara sınırlama getirilse de yakın ilişki günümüzde de devam etmektedir. Kurdukları iş örgütleri aracılığıyla ülkenin ekonomik yönelimlerini belirleme konusunda hükümetle iş birliği yapmakta, iş dünyası ve devlet aktörlerinin birlikte çalıştığı danışma organları ve iş dünyası elitlerinin bakanlıklarla yarı resmi toplantıları bulunmaktadır. Bu sebeple başkanlar da dahil olmak üzere önde gelen politikacılarla ilişkileri, politikacılar hakkındaki yolsuzluk ve rüşvet iddialarının kuvvetli muhalefet aracı haline gelmesine neden olmaktadır.¹⁴⁹³

Impeachment sürecinde yasama organından sonra ikinci veto oyuncusu olarak rol alan Anayasa Mahkemesi’nin azil davalarındaki pozisyonu da önemlidir. Güney Kore Anayasa Mahkemesi siyasi iktidarın sınırlandırılması konusunda başarılı bir performansa sahip, siyasi iktidardan özerk bir organ¹⁴⁹⁴ olarak demokrasinin

¹⁴⁹⁰ European Parliament Research Service, **op. cit.**, s. 8.

¹⁴⁹¹ 2002 Başkanlık seçimlerinde iki rakip olan *Roh Moo-hyun* ve *Lee Hoi-chang*, *chaebollardan* ciddi oranlarda destek almışlar, bu seçimde başkan seçilen *Roh*, bu olayla ilgili olarak kamuoyundan özür dilemiştir. Kılıçdaroğlu, **op. cit.**, s. 42.

¹⁴⁹² Ibid.

¹⁴⁹³ “When Public and Private Merge: South Korea and the Chaebol”, **Asia Global Institute**, November 22, 2018, <https://www.asiaglobalonline.hku.hk/south-korea-chaebol-public-private>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

¹⁴⁹⁴ Anayasa ’da başkanın üç üyeyi doğrudan seçme yetkisini öngören düzenleme ile birlikte pratikte başkan dört ya da beş üyenin atanmasını kontrol etme imkanına sahiptir. Başkanın partisinin ulusal meclisteki gücüne bağlı olarak bir ya da iki üye daha ataması mümkündür. Öte yandan Yüksek Mahkeme başkanını atama yetkisi de Ulusal Meclis onayıyla yine başkana aittir. Dolayısıyla başkanın Anayasa Mahkemesi’nin üyelerinin seçiminde önemli bir bölümü üzerinde kontrol yetkisine sahip olduğu sonucuna ulaşılabilir. Mahkeme tarafından başkanın azli kararları üçte iki çoğunlukla alınması sebebiyle başkanın bu gücü önem teşkil etmektedir. *Ginsburg*’a göre Güney Kore Anayasa Mahkemesi’nin başarısındaki önemli faktörlerden biri Mahkemenin 1987 Anayasasını koruma misyonu ile yeni ve farklı bir organ olarak kurulması olmuştur. Mahkemenin anayasal düzenin koruyucusu olarak belirlenmiş konumu, ona geniş bir demokratik değerler nosyonu ile yakından özdeşleşmiş bir kurumsal misyon duygusu vermiştir. Zaman zaman Mahkemenin görevlerinin kısıtlanmasına yönelik girişimler de kamuoyu baskısı ile karşılaşmıştır. Yazar, Güney Kore’de Anayasa

güçlenmesi ve yerleşmesi konusunda önemli bir role sahip bir kurum olarak kabul edilmektedir.¹⁴⁹⁵ Demokrasinin korunması bakımından reaktif bir tutumu olmakla birlikte çoğu zaman temkinli kararlar vermekle eleştirilmektedir.¹⁴⁹⁶ Bu durum ise Güney Kore gibi görece yeni demokratikleşen rejimlerde anayasa mahkemelerinin meşruiyetlerini güçlendirmek için sık sık halkın çoğunluğuna kulak veren, popülist kararlar alabilmesi ile ilişkilendirilmektedir.¹⁴⁹⁷ Bir diğer deyişle Mahkeme güçlü bir kamuoyu iradesinin olduğu konularda kamuoyunun görüş ve duygularından etkilenebilir.¹⁴⁹⁸ Nitekim Güney Kore'deki iki impeachment vakasında da kamuoyu başkanın azli konusunda görüşlerini organize protestolarla göstermiştir. Bu protestolar mevcut olmasaydı kararlarının farklı yönde olacağı spekülasyon olsa da impeachment kararlarında Mahkemenin stratejik bir pozisyon benimsediği ifade edilmektedir.¹⁴⁹⁹

Son olarak siyasi partiler dışında Güney Kore'de sivil toplumun da siyaset üzerindeki etkisinden bahsedilmelidir. Demokratikleşmenin ilk günlerinden bu yana, siyasi partiler sürekli olarak yeniden yapılanma ve isim değişikliğine uğramış, değişmeyen tek şey ise güçlü liderlerle olan bağlantıları olmuştur. Güçlü bir parti sistemi için kurumsal temel sağlayacak tutarlı politika platformlarından yoksun olan Kore'nin siyasi partileri, kamu çıkarlarını temsil etme ve alternatif politikalar sunma konusunda etkisiz kalmıştır. Güçlü partilerden yoksunluğu dolayısıyla etkisiz kalan Ulusal Meclis yerine sivil toplum kuruluşları, kamu çıkarlarını temsil etme ve politika belirleme konusunda yarı- parti işlevi üstlenmek üzere yükselmiştir.¹⁵⁰⁰ Ülkede siyasi partiler en az güven duyulan kurumlar olup en çok güven duyulan kurumlardan biri

Mahkemesi'nin bağımsızlığını ülkedeki siyasi partilerin zayıf kurumsal yapısı ile de açıklamaktadır. Yazara göre zayıf partiler mahkemenin yapısını ve oluşumunu etkileyecek organize mekanizmalardan yoksundur. Anayasa Mahkemesi pozisyonlarına aday gösterilebilecek ve içeriden anayasal siyasete katılabilecek partiyle ilişkili yargıç kadrosu çıkarmaları mümkün olmamaktadır. Kore partileri bugüne kadar çok az politika farklılığına sahip olmuşlardır, dolayısıyla parti temelli hukuksal pozisyonlar oluşturma olasılığı çok düşüktür. Bkz. Tom Ginsburg, **Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases**, USA: Cambridge University Press, 2003, s. 221.

¹⁴⁹⁵ **Ibid.**, ss. 206- 246; Jiunn- Rong Yeh, Wen- Chen Chang, "The Emergence of East Asian Constitutionalism: Features in Comparison", **The American Journal of Comparative Law**, Vol. 59, No. 3, 2011, ss. 805- 839.

¹⁴⁹⁶ Yeh, Chang, **op. cit.**, s. 823.

¹⁴⁹⁷ Hahm Chaihark, "Rule of Law in South Korea: Rhetoric and Implementation", in **Asian Discourses of Rule of Law** (ed. Randall Peerenboom), USA: Routledge Curzon, 2005, s. 22

¹⁴⁹⁸ Mosler, **op. cit.**, s. 120.

¹⁴⁹⁹ Jin Wook Kim, **op. cit.**, s. 222- 248.

¹⁵⁰⁰ Sook- Jong Lee, **op. cit.**, s. 122.

sivil toplum örgütleridir.¹⁵⁰¹ Nitekim otoriter rejim işçiler ve beyaz yakalıların yoğun olarak katıldığı aşağıdan yukarıya bir halk hareketi neticesinde son bulmuştur.¹⁵⁰² Demokrasiye geçişin ardından sivil toplum kuruluşları, çevre, insan hakları, azınlık sorunları, eğitim gibi meseleler üzerinde hızlıca örgütlenmiş, siyasi hayatın birçok alanında kurumsal reformlar ortaya koymak için reform yanlısı hükümetleri desteklemiştir.¹⁵⁰³ Demokrasinin ilk on beş yılında parti liderleri, kamuoyu oluşumu üzerindeki etkileri, demokratikleşmeye katkıları ve muhtemel oy kaygısından dolayı önemli sivil toplum kuruluşlarının desteğini almayı hedeflemiştir.¹⁵⁰⁴

Siyasetin şahsi çıkarlarla özdeşleşmesi karşısında sivil toplumun zaman zaman partiler üzerinde denetim kurabildiği de görülmektedir. Siyasetin şahsi çıkarlarla özdeşleşmesi sonucunda vekil adaylarının güvenilirliğini ölçmeyi ve yolsuzluğa bulaşan milletvekili adaylarını kara listeye almayı hedefleyen, dört yüz civarında sivil toplum kuruluşunun desteklediği “2000 Genel Seçimleri için Yurttaş Koalisyonu (*Citizens’ Alliance for the 2000 General Election*) platformu bu tür bir denetime örnek bir oluşumdur. Oluşum tarafından seçim öncesi partiler tarafından aday gösterilen 113 kişi geçmişte işlediği suçlar veya uygunsuz davranışlarından dolayı milletvekilliği için yetersiz ilan edilmiştir. Halkı bilinçlendirmeye yönelik yürütülen kampanyanın sonucunda söz konusu yüz on üç kişiden yaklaşık üçte biri seçilebilmiştir. Bu ve buna benzer kampanyalar, sivil toplumun siyaset üzerindeki denetimini sürdürdüğünü ve uzun vadede demokrasiyi pekiştirmeye katkı sunacağını göstermiştir.¹⁵⁰⁵

¹⁵⁰¹ Kılıçdaroğlu, **op. cit.**, s. 47.

¹⁵⁰² Croissant, 2002, 242; aktaran: Kılıçdaroğlu, Arslantaş, **op. cit.**, s. 623.

¹⁵⁰³ Sook- Jong Lee, **loc. cit.**

¹⁵⁰⁴ Kılıçdaroğlu, Arslantaş, **op. cit.**, s. 626.

¹⁵⁰⁵ Kılıçdaroğlu, **op. cit.**, s. 48.

c. Impeachment Mekanizmasının İşletildiği Başkanlar

i. *Roh Moo- hyun*

(1) İtham Edilmesi ve Yargılanması

Aralık 2002 başkanlık seçimlerinde seçilerek Şubat 2003'te göreve başlayan *Roh Moo- hyun*, göreve gelişinden itibaren 149 sandalye ile parlamento çoğunluğunu oluşturan muhafazakâr Büyük Ulusal Partinin (*GNP*) sert muhalefeti ile karşı karşıyaydı.¹⁵⁰⁶ Başkanın kendi partisi olan liberal Yeni Milenyum Demokratik Parti (*NMDP*) içinde ise parti içi hizipleşme başlamış, *Roh*, seçim kampanyasını yürütürken hükümet partisinin reforme edilmiş bir parti olacağını, partisinin bu değişime direnmesi halinde yeni bir parti kuracağını açıklamıştı.¹⁵⁰⁷ Nitekim *Roh*'un başkanlığa seçilmesinin ardından, *Roh* ve kendisine destek veren 40 milletvekili partiden ayrılarak Bizim Açık Partimiz'i (*OUP- Uri Partisi*) kurmuşlardır. *Uri Partisi* Kasım 2003 tarihinde, *GNP*, *NMDP* ve *LDP (Liberal Democratic Party)*'dan gelen diğer üyelerle birlikte 47 milletvekiline sahipti. Buna karşılık *Roh*'un eski partisi *NMDP* ise 63 milletvekili ile temsil edilmekte olup, *GNP* ile birlikte *Roh*'a karşı sert bir muhalefet izlemiştir.¹⁵⁰⁸ İktidar *Uri Partisi* ise parlamentodaki sadece üçüncü parti olarak karşısında muhafazakâr çizgiyi izleyen partiler ile kendisine karşı muhafazakârlarla aynı çizgiyi izleyen eski partisi *NMDP* karşısında azınlık konumunda yürütmeye yer almıştır.¹⁵⁰⁹

Roh, başkanlığın ilk yılında, Kore siyasetinin para politikası, bölgesel kayırmacılık ve otoriter siyasi kültür gibi alışlagelmiş kötü uygulamalarında reform yapmaya çalışmıştır. Kişilik açısından ise *Roh* inatçı ve tavizsiz biri olarak tanımlanmaktaydı.¹⁵¹⁰ Bu sebeple de muhalefet partileri ve parti elitleri ile aralıksız çekişmeler yaşanmıştır. Başkanlık dönemlerinin ilk ayları popülerliğin yüksek olduğu

¹⁵⁰⁶ Jin Wook Kim, *op. cit.*, s. 227.

¹⁵⁰⁷ Mosler, *op. cit.*, s. 125.

¹⁵⁰⁸ Youngjae Lee, "Law, Politics and Impeachment: The impeachment of Roh Moo- hyun from a Comparative Constitutional Perspective", *American Journal of Comparative Law*, Vol. 53, No. 2, 2005, s. 408- 409.

¹⁵⁰⁹ Soon- yang Kim, *op. cit.*, s. 96.

¹⁵¹⁰ *Ibid.*, s. 89.

dönemler olarak ifade edilse de *Roh*'un hızlı reform politikası göreve gelişinden itibaren çoğunlukla muhafazakâr olan Kore halkı tarafından tepki görmüştü. Kişilik olarak çatışmacı tavrı, kullandığı ilginç dil ve davranışları geleneksel olarak devletin başına büyük saygı duyan halkı hayal kırıklığına uğratmıştı. Bu sebeple önemli bir kesim *Roh*'un devlet işlerini yönetme tarzına antipati duymaktaydı.¹⁵¹¹ Nitekim impeachment önergesinin gündeme gelmesinden hemen önce açıklanan kamuoyu yoklamalarına göre *Roh*'nun performansına ilişkin onaylanma oranının oldukça düşük seviyede olduğu gözlemlenmiştir.¹⁵¹²

Roh'a karşı muhalefet tarafından dile getirilen ilk impeachment tehditlerinin başlaması göreve başlamasının ilk altı ayından hemen sonra başlamış, impeachment önergesinin verildiği Mart 2004 tarihine kadar da süregelmiştir. 9 Mart 2004'te sunulan 108 *GNP*'li, 51 *NMDP*'li milletvekilinin imzasının bulunduğu önerge, 273 üye tam sayılı mecliste üçte iki çoğunluk sağlanarak 193 milletvekilinin oyuyla kabul edilmiş, böylece başkan *Roh* yargılamaya sevk edilerek, geçici olarak görevden uzaklaştırılmıştır.¹⁵¹³ Ulusal Meclis tarafından kabul edilen önergede başkan aleyhinde temel olarak üç başlık altında toplanan yirmi bir farklı iddia yer almıştır.¹⁵¹⁴ Birinci başlık başkanın anayasayı ve yasaları ihlal suretiyle devlet düzenini bozduğuna ilişkindir. Buna göre; *Roh*, 2004 genel seçimleri öncesinde partisine destek veren basın açıklamaları dolayısıyla ilgili seçim kanunundaki (Kamu Görevlilerinin Seçimi ve Seçim Hilelerini önleme Kanunu) kamu görevlilerinin tarafsızlık yükümlülüklerine dair hükümler ile Anayasa'daki devletin partileri koruma yükümlülüğü (m. 8), Başkanın anayasayı koruma (m. 66) ve anayasaya uyma (m. 68) yükümlülüklerini ve oy verme hakkını (m. 24) ihlal etmiştir.¹⁵¹⁵ İkinci başlık, *Roh*'nun kendisinin ve yakın yardımcılarının yolsuzlukları nedeniyle devlet işlerini usulüne uygun bir şekilde yürütmek için ahlaki ve hukuki meşruluğunu yitirdiğine ilişkindir. Bu başlıkta 2002 başkanlık seçim kampanyasında yasadışı fonlar kullanılmak suretiyle Ceza Kanunu'ndaki pek çok düzenlemenin (m. 30- 34) ihlal edildiği iddiaları yer

¹⁵¹¹ **Ibid.**

¹⁵¹² *Chosun Ilbo*'nun 21 Şubat 2004 tarihli kamuoyu yoklamasında %25,1, *Seoul Shinmun*'un anketinde bu oran %12,8'dir. **Ibid.**

¹⁵¹³ Mosler, **op. cit.**, s. 126.

¹⁵¹⁴ National Assembly, Presidential (Roh Moo-hyun) Impeachment Bill, Seoul 2004; aktaran: **Ibid.**

¹⁵¹⁵ National Assembly, pp. 2-5; aktaran: **Ibid.**

almıştır.¹⁵¹⁶ Son başlık ise ekonominin kötü yönetilerek vatandaşlara acı ve felaket getirdiği iddiasına dayanmaktadır. Bu iddiaya göre, başkan tarafından Anayasa’da güvence altına alınan mutluluk hakkı (m. 10) ile m. başkanın görevini sadakatle yerine getirme yükümlülüğü (m. 66 ve m. 69) ihlal edilmiştir.¹⁵¹⁷

Anayasa Mahkemesi, 63 gün süren inceleme sonucunda, kararını 15 Nisan 2004’te gerçekleşen genel seçimlerin bir ay sonrasında, 14 Mayıs’ta açıklamıştır. Mahkeme, seçim yolsuzluğuna ilişkin ithamın *Roh*’un göreve başlamadan önceki bir döneme ilişkin olduğu, Anayasa’daki impeachment düzenlemesinin yalnız başkanlık görevlerinin yerine getirilmesi ile ilgili anayasa ve yasa ihlallerinde uygulanabilir olduğu gerekçesiyle reddetmiştir.¹⁵¹⁸ *Roh*’un ekonomiyi kötü yöneterek görevlerini ihmal ettiği ve bu sebeple de göreve başlarken ettiği anayasal yemine uymadığına dair ithamla ilgili olarak ise, görevden azil kararının “siyasi” değil “yasal” hukuki gerekçelerle alınabildiği, ekonominin kötü idaresinin impeachment kapsamında Mahkeme tarafından karar verilemeyecek bir gerekçe olduğu ve bu sorunun ancak seçim süreci yoluyla çözülmesi gereken siyasi bir anlaşmazlık olduğunu ifade ederek *Roh*’un bu sebeple azil istemini reddetmiştir.¹⁵¹⁹

Diğer iddialar bakımından ise Mahkeme, *Roh*’un yasama seçimlerinin hemen öncesinde iktidar partisi *Uri Partisi*’nin Ulusal Mecliste çoğunluğu elde etmesine dair arzusunu dile getirdiği basın açıklamaları üzerinde durmuştur. Başkan *Roh*’un impeachment yargılamasına konu olan sözleri şunlardır: “*Kore halkının Uri partisini ezici bir çoğunlukla desteklemesini bekliyorum*”, “*Bunun için gereken her şeyi yapmaya niyetliyim*”, “*Bu seçimde partinin kazanmasını sağlayabilecek yasal olarak mümkün olan her şeyi yapmaya hazırım*” ve “*Halk beni bir kez başkan seçtikten sonra bu seçimde de benim Başkan olarak görevime devam edebilmem için bana destek*

¹⁵¹⁶ National Assembly, pp. 5-13; aktaran: **Ibid.**

¹⁵¹⁷ National Assembly, pp. 13- 14; aktaran: **Ibid.**

¹⁵¹⁸ Constitutional Court of Korea, **Case on the Impeachment of President Roh Moo- hyun**, Case No. 2004Hun- Na1, May 14, 2004, s. 191- 192, <https://english.court.go.kr/site/eng/decisions/casesearch/caseSearch.do>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

¹⁵¹⁹ **Ibid.**, s. 193- 194.

vermeli; aksi halde bu seçimde partiye oy vermezlerse başkanlıktan istifa edebilirim.”¹⁵²⁰

Mahkeme, *Roh*’un bu sözleri sebebiyle Anayasa’nın 7. maddesinde öngörülen devlet kurumlarının siyasi partiler veya siyasi gruplar arasındaki bir rekabette tarafsız davranma yükümlülüğü ile belirli bir siyasi parti veya adayın yanında yer alarak seçimler üzerinde etkide bulunma yasasını ihlal ettiğine hükmetmiştir. Yine, Başkanın siyasi tarafsızlık yükümlülüğünü ihlal aynı zaman da Kamu Görevlileri Seçim Kanunu’nun da tarafsızlığa ilişkin hükümlerini ihlal niteliğindedir.¹⁵²¹

Anayasa Mahkemesi’nin ihlal gerekçelerinden ikincisi de *Roh*’un yukarıdaki sözleri ile bağlantılıdır. Ulusal Seçim Kurulu tarafından Başkan *Roh*’a bir uyarı yazısı gönderilmiş, bir kamu görevlisi olarak seçim sürecinde tarafsız kalması talep edilmiştir. Başkan *Roh* bu uyarıya uymamış, seçim kanunu 'hükümetin müdahale ettiği seçimler döneminin kalıntısı” olarak değiştirilmesi gerektiğine dair ifadelerle bulunmuştur. Mahkeme seçim kanunu karaladığına ve seçim yasasının anayasaya ve/veya yasallığı hakkında kamuoyu önünde soru işaretleri uyandırdığına ve bunun yasalara uyma yükümlülüğü ile bağdaşmadığına karar vermiştir.¹⁵²²

Anayasa Mahkemesi tarafından incelenen son konu *Roh*’un anayasaya aykırı şekilde referandum teklifidir. Ekim 2003’te *Roh*’un birkaç yardımcısının 2002’deki başkanlık yarışında yasadışı kampanya fonlarını kabul ettikleri gerekçesiyle tutuklanmalarının ortaya çıkmasının ardından, *Roh* Ulusal Mecliste yaptığı bir konuşmada, yasadışı fonların bilgisi dahilinde kullanılıp kullanılmadığı meselesinin halk tarafından çözülmesini istemiş, bunun için bir referandum teklifinde bulunmuştur. Anayasa’nın 72. Maddesi ise başkanın referanduma sunma yetkisini yalnız diplomatik meseleler, milli savunma, birleşme ya ulusun kaderini etkileyen diğer önemli meseleler hakkında mümkün kılmaktadır. Mahkemeye göre Kore Anayasası’nda güven oylamasının bir ikamesi olarak ulusal halkoylamasına gidilmesi

¹⁵²⁰ *Ibid.*, s. 167- 168.

¹⁵²¹ *Ibid.*, s. 168- 180.

¹⁵²² *Ibid.*, s. 185- 186.

mümkün olmadığından, *Roh*'nun bu teklifi başkanın anayasayı koruma ve anayasaya bağlı kalma yükümlülüğü ile bağdaşmamaktadır.¹⁵²³

Anayasa Mahkemesi Başkan *Roh*'un anayasayı ve yasaları ihlal ettiğini tespit etmesine rağmen, bu ihlallerin Başkanın görevden azledilmesine neden olacak ağırlıkta ihlaller olmadığına hükmederek *Roh*'nun görevden alınması talebinin reddine karar vermiş, bu kararının sonucunda başkan *Roh* görevine iade edilmiştir.¹⁵²⁴ Başkanın hukuka aykırı eylemlerinin ağırlığı Mahkemenin uyguladığı ölçülülük kriterinin önemli bir parçasıdır.¹⁵²⁵ Mahkeme, Kanun'daki "görevden alma talebinin haklı nedenlere dayanması" ifadesinin, hukukun herhangi bir şekilde ihlali değil, başkanın hukuku açık şekilde ve ağır derecede ihlal etmesi anlamına işaret ettiğini vurgulamıştır.¹⁵²⁶

Mahkeme, *Roh*'un Anayasa'daki başkanın tarafsızlığına ilişkin hüküm ile seçim kanunlarını ihlal olarak tespit ettiği eylemlerinin hukukun ağır ihlali düzeyinde olmadığına karar vermiştir. Zira Mahkemeye göre Başkan *Roh*'un açıklamaları, temel özgür demokratik düzene ya da hukuk devleti ilkeleri gibi Anayasa'nın temel ilkelerini kasten ihlal etme veya anayasal düzene önemli bir zarar verme amacını taşımayan gazetecilerin önünde ya da komisyona cevap verirken yapmış olduğu reaktif ve tesadüfi cevap niteliğindeki açıklamalardır, önceden planlanmış ve kasıtlı değildir.¹⁵²⁷ Anayasaya aykırı referandum önerisi Mahkeme tarafından tek başına anayasaya aykırılık olarak değerlendirilmişse de bu önerinin Ulusal Meclisteki bir konuşma sırasında yapılmış olması ve uygulamaya konulmamış olmasına işaret edilerek anayasayı ağır derecede ihlali etmediği ve anayasal düzene önemli bir zarar vermediği sonucuna ulaşılmıştır.¹⁵²⁸

¹⁵²³ *Ibid.*, s. 186- 189.

¹⁵²⁴ *Ibid.*

¹⁵²⁵ Mosler, *op. cit.*, s. 127.

¹⁵²⁶ Constitutional Court of Korea (2004), *op. cit.*, s. 195.

¹⁵²⁷ *Ibid.*, s. 235.

¹⁵²⁸ Constitutional Court of Korea (2004), *op. cit.*, ss. 195- 197.

(2) Impeachment Sürecine İlişkin Görüşler

Ulusal Mecliste *Roh*'un ithamını mümkün kılan unsurlar, ana muhalefet partilerinin yaklaşan genel seçimlerde oy kazanmak adına siyasi motivasyona sahip olmaları, disiplinli yapıdaki iki ana muhalefet partisinin birlikte meclis üçte iki çoğunluğunu elinde bulundurması ve bu partilerin *Rho*'nun düşen popülaritesinin bir impeachment girişiminde başarılı yaratacağına dair güvenleridir.¹⁵²⁹ *Mosler*, *Roh*'a karşı başlatılan azil girişiminin muhalefet tarafından siyasi amaçlara erişmek adına sahip olunan parlamento çoğunluğunun hukuki gerekçeleri seferber ederek kötüye kullanılmasının bir örneği olduğunu ifade etmektedir.¹⁵³⁰ Yazara göre, liberal partinin ilk kez başkanlık seçimlerini kazanmasının ardından bir sonraki seçimlerde çok az farkla Başkanın tekrar liberal partiden seçilmesi muhafazakârların (*GNP*) muhalefetine şiddetinin artmasına neden olmuştur.¹⁵³¹ Aynı zamanda *GNP*, *Rho*'nun partiye yönelik yolsuzluk suçlamaları nedeniyle üzerindeki olumsuz imajdan onun azli ile kurtulmak istemekteydi.¹⁵³² *Roh* aynı zamanda kendi partisi (*NMDP*) içindeki yeniliklere mesafeli siyasilerin de tepkisini toplamıştı.¹⁵³³ Ayrıca *NMDP* içindeki elitler *Roh*'un seçilmek için bir basamak olarak partiyi kullandığını ve ardından partiden ayrılarak partiye ihanete ettiğini düşünmekteydiler.¹⁵³⁴ Bu sebeple esasen birbirine muhalif olan partilerin *Roh*'a karşı güç birliği yaparak bir impeachment girişiminde bulunmaları, “düşmanımın düşmanı dostumdur” şeklinde stratejik bir akıl yürütmenin karşılığı olarak anlaşılmalıdır.¹⁵³⁵ Bunlara ek olarak muhalefet, *Roh*'un ilginç kişiliğine alışık olmayan halk nezdinde düşen popülaritesini bir fırsat olarak değerlendirmek istemiş, genel seçimler için oy oranını artırma ve *Roh*'nun görevden alınmasıyla 60 gün sonra yapılacak başkanlık seçimlerini kazanma amacını da gütmüştür.¹⁵³⁶

¹⁵²⁹ Soon- yang Kim, *loc. cit.*

¹⁵³⁰ Mosler, *op. cit.*, s. 128.

¹⁵³¹ Mosler, *op. cit.*, s. 124. Muhalefet olmaya alışık olmayan muhafazakârlar tarafından bu dönem "kayıp on yıl" olarak adlandırılmaktadır. *Ibid.*

¹⁵³² Soon- yang Kim, *loc. cit.*

¹⁵³³ Mosler, *op. cit.*, s. 128.

¹⁵³⁴ Soon- yang Kim, *loc. cit.*

¹⁵³⁵ Mosler, *loc. cit.*

¹⁵³⁶ Soon- yang Kim, *loc. cit.*

Muhalefet tarafından halk nezdinde *Roh*'un düşük onay oranına sahip olması halkın görevden azlini de onaylayacağı şeklinde hesap edilmesi bekleneninin aksine bir sonuç doğurmuştur. Zira başkana karşı impeachment mekanizmasının harekete geçirilmesi halk tarafından tepki ile karşılanmıştır. Halk, *Roh*'nun impeachment mekanizmasına konu edilen açıklamaları nedeniyle özür dilemesinin gerekliliğini kabul etse de impeachment gerekçelerinin onu azletmek için yeterince önemli olmadığını düşünüyordu. *Roh*'un performansına ilişkin düşük onay oranına rağmen halkın görevden alınmasına karşı çıkmasının nedenleri, esas olarak halkın siyasilere duyduğu genel güvensizlikten kaynaklanmaktaydı.¹⁵³⁷ Halkın çoğunluğunun bu tutumu sokak hareketleri şeklinde de görünüm kazanmıştır. Impeachment önergesinin parlamentoya sunulması ile beş yüz elli ilerlemeci sivil toplum örgütü bir araya gelmiş ve impeachment karşıtı bir hareket (Impeachment'ın Geçersizliği ve Yozlaştırıcı Siyasetin Tasfiyesi için Pan- Ulusal Eylem- *The Pan- National Action for the Invalidity of Impeachment and the Liquidation of Corruptive Politics*-) başlatarak, ülke çapında bir buçuk milyon kişinin katıldığı protestolar düzenlemiştir.¹⁵³⁸ Bu anlamda başkana karşı başlatılan impeachment mekanizmasının azille sonuçlanması bakımından önemli bir dinamik olarak ele alınan sokak hareketleri, diğer ülkelerde incelenen örneklerin aksine Güney Kore'de Başkan *Roh*'un azline karşı bir sosyal hareketlilik şeklinde karşımıza çıkmaktadır.

Başkan *Roh*'a karşı başlatılan impeachment sürecine dair olumsuz kamuoyu görüşü, siyasi partilerin onay oranlarını ve genel seçim sonuçlarını da etkilemiştir. Genel seçimlerde iktidar partisi (*Uri Partisi*) meclisteki temsilci sayısını üçe katlayarak (47 sandalyeden 152 sandalyeye çıkararak) salt çoğunluğu elde etmiştir. Başkan *Roh*'un azli için ittifak oluşturan partilerden *GNP*'nin temsilci sayısı 149'dan 121'e, *Roh*'un ilk partisi *NMDP*'ninki ise 63'ten 9'a inmiştir.¹⁵³⁹ Bu sonuca göre halk, bir nevi impeachment girişimini başlatan muhalefeti cezalandırmıştır.¹⁵⁴⁰

Halkın *Roh*'nun başkanlık performansına dair memnuniyetsizliğine rağmen, görevden alınmasına karşı çıkmasının en önemli nedenlerinden biri halkın muhalefetin

¹⁵³⁷ *Ibid.*, s. 95.

¹⁵³⁸ *Ibid.*, s. 96- 97.

¹⁵³⁹ Jin Wook Kim, *op. cit.*, s. 239.

¹⁵⁴⁰ Mosler, *loc. cit.*

azil girişimini yaklaşan seçimlerde oy kazanmak için uyguladıkları siyasi bir taktik olarak görmesiydi. Buna bağlı ikinci bir neden halk tarafından seçilen ve Batı demokrasilerinden farklı bir statüye sahip olan Kore Başkanının siyasi çıkarlar nedeniyle görevden alınması siyasi teamüller çerçevesinde kabul edilmemektedir. Üçüncü bir neden de *Roh*'un tarafsızlık ilkesine uymayarak hukuku ihlal etmesine rağmen Kore politikasında bütün başkanların partili başkan gibi hareket etme geleneğinin uzun süredir alışılacağı bir durum olması sebebiyle bunu bir azil nedeni oluşturmadığını düşünmesiydi. Dördüncü bir neden olarak halkın muhalefet konumunda olan ana akım partilerin tümüne bölgesel kayırmacılık, iş sektörü ile şeffaf olmayan ilişkiler, halktan kopuk siyaset politikalarından dolayı güvensizlik duymasıdır. Dolayısıyla, yolsuzluk iddialarıyla gündeme gelen muhalefet partilerinin başkanı görevden almak için meşruiyetten yoksun olduğunu düşünmekteydiler. Son olarak görev süresinin son aşamasında olan bir parlamentonun başkanlığının ilk iki yıllık döneminde olan başkanı görevden alma girişimleri haksız bir çaba olarak görülmüştür. Bu sebeple başkan hakkındaki impeachment girişimini yasal bir gündem olarak değil, siyasi bir gündem olarak görmüştür.¹⁵⁴¹

Anayasa Mahkemesi'nin *Roh*'un azil istemini ret kararı Güney Kore doktrininde çeşitli yönleriyle eleştirilmiştir. Bu yöndeki görüşlerden biri Mahkemenin başkanın görevden alınabilmesi için anayasanın ve/veya diğer yasaların ihlalinin ağır bir ihlal niteliğinde olmasını aramasına dayanmaktadır. Anayasa Mahkemesi Organik Kanunu m. 53'te yer alan "haklı gerekçe" kavramından hareketle Anayasa'daki impeachment düzenlemesi olan m. 65'in öngörmediği bir kriterin esas alınması Mahkemenin zorlama bir yorumu olarak değerlendirilmiştir. Benzer şekilde yine hukukun ağır ihlalinin sadece hukukun kasten ihlali halinde ortaya çıkabileceği şeklindeki argümanının dayanağı da bulunmamaktadır.¹⁵⁴² Mahkemeye yöneltilen son bir eleştiri de Mahkeme tarafından dile getirildiği şekliyle ulusal bir seçimle demokratik meşruiyetin halk tarafından emanet edildiği (*entrusted with democratic legitimacy through national election*) başkanın, halkın anayasayı ve yasaları ihlal etse de güvenine ihanet etmediği sonucuna nasıl ulaştığı konusunda da herhangi bir gerekçe gösterilmemesidir.¹⁵⁴³

¹⁵⁴¹ Soon- yang Kim, **op. cit.**, s. 102- 103.

¹⁵⁴² Jin Wook Kim, **loc. cit.**

¹⁵⁴³ **Ibid.**

Anayasa Mahkemesi'nin, başkanın azledilmesine karşı kitle gösterileri ve azil karşıtı kamuoyunun genel seçimlerde azil girişimlerini başlatan muhalefete verdiği cevaptan etkilenererek stratejik bir konum aldığı ifade edilmektedir.¹⁵⁴⁴ O dönemde yapılan bir kamuoyu yoklamasına göre her 10 Koreli'den 7'si başkanın görevden alınmasına karşıdır.¹⁵⁴⁵ Nitekim, muhalefet tarafından impeachment mekanizmasının harekete geçirilmesi ile ülke çapında protesto gösterileri başlamıştır. Bu sebeple Mart 2004'te başlayan impeachment süreci doğal olarak Nisan ayındaki genel seçimlerde bir kampanya aracı olarak kullanılmıştır. Seçim sonuçlarına göre Başkan *Roh*'un partisi *Uri* Partisi, parlamentodaki koltuk sayısını üç katına çıkararak çoğunluğu elde etmiştir. Mayıs ayında kararını açıklayan Anayasa Mahkemesi, üç kez anayasanın ve yasaların ihlal edildiğini tespit etmesine rağmen başkanın görevden alınma talebini reddetmesinde genel seçim sonuçlarının önemli rol oynadığı da düşünülmektedir.¹⁵⁴⁶

Yaklaşık on beş yıldır varlığını sürdürmekte olan genç bir Mahkeme olarak, çok önemli siyasi sonuçları olan bu yüksek profilli davada, *GNP* ve *MDP* muhalefet partilerinin süper çoğunluğunun hakim olduğu suçlayan parlamentonun yanında mı yoksa suçlanan başkanın yanında mı yer alacağına karar vermek zorunda kalmış, en sonunda Anayasa Mahkemesi, görevden alma gerekçelerinin görevdeki başkanı görevden almak için yeterince önemli olmadığı sonucuna varmıştır.¹⁵⁴⁷ *Jin Wook Kim*'e göre; Mahkemenin *Roh*'un, hukuku birden fazla kez ihlal ettiğini tespit etmesine rağmen, anayasada bulunmayan bir kritere başvurusu Başkanı görevden alma konusundaki isteksizliğini/tereddüdünü göstermektedir.¹⁵⁴⁸ Bu durum, Mahkemenin başkanın görevden alınmasında kendisinde bir takdir yetkisi gördüğü sonucuna da ulaştırılabilir.¹⁵⁴⁹ Yazarlardan *Soon- yang Kim* de yargıçların meşru siyasi iktidarın aniden değişmesinde büyük bir yük hissettiklerini ifade etmiştir. Mahkeme, Kore tarihinde ilk defa bir başkanın görevden uzaklaştırılması nedeniyle yaşanan krizin baskısı altında, nihai kararını açıklamak zorunda kalmıştır.¹⁵⁵⁰ Kore'de halk tarafından

¹⁵⁴⁴ *Ibid.*, s. 231; *Soon- yang Kim*, *op. cit.*, s. 98.

¹⁵⁴⁵ *Jin Wook Kim*, *op. cit.*, s. 236.

¹⁵⁴⁶ *Ibid.*, s. 237.

¹⁵⁴⁷ *Ibid.*, s. 232.

¹⁵⁴⁸ *Ibid.*, s. 247.

¹⁵⁴⁹ *Ibid.*, s. 235.

¹⁵⁵⁰ *Ibid.*, s. 236- 237.

başkana atfedilen sembolik konum ve buna ek olarak impeachment girişimlerini protesto eden sokak hareketleri ve genel seçim sonuçları Mahkemenin azil yönünde bir karar vermesini güçleştirmiştir.¹⁵⁵¹

Bir görüşe göre, Mahkeme üyelerinin kompozisyonu *Roh*'un lehinedir. *Roh*'un selefi ve aynı zamanda akıl hocası olan liberal Başkan *Kim Dae- jung* ve onun seçtiği Yüksek Mahkeme başkanı tarafından seçilen üyeler Mahkeme çoğunluğunu (9 üyeden 6'sı) oluşturmaktadır ve *Kim Dae- jung*'un halefi olarak *Roh*'yu aday göstermiş olması mahkeme üyeleri için azil kararı vermelerini zorlaştırmıştır.¹⁵⁵²

ii. *Park Geun- hye*

(1) İtham Edilmesi ve Yargılanması

Liberal partilerin güçlü bir adayının bulunmaması ve Koreli seçmenlerin uzun bir süredir ihtiyaç duyduğu başta ekonomik kriz gibi problemlerin çözülmesi için bir kurtarıcı olarak görülmesi, toplumun yaşı ileri kesimi tarafından otoriter dönemin eski başkanlardan *Park Chung- hee*'nin kızı olarak saygı duyulması,¹⁵⁵³ *Park*'ın bu kesimlerin refahı ve istihdama odaklanan seçim kampanyası, evli ve çocuk sahibi olmaması dolayısıyla halk tarafından, neredeyse tüm seleflerinde görülen aile üyeleri ya da akrabalar üzerinden yolsuzluk tehlikesinin minimum olduğuna inanılması gibi etmenlerin de etkisiyle *Park* 2012 Aralık ayında başkan seçilmiştir.¹⁵⁵⁴ Aynı yılın Nisan ayında yapılan genel seçimlerinde *Park*'ın *Saenuri* Partisi, 152 milletvekili çıkarmış, böylece Ulusal Meclisin salt çoğunluğunu elde etmişti. Dolayısıyla *Park* iktidara geldiğinde bölünmüş yönetim dönemi söz konusu değildi. Bununla birlikte

¹⁵⁵¹ Soon- yang Kim, *op. cit.*, s. 99.

¹⁵⁵² *Ibid.* Bununla birlikte yazar, Mahkemenin kompozisyonuna yaş yelpazesi açısından bakıldığında, Mahkemenin tüm üyelerinin ellili ya da altmışlı yaşların sonunda olduğunu ve ülkede yaşı ileri neslin muhafazakâr olma eğiliminde olmasının olağan olduğunu ifade etmektedir. Bu bağlamda yazara göre, muhafazakarlık odaklı üyelerden oluşan Mahkemenin ilerlemeci Başkan *Rho*'nun göreve devam etmesine karar vermesi paradoksal bir durumdur.

¹⁵⁵³ *Park Geun- hye*, annesinin bir suikaste öldürülmesinin ardından *first lady* olarak görev yapmış olması sebebiyle ulusun menfaatine hizmet edecek biri olarak görülmekteydi. Başkan *Park Chung- hee*'nin de 1979 yılında bir suikast sonucu ölmesinin ardından muhafazakâr Büyük Ulusal Partinin önde gelen isimlerinden olmuştur. (Mosler, *op. cit.*, s. 128).

¹⁵⁵⁴ *Ibid.*

2016 yılında yapılan genel seçim sonuçlarının ardından *Saenuri* Partisi parlamentodaki salt çoğunluğunu yitirmiş, *Park*'ın konumu hakkında ortaya çıkan skandallarla birlikte kritik bir noktaya gelmiştir.

2013 yılında göreve başlamasından kısa süre içerisinde *Park*, hem iç hem dış politikada hayal kırıklığı yaratarak çeşitli eleştirilerin hedefi haline gelmiştir. Ülkenin en önemli politika gündemi olan dış politikada alanında, *Park* yönetiminin ABD ile güçlü ilişkiler kurulmasına odaklanıldığı, Çin, Japonya ve Kuzey Kore gibi komşu ülkelerle ilişkileri ihmal ettiğine ilişkin yaygın bir kanı oluşmuştur. Emri altında çalışanların büyük ölçüde babasının döneminde hizmet etmiş ya ona destek veren gruplar içerisinde kişilerden oluşması, başkanlık seçimlerine hile karıştırdığı iddiaları bu eleştirilerin başında gelmiştir. *Park* hükümetinin yeterliliğine ilişkin endişeler, üç yüzden fazla öğrencinin ölümüne neden olan 2014 *Seowol* gemi faciasının yaşanması ile zirveye ulaşmıştır. *Park*'a, bu kriz anında yedi saat boyunca ulaşılammıştı. Hükümetin daha sonra *MERS* salgınını kötü idare etmesinin yanı sıra kötüleşen sosyo-ekonomik koşullar, artan eşitsizlik, genç işsizliği ve artan hane halkı borcu da halkın hayal kırıklığını artırmıştır.¹⁵⁵⁵ Bunlara ek olarak hükümeti eleştiren basın kuruluşlarına sansür uygulanması, Kültür Bakanlığı tarafından hazırlanan hükümeti eleştiren sivil toplum kuruluşları ile sanatçıların yer aldığı bir kara listenin ortaya çıkması ve özellikle yaşamını kaybeden ailelerin *Park*'a karşı başlattıkları protestoların polis tarafından şiddetle karşılık verilmesi impeachment mekanizmasının harekete geçirilmesine neden olan skandalın ortaya çıkmasından önce güçlü bir *Park* karşıtı kamuoyu yaratmıştı.¹⁵⁵⁶

Başkan hakkında impeachment soruşturmasının başlamasına yol açan skandal ise Ekim 2016'da Başkan *Park*'ın *Choi Soon-sil* adlı yakın arkadaşının bu yakınlığını kullanarak kendi yönetiminde olan iki vakfa *Samsung*, *LG*, *Hyundai*, *Lotte* gibi Güney Kore merkezli küresel *chaebol* şirketlerden bağış altında ülkenin şirketlerinden zorla bağış topladığına ilişkin ses kayıtlarının medya tarafından kamuoyuna sunulmasıyla başlamıştır. Buna göre Mavi Saray olarak bilinen başkanlık ofisinin *Choi Soon-sil*'in yönettiği iki vakıfla kuruluşlarından itibaren yakın ilişkileri aracılığıyla *chaebol*

¹⁵⁵⁵ Soon-ok Shin, *op. cit.*, s. 170- 171.

¹⁵⁵⁶ Mosler, *op. cit.*, s 129.

şirketlerle yasa dışı ilişkilerde bulunmak suretiyle başkanın nüfuz ticaretine karıştığı ve dahası *Choi- Soon-sil*'e devlet bilgilerinin sızdırılarak devlet işlerine müdahale etmesine müsaade ettiği iddia edilmiştir. Başkan *Park*'ın sekreterlik ofisi kurulana kadar *Choi*'nin zaman zaman tavsiyelerini aldığını kabul ederek özür dilemesi üzerine *Park*'ın onaylanma oranı Ekim ayı sonlarında % 20'nin, Kasım ayında ise % 10'un altına kadar gerilemiştir.¹⁵⁵⁷ Impeachment oylamasının yapıldığı ayı izleyen 2017 yılının Ocak ayında yapılan kamuoyu yoklamalarına göre ise bu oran % 5 olarak rapor edilmiştir.¹⁵⁵⁸ Kısa süre içinde konuya dair başlayan ceza soruşturması kapsamında içerisinde *Choi* dolandırıcılık suçundan, *Park*'ın kişisel işlerinden sorumlu sekreteri de *Choi*'ye devletin gizli belgelerini sızdırdığı suçlaması ile tutuklanmışlardır. Bunun üzerine kısa süre içinde ülke çapında başkanın istifasını ya da görev alınmasını talep eden protestolar başlamış ve Anayasa Mahkemesi kararını verene değin sürmüştür.¹⁵⁵⁹

Muhalefet partileri, *Park* hakkında bir impeachment önergesi verilmesi konusunda ortak karar almışlardır. 3 Aralık 2016'da üç muhalefet partisinin ortak kararı ile toplam 299 üye tam sayılı parlamentonun 171 milletvekili tarafından impeachment önergesi verilmiştir. *Park*'ın yargılamaya sevkine ilişkin oylamada da 234 milletvekili *Park* aleyhine oy kullanmış, gerekli üçte iki çoğunluk sağlanarak dosya Anayasa Mahkemesi'nin önüne gönderilmiştir.¹⁵⁶⁰

Görevden alma önergesinde yer alan suçlamalardan ilki, halk egemenliği ve temsili demokrasi ilkeleri ile anayasayı koruma görevi gibi temel anayasal ilkelerin ihlali iddialarını içermektedir. *Park*'ın seçilmiş bir başkana ait olan bakanlar ve bakan yardımcılar gibi devlet memurlarının adaylığına ve istifasına karar verme gibi yetkilerin kullanımında *Choi Soon-sil*'in müdahalesine izin vererek kamu görevlilerinin atanmasına ilişkin anayasal ilkeleri, başkanın yetkilerini düzenleyen anayasa maddesini ve eşitlik ilkesini ihlal ettiği iddia edilmektedir. İkinci olarak *Park, chaebol* şirketlerini şantaj yoluyla bağış yapmaya zorlamak suretiyle şirketlerin mülkiyet haklarını, çalışma özgürlüğünü ve serbest piyasa ekonomisi düzenini ihlal etmekle suçlanmıştır. Üçüncü itham maddesinde ise *Park*, basına sansür uygulamaları

¹⁵⁵⁷ Gallup Korea, "Gallup Korea Daily opinion (Report No. 237)", 2016; aktaran: **Ibid.**, s. 171.

¹⁵⁵⁸ Gallup Korea, "Gallup Korea Daily opinion (Report No. 239)", 2016; aktaran: Shin, **loc. cit.**

¹⁵⁵⁹ Jin Wook Kim, **op. cit.**, s. 240; Soon- ok Shin, **loc. cit.**

¹⁵⁶⁰ Jin Wook Kim, **op. cit.**, s. 241.

ve hükümet eleştirisi yapan medya kuruluşlarının yöneticilerini istifaya zorladığı gerekçesiyle basın özgürlüğünü, *Park* karşıtı sanatçıları ve kültürel etkinlikleri devlet fonundan dışlamak için kara listeler oluşturulmasını emrettiği gerekçesiyle ifade özgürlüğünü ve akademik özgürlük ve sanat özgürlüğünü ihlal etmekle suçlanmıştır. Son olarak 300'den fazla kişinin ölümüne neden olan 2014 *Sewol* feribot felaketinde vatandaşların yaşam haklarını ihlal ettiği iddiaları yer almıştır. Anayasanın ihlali dışında önergede yukarıda sayılan şirketlerden rüşvet alma, haraç toplama, görevin kötüye kullanılması gibi suçları işlemek suretiyle Ceza Kanunu'nu ihlal ettiği de iddia edilmiştir.¹⁵⁶¹

Anayasa Mahkemesi incelemesi sonucunda üç noktada *Park*'ın Anayasayı ihlal ettiğine hükmetmiştir. Bunlardan birincisi *Park*'ın *Choi*'nin müdahalesine ve kendi çıkarlarının peşinde koşmasına izin veren ve bunu tamamen gizli tutan tutumu, temsili demokrasi ve hukukun üstünlüğü ilkelerinin ve kamuya hizmet etme ve özel çıkarlardan uzak durma görevinin ciddi bir ihlali niteliğindedir. Mahkeme, *Park*'ın başta kültür, spor ve turizm bakanlıkları olmak üzere idare içerisindeki kadrolara *Choi*'nin işaret ettiği kişileri atayarak *Choi*'nin kişisel menfaat elde etmesine yardımcı olduğunu saptamıştır. Bunun dışında başkanın *Choi*'nin kurucusu ve yöneticisi olduğu iki vakfın yukarıda anılan küresel şirketlerin katkılarıyla kurulması için talimat verdiği, bu şirketlerin katkılarına rağmen yönetimde herhangi bir paylarının bulunmadığı, bunlar dışında farklı şirketlerin işleyişine de *Choi*'nin şirketleriyle iş sözleşmeleri yapmaları yönünde telkinde bulunarak karıştığını tespit etmiştir. Bütün bunlar dikkate alınarak Başkan *Park*'ın kamu görevlilerinin mensubu olduğu siyasi partinin ya da herhangi bir grubun özel menfaatlerinden bağımsızlığını düzenleyen Anayasa'nın 7. maddesi ve bu madde ile bağlantılı Kamu Görevlileri Kanunu'nu ihlal ettiğine karar verilmiştir.¹⁵⁶² İkinci olarak, başkan *Park*'ın olağan dışı şekilde şirketlerin, iki vakfın kurulması için gönüllü bir iş birliği olmaksızın fon sağlamaya zorlanması nedeniyle şirketlerin mülkiyet hakkını ve başkaca bazı şirketlerin personel alımına ve iş akdi kurulacak diğer şirketlerin belirlenmesine *Choi*'ye kişisel menfaat

¹⁵⁶¹ National Assembly, Presidential (Park Geun-hye) Impeachment Bill, Seoul 2016; aktaran: Mosler, **op. cit.**, s. 130.

¹⁵⁶² Constitutional Court of Korea, **Case on The Impeachment of President Park Geun-hye**, Case No. 2016Hun-Na1, March 10, 2017, ss. 46-49, <https://english.court.go.kr/site/eng/decisions/casesearch/caseSearch.do>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

sağlamak için müdahale ettiği gerekçesiyle çalışma özgürlüğünü ihlal ettiğine karar vermiştir.¹⁵⁶³ Üçüncü olarak, resmi sır olarak sınıflandırılacak başkanın programları, dış politika ve hükümetin personel meseleleri gibi bilgileri içeren çok sayıda hükümet belgesinin *Park*'ın talimatı veya rızasıyla *Choi* ile paylaşıldığı gerekçesiyle Kamu Görevlileri Kanunu m. 60'da düzenlenen sır saklama yükümlüğünün başkan tarafından ihlal edildiğine karar vermiştir.¹⁵⁶⁴

Mahkeme tarafından, *Park*'ın anayasanın pek çok maddesini ihlal ettiğinin tespiti ile birlikte bu ihlallerin görevden alınmasını haklı kılacak kadar ağır hukuk ihlalleri olduğu yönünde bir sonuca ulaşarak oy birliği ile görevden alınmasına karar verilmiştir.¹⁵⁶⁵ Anayasa Mahkemesi, daha önce Başkan *Roh*'nun impeachment yargılamasında ölçülülük ilkesi altında değerlendirdiği hukukun ağır ihlali ölçütünü bu davada da uygulamıştır.¹⁵⁶⁶ Mahkeme *Roh* kararında olduğu üzere impeachment mekanizmasının anayasayı ve anayasal düzeni koruma amacı ile başkanlık makamının halkın demokratik meşruiyeti doğrudan emanet ettiği temsili bir kurum olmasının birlikte değerlendirilmesi gerektiğinin altını çizmiştir. Bu doğrultuda Mahkemeye göre *Park*'ın Anayasa ve diğer kanunları ihlali, anayasayı ve anayasal düzeni koruma perspektifinden bakıldığında ağır bir hukuk ihlali olarak değerlendirilmeli ve bu aynı zamanda kamu güvenine ihanet olarak kabul edilmelidir. Başkanın hukuk ihlallerinin yol açtığı olumsuz etki o kadar ciddidir ki, Anayasa'nın korunması amacıyla görevden alınmasının sağlayacağı faydalar, görevden alma kararının yol açacağı ulusal zarardan çok daha ağır basmaktadır.¹⁵⁶⁷

(2) Impeachment Sürecine İlişkin Görüşler

Parlamentodaki sandalyelerin dağılımı incelendiğinde, *Park*'ın lehine bir durum mevcuttu, zira iktidar partisi *Saenuri* Partisi'nin 122 milletvekiline sahip olması, muhalefetin başkanı itham edebilmesi için gerekli olan en az üçte iki çoğunluğa

¹⁵⁶³ *Ibid.*, s. 49- 51

¹⁵⁶⁴ *Ibid.*, s. 51- 52.

¹⁵⁶⁵ *Ibid.*, s. 61- 63, 102- 110.

¹⁵⁶⁶ Jin Wook Kim, *op. cit.*, s. 245- 247.

¹⁵⁶⁷ Constitutional Court of Korea (2017), *op. cit.*, s. 63.

karşılık gelen 200 kabul oyuna ulaşmasını zorlaştıracaktı.¹⁵⁶⁸ Ancak 9 Aralık'ta Ulusal Mecliste gerçekleşen itham oylamasında, *Saenuri* Partisi milletvekillerinin de dahil olduğu 234 milletvekili impeachment önergesine kabul oyu verirken, sadece 56 kişi önergeye karşı oy kullanmıştır. Oylamaya dair dikkat çeken asıl nokta, *Park*'ın partisi *Saenuri* Partisi içinden 62 milletvekilinin, cumhurbaşkanının görevden alınması yönünde oy kullanarak parti çizgisinin dışında kalmasıdır.¹⁵⁶⁹ Parti disiplininin ayrılan bu milletvekilleri, parti içinde *Park*'ın göreve başlamasından itibaren karşıt bir fraksiyonun içinde yer alan, *Park* aleyhine manevra için bir sonraki başkanlık seçimlerini beklemekte olan üyelerdir. Ancak *Park* hakkındaki skandalların ortaya çıkması ile partiden ayrışmaları daha erken olmuştur. Nitekim başkanın görevden azli sonrasında *Saenuri* Partisinden ayrılarak iki farklı parti kurmuşlardır.¹⁵⁷⁰

Güney Kore'de impeachment mekanizmasının ilk aşaması olan parlamentoda itham edilebilmesi Başkan *Park*'ın kendi partisinden desteği yitirmesi Kore'deki partilerin ömrünün karizmatik liderlerin gücüne bağlı oluşuna bağlı olarak parti içi hizipler arasındaki rekabetle açıklanabilir. *Park*, 2012 yılının başında kendi partisinden (*Grand National Party*- Büyük Ulusal Parti) Başkan seçilmiş *Lee*'nin popülaritesinin hızla düşmesinden faydalanarak partinin başkanlığına seçilmiş, parti ismini ve amblemini değiştirmiş, partiyi *Saenuri* Partisi adı altında kendi liderliği çerçevesinde yeniden örgütlemiştir. Kendisine sadık üyeleri yönetici kadrolara getirmiş, kendisine daha az sadık olan ve kendisini eleştiren üyeleri ise partiye yabancılaştırmıştır. Yürütülen başarılı seçim kampanyası sonucunda da 2012 genel seçimlerinde 152 temsilci ile meclis salt çoğunluğunu elde etmeyi başarmıştır. Bu seçim başarısı *Park* yanlısı grubun, parti içindeki muhalif grup karşısındaki hegemonik konumunu meşrulaştırmıştır. 2013'te başkanlık görevine başladığında parti, *Park* yanlıları ve *Park* karşıtı hizipler arasında bölünmüş konumdaydı. Bu hizipler arası çekişme, başkanlığı sırasında her zaman mevcuttu, ancak gerginlikler özellikle 2016 yılının başlarında, görev süresinin sondan bir önceki yılına giren *Park*'ın parti üzerindeki kontrolünü sıkılaştırmaya çalıştığında daha belirgin hale gelmiştir.¹⁵⁷¹

¹⁵⁶⁸ Mosler, *op. cit.*, s. 129.

¹⁵⁶⁹ Shin, *op. cit.*, s. 173.

¹⁵⁷⁰ Mosler, *op. cit.*, s. 130.

¹⁵⁷¹ Shin, *op. cit.*, s. 172- 173.

Görev süresinin son senesine, bir diğer deyişle total ördek (*lame duck*) dönemine girmesine rağmen *Park* dominant, soğuk ve izole olarak kabul edilen liderlik tarzını sürdürmüştür.¹⁵⁷² 2016 genel seçimleri için parti içi disiplinin korunması için seçim bölgeleri aday listelerinin hazırlanmasına müdahale ederek listeyi *Park*'a sadık üyelerinden oluşturmuştur. Bu durum *Park* karşıtı hizip tarafından tepkiyle karşılanmıştır. Bu hizipler arası çekişmenin etkisiyle *Saenuri* Partisi 2016 seçimlerinde mecliste yalnızca salt çoğunluğunu kaybetmekle kalmayıp aynı zamanda en büyük parti konumunu da kaybetmiştir. Seçimden kısa bir süre sonra yapılan olağanüstü parti kongresinde *Park* karşıtı hizbin parti yönetiminden uzaklaştırılması ve *Park*'ın en yakın müttefiki *Lee Jung-hyun*'un parti başkanı seçilmesi *Park* karşıtı grubun başkana muhalefetine sertleşmesinin önemli bir nedeni olmuştur. 2016 yılının sonlarına doğru *Park* aleyhinde ortaya çıkan skandallar karşısında partinin itibarını zedelediği gerekçesiyle başkanlıktan istifasını istemişlerse de *Park* bu çağrıya uymamıştır.¹⁵⁷³ Bununla birlikte 2016 genel seçimleri sonucunda iktidar partisi çoğunluğu kaybetmesine rağmen 122 temsilcisiyle başkanın yargılanmaya sevk edilmesine engel olabilecek kadar milletvekiline sahipti. Ancak muhalefet partilerinin *Saenuri* Partisi içindeki bu çatışmanın impeachment oylamasına yansıtacağını hesap etmeleri çok zor olmamıştır.¹⁵⁷⁴

Anayasa Mahkemesi'nin verdiği azil kararı ise ülkenin demokratik tarihi bakımından bir dönüm noktası olarak kabul edilmekte ve bu karar ile Kore tarihinde ilk kez hukukun üstünlüğü ilkesinin mutlak şekilde siyasi iktidara üstünlüğünün teyit edildiği ifade edilmektedir. 1987 yılında demokratik yönetime geçildikten sonra da özellikle başkanın meclis çoğunluğuna hâkim olduğu dönemlerde, Güney Kore'de başkanın kimi yazarlarca imparatorluk (*imperial*) olarak adlandırılan güçlü konumuna ek olarak cezai olarak kovuşturulamaması ve tek bir dönemle sınırlı görev süresi nedeniyle sandıkta hesap verebilirliğinin söz konusu olmaması, Başkanın hukukun üzerinde, kontrol edilemez bir güç olarak kabul edilmesine yol açmıştır. Mahkeme bu kararıyla demokratik olarak meşru bir başkanın da anayasal düzeni ve halkın sisteme

¹⁵⁷² Sang- Hun Choe, "South Korean President's Leadership Style is Seen as Factor in Scandal", **New York Times**, November 11, 2016. <https://www.nytimes.com/2016/11/12/world/asia/south-korea-park-geun-hye.html> (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

¹⁵⁷³ Shin, **loc. cit.**

¹⁵⁷⁴ Mosler, **op. cit.**, s. 129.

olan güvenini sarsacak şekilde ihlal etmesi halinde görevden alınabileceğini göstermiştir.¹⁵⁷⁵

Bununla birlikte bu görüş Mahkemenin azil kararını Başkan *Park*'ın görevden alınmasını talep eden kamuoyu ve halk hareketleri ile birlikte değerlendirmektedir. Aralık 2016 ile Mart 2017 arasında yapılan kamuoyu yoklamalarına göre, halkın büyük çoğunluğunun (%77- 81) Başkan *Park*'ın görevden alınmasını desteklediğini göstermektedir. Görevden alınmasından hemen önce yapılan anketlere göre ise, başkanın onay oranının % 4'e kadar düştüğü görülmektedir.¹⁵⁷⁶ 2016 sonbaharından Mahkemenin nihai kararını açıkladığı tarihe kadar da on yedi milyondan fazla gösterici "mum ışığı nöbetleri" adı verilen gösterilere katılmıştır.¹⁵⁷⁷ Halk tarafından uzun süredir *chaebollar* ülkede artan gelir eşitsizliğinin nedeni olarak görülmekte ve aynı zamanda *chaebolları* kontrol eden ailelerin ve devlet görevlilerinin karıştığı ve tekrar eden yolsuzluk skandalları halkı rahatsız etmekteydi. *Park*'ın bu şirketlerle ilişkisi ve *Choi*'dan zaman zaman görüş aldığına ilişkin itirafı üzerine kısa süre içerisinde bin beş yüzden fazla sivil toplum örgütünün katılımıyla "Park'ın İstifası için Acil Eylem Hareketi (*Emergency Action for Park's Resignation*)" oluşturularak protestolar organize edilmiştir.¹⁵⁷⁸

Roh'un impeachment sürecinde yasama organının impeachment girişimi ile başlayan ve azil karşıtı olarak ortaya çıkan sokak hareketleri, Park bakımından impeachment sürecinin başlamasından önce parlamentoyu mekanizmanın harekete

¹⁵⁷⁵ Jeong- In Yun, "Impeachment of the President as Revolution under the Rule of Law", **International Association of Constitutional Law**, December 3, 2020, <https://blog-iacl-aicd.org/constitutional-landmark-judgments-in-asia/2020/12/3/impeachment-of-the-president-as-revolution-under-the-rule-of-law>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

¹⁵⁷⁶ **Hye-jöng Choe**, Kungmin 77%-ga 'Parktaet'ongnyöng t'anhaek ch'ansöng, Hankyoreh Sinmun, 4 March 2017, p. 1; aktaran: Mosler, s. 131; Gallup Korea, "Gallup Korea Daily opinion (Report No. 245)", 2017; aktaran: Shin, **op. cit.**, s. 172.

¹⁵⁷⁷ Bu gösteriler barışçıl gösteriler olup herhangi bir şiddet olayı rapor edilmemiştir. *Jeong- In Yun*'a göre, yetkililere güç kullanarak gösterileri dağıtmalarına izin verecek bir bahane sunulmak istenmediği için özel bir çaba sarf edilmiştir. Bu da halkın bir kısmının hala önceki otoriter döneme nostaljik duygular beslediği Kore'de, eski başkanın kızının görevden alınması, ülkede anayasal demokrasi, hukukun üstünlüğü ve sınırlı hükümet yönündeki bakış açısının güç kazandığını göstermektedir. Yazara göre, karar, klasik anlamının dışında şiddet ve yasadışılık unsurları taşımaksızın, bir nevi devrim niteliğindedir. Halk Anayasa Mahkemesi'nin de desteğiyle mevcut anayasal üzen içerisinde devlet başkanını değiştirmiştir. Yun, **loc. cit.**

¹⁵⁷⁸ Sun- Chul Kim, "South Korea's Candlelight Protests", 7 February 2017, <https://www.eastasiaforum.org/2017/02/07/south-koreas-candlelight-protests/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

geçirilmesi için tetikleyen bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır.¹⁵⁷⁹ *Jin Wook Kim*'e göre Başkan *Park* ve onunla ilişkilendirilen yolsuz yönetime dair halkın tepkisi parlamentoyu yanı sıra görevden azil kararını veren Anayasa Mahkemesi'nin de kararını etkilemiş, Mahkeme *Roh*'a ilişkin kararında olduğu gibi *Park* kararında da Kore halkının büyük çoğunluğuyla uyumlu stratejik bir pozisyon benimsemiştir. Kararda kamu güvenine ihanet standardı Mahkeme tarafından hukuki bir kriter olarak benimsenmiş olsa da aynı zamanda halkın iradesini dikkate alan siyasi niteliği olan da bir kriterdir.¹⁵⁸⁰

Venezuela'dakinden farklı olarak Güney Kore'de nitelikli çoğunluk impeachment yargılaması bakımından da aranmaktadır. Buna göre *Park* hakkındaki suçlamanın 9 üyeli Mahkeme tarafından reddedilebilmesi için *Park*'ın lehine karar verecek yalnızca 3 yargıca ihtiyacı vardı.¹⁵⁸¹ *Shin*'e göre, Başkan *Park*'ın hakkındaki iddiaların ciddiyeti ve aleyhindeki güçlü delillere ve parti içinden baskılara rağmen istifa kararı almamasının nedeni Anayasa Mahkemesi'nin vereceği karar üzerine yanlış bir değerlendirme yapmış olmasıdır.¹⁵⁸² Bunun nedeni Mahkemenin kompozisyonudur. Davaya baktığı sırada Anayasa Mahkemesi'nin üyelerinden¹⁵⁸³ 2'si *Park* tarafından, 2'si de Yüksek Mahkeme Başyargıcı tarafından atanmıştı. Anayasa'ya göre Yüksek Mahkeme Başyargıcı da başkan tarafından seçilmektedir.¹⁵⁸⁴ Dolayısıyla yargıçlardan dördü doğrudan veya dolaylı olarak kendisi tarafından atanmıştı. Ayrıca, kendi partisinden olan önceki *Lee* hükümeti tarafından atanmış olan iki yargıç da halen görevdeydi. Geri kalanlar ise yine muhafazakârların çoğunlukta olduğu bir önceki meclis tarafından atanmıştı.¹⁵⁸⁵ Ancak muhafazakârlardan oluşan Mahkeme, muhafazakâr başkanın azil kararını oybirliği ile vermiştir. Azil sonrası hakkındaki suçlamalardan ceza mahkemesi tarafından yargılanan *Park*, görevi kötüye

¹⁵⁷⁹ Mosler, *op. cit.*, s. 131.

¹⁵⁸⁰ Jin Wook Kim, *op. cit.*, s. 246.

¹⁵⁸¹ Anayasa Mahkemesi tarafından impeachment yargılaması sonucunda azil kararı verilebilmesi için en az altı üyenin bu yönde oyu gerekmektedir. (Güney Kore Anayasası m. 113; Güney Kore Anayasa Mahkemesi Kanunu m. 23).

¹⁵⁸² Shin, *op. cit.*, s. 174.

¹⁵⁸³ Güney Kore Anayasası, m. 111/2.

¹⁵⁸⁴ Güney Kore Anayasası m. 104/1. Düzenlemeye göre Başkanın Yüksek Mahkemeye Başyargıç atama kararı, Ulusal Meclis tarafından onaylanır. İktidar partisinin meclis çoğunluğunu elinde bulundurması sebebiyle *Park*, istediği yargıçı atamada bir zorluk yaşamamıştır. (Shin, *op. cit.*, s. 179).

¹⁵⁸⁵ Ibid.

kullanma, rüşvet, zimmet gibi diğer yolsuzluk suçlarından dolayı hapis cezasına mahkûm edilmiştir.¹⁵⁸⁶



¹⁵⁸⁶ Tong- Hyung Kim, “S. Korean court upholds prison term for ex- president Park”, **AP News**, January 14, 2021, <https://apnews.com/article/seoul-south-korea-park-geun-hye-elections-crime-6b7a2f8efc51edf2191a1d84dc4e1e97>, (Son erişim tarihi: 05.06.2023).

BÖLÜM IV: TÜRKİYE’DE CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE CUMHURBAŞKANININ CEZAI SORUMLULUĞU

Bu bölümde Türkiye’de 1982 Anayasası’nda 2017 yılında gerçekleşen değişiklik sonrasında yürürlüğe giren cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu ele alınmıştır. İlk ABD Anayasası’nda düzenlendiği isim altında anayasa hukuku ve siyaset bilimi literatüründe yerleşik bir kavram haline gelen impeachment, cumhurbaşkanlığı hükümeti sisteminde Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğuna karşılık gelmektedir. Bu sebeple çalışmamız kapsamında Türkiye bakımından Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun incelenmesi gereklidir.¹⁵⁸⁷ İlk olarak getirilen benimsenen yeni hükümet sisteminde Cumhurbaşkanının sorumluluğuna dair genel bir çerçeve sunulmuştur. Ardından Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun kapsamı ve işletilme usulü ayrıntılı bir biçimde analiz edilmiştir. Bu kapsamda yer yer 2017 anayasa değişikliği öncesindeki konuya dair düzenleme ve tartışmalara da yer verilmiştir. Son olarak, anayasa değişikliği sonrası henüz Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun harekete geçirildiği bir örnek olmadığından cezai sorumluluk sürecine etki etmesi muhtemel faktörler Cumhurbaşkanının yasama organı ve yargılama makamı karşısındaki gücü başlıkları altında konmaya çalışılmıştır.

A. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanının Sorumluluğu

6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleşen referandumda kabul edilmesi sonucu devlet organlarının yetkilerinde önemli değişiklikler yapılmış ve hükümet rejimi

¹⁵⁸⁷ Bu çalışmanın Türkiye modeline ayrılan dördüncü bölümünde ilk üç bölümden farklı olarak impeachment kavramı yerine Anayasa’nın ifadesi ile uyumlu olarak cezai sorumluluk teriminin kullanımı tercih edilecektir.

değişmiştir. Referandum sonrası benimsenen hükümet rejimi çoğunlukla başkanlık sisteminin özelliklerini taşımaktadır. Saf başkanlık sisteminden ayrılan yönlerinin de varlığı sebebiyle yeni sistem anayasa hukuku literatüründe ilk aşamada dünyadaki ilk örnek olması itibarıyla “Türk tipi başkanlık sistemi” olarak anılmış, daha sonra ise “Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi”¹⁵⁸⁸ olarak literatüre geçmiştir.

Cumhurbaşkanının sorumluluğu meselesi, 2017 Anayasa değişikliği öncesinde Anayasa’nın “Sorumluluk ve sorumsuzluk hali” kenar başlıklı 105. maddesinde düzenlenmiştir.¹⁵⁸⁹ Görüldüğü üzere yeni düzenlemeden farklı olarak maddenin kenar başlığında sorumluluk bakımından bir sınırlama getirilmemiştir. Buna rağmen Türk doktrininde Cumhurbaşkanının sorumluluğu meselesi cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu dışında hukuki ve siyasi sorumluluğu bakımından bir ayırım yapılarak değerlendirilmiştir.

Bu sorumluluk ayırımına kısaca değinmek gerekirse, hukuki sorumluluk en genel anlamıyla, bir kişinin haksız fiil teşkil eden bir fiili veya sözleşmeye ya da kanuna aykırı olan bir fiili neticesinde başkasına verdiği zarardan dolayı sorumluluğudur.¹⁵⁹⁰ Bu itibarla, hukuki sorumluluk sonucunda aynen teslim, eski hale iade, tazminat gibi yaptırımlara hükmedilebilir, kişinin görevinden ayrılmasına neden olmaz. Siyasi sorumluluk ise ekonomik, sosyal, kültürel, askeri, iç ve dış politika gibi konularda bu politikaları belirleyenlerin bundan sorumlu olması anlamına gelir.¹⁵⁹¹ Siyasi

¹⁵⁸⁸ Literatürde cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi şeklinde bilinen bir hükümet sistemi bulunmamakla birlikte çeşitli kriterlere göre değerlendirildiğinde erkler arasındaki anayasal dengenin bozulduğu, başkanın aşırı güçlendirilip karşısında zayıf bir yasama organı öngören, kuvvetler ayrılığına dayanmayan başkanlık sistemlerinin yozlaşmış hallerinden biri olarak başkancı sistem olarak nitelendirilmektedir. Şule Özsoy Boyunsuz, Berk Esen, **Türkiye İçin Yeni Bir Hükümet Sistemi: Hükümet Sistemi Kaynaklar ve Çözüm Önerileri**, Politika Raporu İstanbul Politik Araştırmalar Enstitüsü, Aralık 2020, s. 38, dn.5; <https://istanpol.org/Uploads/ContentManagementFile/2020-018-turkiye-icin-yeni-bir-hukumet-sistemi--hukumet-sistemi-kaynakli-sorunlar-ve-cozum-onerileri.pdf>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023)

¹⁵⁸⁹ 2017 değişikliği öncesi AY m. 105 metni şu şekildedir: “(1) Cumhurbaşkanının, Anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili bakanın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır; bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakan sorumludur. (2) Cumhurbaşkanının resen imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine Anayasa Mahkemesi dahil, yargı mercilerine başvurulamaz. (3) Cumhurbaşkanı, vatana ihanetten dolayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği kararlar suçlandırılır.”

¹⁵⁹⁰ Kemal Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, Bursa: Ekin Yayın Basım ve Dağıtım, 2018, s. 821.

¹⁵⁹¹ Yavuz Atar, **Türk Anayasa Hukuku**, 12 Baskı, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2018, s. 293.

sorumluluğun müeyyidesi görevden alınmadır.¹⁵⁹² Son olarak, cezai sorumluluk, ceza hukukuna ilişkin bir sorumluluk olup bunun müeyyidesi ceza kanunlarında belirtilen hapis ya da para cezasına mahkûmiyet ve ayrıca kimi durumlarda sorumlu tutulan kişinin görevinden alınması olabilmektedir.¹⁵⁹³

Anayasa m. 105'in 2017 değişikliğinden önceki halinde, parlamenter sistem çerçevesinde, Cumhurbaşkanının görevlerine ilişkin eylem ve işlemlerinden hukuken sorumsuzluğu kabul edilmekteydi.¹⁵⁹⁴ Buna göre Cumhurbaşkanının hukuki sorumluluğu, işlem ve eylemlerinin kişisel ya da görevine ilişkin işlem ve eylemler olup olmadığı ayrımı yapılarak değerlendirilmiştir.¹⁵⁹⁵ Görevine ilişkin işlem ve eylemleri bakımından Cumhurbaşkanının karşı imza kuralına tabi işlemlerinden başbakan ve ilgili bakanın sorumluluğu söz konusu olmakta, bu türdeki işlemlerden bir zarar ortaya çıkması halinde Cumhurbaşkanına karşı dava açılmamakta, karşı imzası bulunan Başbakan ve Bakanlar karşı tazminat davası olarak idari yargı yoluna başvuru yapılmaktaydı.¹⁵⁹⁶ Öte yandan Anayasa m. 125/2 gereğince Cumhurbaşkanının görevlerine ilişkin işlem ve eylemleri işlemlerinden, karşı imza kuralı dışında kalan, tek başına yaptığı işlemlere karşı da yargı yolu kapalıydı. Cumhurbaşkanının görevine ilişkin işlem ve eylemlerinden sorumsuz bu konumu, 2017 Anayasa değişikliği ile m. 105'in tamamen değiştirilerek sorumluluğun cezai sorumluluğa hasredilmesi ve karşı imza kuralının hükümet sistemindeki değişiklik doğrultusunda kaldırılması ile sona ermiştir. Zira Cumhurbaşkanının tüm işlemleri artık tek başına yapılacaktır. Cumhurbaşkanının sorumsuz olduğu bir işlem türü kalmadığından Cumhurbaşkanının her türlü işleminden hukuki sorumluluğu bulunmaktadır.¹⁵⁹⁷ Anayasa'da Cumhurbaşkanının hukuki sorumluluğuna ilişkin

¹⁵⁹² Gözler, (2018), *loc. cit.*

¹⁵⁹³ Atar, *op. cit.*, s. 294.

¹⁵⁹⁴ Kural olarak cumhurbaşkanı göreviyle ilgili eylemleri kapsamında hukuken sorumlu tutulamıyorsa da vatana ihanet teşkil eden eylemi nedeniyle bireyleri zarar uğratmışsa bu bakımdan hukuki sorumluluğunun bulunduğu dile getirilmiştir. Bkz. *Ibid.*, s. 330; Ş. Cankat Taşkın, "1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanının Sorumsuzluğu", *TBB Dergisi*, Vol. 92, 2011, s. 409.

¹⁵⁹⁵ Gözler, (2018), *loc. cit.*

¹⁵⁹⁶ *Ibid.*, s. 823. Uygulamada tazminat davaları, idarenin sorumluluğu olarak görülmekte ve hukuk mahkemesinde değil, idare mahkemesinde, Başbakanın ve bakanın şahsına karşı değil, Başbakanlığa ve ilgili bakanlığa karşı açılmaktaydı. Başbakanlık ve ilgili bakanlık, daha sonra şahsi kusuru olan Başbakan ve ilgili bakana rücu etmekteydi. *Ibid.*

¹⁵⁹⁷ Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili eylem ve işlemlerinden kaynaklanan hukuki sorumluluğu idare hukuku alanında incelenen idarenin hukuki sorumluluğu kapsamına girmektedir. Anayasa m. 125/7'e göre "idare kendi eylem ve işlemlerinden kaynaklanan zararı ödemekle yükümlüdür". Dolayısıyla Cumhurbaşkanının bir hizmetin kurulması, düzenlenmesi ve işletilmesi sırasında kusurlu işlem ve

ayrıca bir düzenleme yapılmamış olması nedeniyle de Cumhurbaşkanının hukuki sorumluluğunun tam bir sorumluluk olduğu kabul edilmelidir. Verilen zararın tazmini hukuk devleti ilkesinin bir gereği olup nitekim Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemleri yargı denetimi dışında bırakan hüküm de 2017 değişikliği ile kaldırılmıştır.

Yukarıda değinildiği üzere, Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu bakımından 2017 Anayasa değişiklikleri öncesinde Cumhurbaşkanının görevine ilişkin işlem ve eylemleri ile kişisel işlem ve eylemleri bakımından bir ayırım yapılmakta ve Anayasa m. 105 gereğince Cumhurbaşkanının görevine ilişkin işlem ve eylemlerinden kural olarak cezai sorumsuzluğu kabul edilmekteydi. Aynı hükümdeki Cumhurbaşkanının vatana ihanet ile suçlandırılmasına ilişkin düzenleme ise, Cumhurbaşkanının görevine ilişkin cezai sorumsuzluğunun istisnası olarak görülmekteydi.¹⁵⁹⁸ Kişisel işlem ve eylemlerinden ise her vatandaş gibi sorumlu olduğunda bir şüphe olmamakla birlikte, bu sorumluluğun nasıl ve ne zaman işletileceğine ilişkin doktrinde bir görüş birliği bulunmamaktaydı.¹⁵⁹⁹ 2017 Anayasa değişiklikleri ile Anayasa'nın 105. maddesi tamamen değiştirilmiş, Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu başlığı altında kişisel veya göreve ilişkin işlem ve eylemler ayrımı yapılmaksızın bütün suçlarından sorumlu olacağı öngörülmüştür. Şüphesiz bu değişiklik, hükümet sisteminin devlet başkanının aynı zamanda sembolik ve yetkisiz bu sebeple de sorumsuz olduğu parlamenter sistemden yürütmenin tek başlı ve icrai konumda olduğu başkanlık sistemine geçişin bir sonucudur.

2017 Anayasa değişikliği öncesinde Cumhurbaşkanının görevine ilişkin sorumluluğu m. 105'te her ne kadar vatana ihanetle sınırlandırılmış gibi görünse de vatana ihanetin Türk hukukunda bir tanımının bulunmaması nedeniyle bu konu doktrinde en çok tartışılan konulardan biri olmuştur.¹⁶⁰⁰ Tartışmaya yol açan bir diğer

eylemlerinden ortaya bir zarar çıkmışsa, Türk idare hukuku sisteminde ortaya çıkan bu zarardan Cumhurbaşkanı kişisel olarak değil, idare olarak "Cumhurbaşkanlığı" sorumludur. Bu dava Cumhurbaşkanıya karşı adli yargıda değil, Cumhurbaşkanlığına karşı idari yargıda, tam yargı davası olarak açılır. Bkz. *Ibid.*, s. 824

¹⁵⁹⁸ Necmi Yüzbaşıoğlu, Bülent Tanör, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, 20 Bası, İstanbul: Beta Yayınevi, 2020, s. 358- 362; Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, 17. Baskı, Ankara: Yetkin Yayınları, s. 335- 336; Gözler (2018), *op. cit.*, s. 815.

¹⁵⁹⁹ Bu konudaki farklı görüşlere aşağıda ayrıntılı olarak yer verilecek olup, bu noktada görüş ayrılıklarının Cumhurbaşkanının yasama dokunulmazlığından faydalanıp faydalanamayacağı konusunda ortaya çıktığı belirtilmekle yetinilecektir.

¹⁶⁰⁰ Türk hukukunda vatana ihanet kavramının tanımına ilişkin temel tartışmalar için bkz. Taşkın, *op. cit.*, s. 400- 409.

husus da Meclis tarafından Cumhurbaşkanının vatana ihanet ettiği kanaatine ulaşılsa dahi Yüce Divana sevk edilen cumhurbaşkanının görevine devam edip etmeyeceği konusunda açık bir düzenlemenin yer almaması idi. Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından sorumluluğu konusunda da Anayasa'da açık bir düzenleme bulunmaması nedeniyle yargılama usulünün nasıl olacağı belirsiz kalmış, bu sebeple de doktrinde yine pek çok farklı görüş ortaya çıkmıştı.¹⁶⁰¹ 2017 Anayasa değişikliği sonucunda yürürlükteki AY m. 105'te bu belirsizlikler daha ayrıntılı bir düzenlemeyle temel olarak giderilmişse de aşağıda ele alınacak çeşitli nedenlerle Türkiye'de cumhurbaşkanının sorumluluğu doktrinel tartışmalara konu olmaya devam etmektedir.

Son olarak siyasi sorumluluk açısından ise, 1982 Anayasasının 2017 değişikliğinden önceki halinde klasik parlamenter sistemlerde olduğu üzere Cumhurbaşkanının siyasi sorumsuzluğu kabul edilmişti. Zira parlamenter sistemlerde devlet başkanının siyasi sorumsuzluğu, devletin diğer organlarına karşı tarafsız, hakem ve siyaset üstü konumunun bir sonucudur. Bu anlamda m. 105'teki karşı imza kuralına tabi işlemleri bakımından Başbakan ve ilgili bakanın sorumlu olduğuna ilişkin düzenlemenin de yetki ve sorumlulukta paralellik ilkesini hayata geçiren bir işleve sahip olduğu kabul edilmekteydi.¹⁶⁰² Bununla birlikte, karşı imza kuralına tabi işlemler dışında Cumhurbaşkanına tek başına işlem yapabilme yetkisi tanıdığı olan 1982 Anayasası bu yetkilerden hangilerinin tek başına yerine getirileceğine dair açık bir düzenlemeye yer vermemesi itibarıyla doktrinde tartışmalara yol açmaktaydı.¹⁶⁰³ Zira Cumhurbaşkanının yetkilerinin düzenlendiği Anayasa m. 104'te sıralanan

¹⁶⁰¹ Konuya ilişkin görüşler için bkz. Teziç, **op. cit.**, s. 489; Tanör, Yüzbaşıoğlu, **op. cit.**, s. 360; Ergun Özbudun (2017), **op. cit.**, s. 317- 318; Zafer Gören, **Anayasa ve Sorumluluk**, Ankara: Dokuz Eylül Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yayınları, No: 58, 1995, s. 63.

¹⁶⁰² Tanör, Yüzbaşıoğlu, **op. cit.**, s. 349.

¹⁶⁰³ Anayasa Mahkemesi, içtihatlarında Cumhurbaşkanının yetkilerini devletin başı sıfatıyla sahip olduğu yetkiler ile yürütmeye ilişkin yetkileri şeklinde ikiye ayırmaktaydı. Buna göre devletin başı sıfatıyla kullanacağı yetkiler tek başına kullanılabilirken, yürütmeye ilişkin yetkileri karşı imza ile kullanılacaktı. Bkz. Anayasa Mahkemesi, E. 1992/37, K. 1993/18, K.T. 27.04.1993, <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/1993-18-nrm.pdf>, (Son erişim tarihi: 10.06.2023). Cumhurbaşkanının yasama ve yargı ile ilgili görev ve yetkilerini tek başına kullanacağı konusunda Anayasa Mahkemesi içtihatları ve doktrinde bir uzlaşma olduğu kabul edilmekteydi. Asıl sorun ise yürütme alanına ilişkin yetkiler bakımından söz konusu idi. Tanör, Yüzbaşıoğlu, **op. cit.**, s. 353- 354. Doktrinde, bu yetkilerin mahiyetine göre bir ayırım yapılmaktaydı. Buna göre icrai nitelik taşımayan, tamamen törensel veya temsili nitelikte yetkilerin Cumhurbaşkanınca tek başına kullanılacağı, buna karşılık idare içerisinde yer alan ve icrai yetkiler kullanan kurumlara atama gibi yetkilerin karşı imza kuralı ile kullanılması gerektiği ifade edilmekteydi. Zira idare alanında yer alan ve icrai yetkiler kullanan kişi ve kuruluşların eylem ve işlemlerinden siyasi bakımdan sorumlu tutulabilecek hiçbir makamın bulunmaması kabul edilemezdi. Bkz. Özbudun (2017), **op. cit.**, s. 329-334.

yetkiler arasında, siyasi sorumluluk gerektiren icrai ve idari nitelikte olan ve dolayısıyla Cumhurbaşkanı tarafından tek başına kullanılmasında tereddüt uyandıran yetkiler de bulunmaktaydı.¹⁶⁰⁴

Buna karşılık eski düzenlemede Cumhurbaşkanının yasama organı tarafından veya doğrudan halk tarafından görevden alınmasına imkân veren bir usul öngörülmemiştir. Cumhurbaşkanı Meclis tarafından görevinden alınamayacağı gibi, aleyhinde meclisin denetim yollarına da başvurulamamaktaydı. Öte yandan doktrinde çoğunlukla Cumhurbaşkanının görevine ilişkin işlem ve eylemlerinden cezai sorumsuzluğunun istisnası niteliğinde kabul edilen vatana ihanetin ceza hukuku bağlamında bir tanımının bulunmaması nedeniyle, aslında bir siyasi sorumluluk mekanizması olduğu yönünde de görüşler ileri sürülmüştü.¹⁶⁰⁵ Teziç'e göre de, *“vatana ihanet, sadakatin ihlali anlamını taşımakta ve devlet başkanı üzerinde anayasal denetimin özel bir şeklidir. Vatana ihanet bir ceza hukuku kavramı olmaktan çok siyasi/cezai bir kavramdır; suçların kanuniliği ilkesi dışındadır...”*¹⁶⁰⁶

2017 Anayasa değişiklikleriyle bu tartışmaya yol açan Cumhurbaşkanının vatana ihanetten sorumluluğu kaldırılmıştır. Bununla birlikte, kural olarak başkanlık sistemlerinde bulunmayan, ancak değişiklikle benimsenen Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde, tam olarak siyasi sorumluluk olarak ifade edilemese de siyasi sorumluluğu andıran bir düzenlemeye de rastlanmaktadır. Anayasa m. 116/1'e göre *“Türkiye Büyük Millet Meclisi, üye tam sayısının beşte üç çoğunluğuyla seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Bu halde Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimi ile Cumhurbaşkanlığı seçimi birlikte yapılır.”* 2017 Anayasa değişikliği öncesinde sadece Cumhurbaşkanına ait olan seçimleri yenileme yetkisi, değişiklikle iki organ arasında karşılıklı olarak düzenlenmiştir. Bir diğer deyişle yasama organına da cumhurbaşkanlığı seçimlerini yenileme yetkisi verilmiştir. Bu anlamda TBMM tarafından cumhurbaşkanlığı seçimlerinin yenilenebilmesine karar verilebilmesinden, yani mevcut Cumhurbaşkanının görevine son verilebilmesinden Cumhurbaşkanının TBMM'ye karşı sorumlu olduğu sonucuna varılabilir ve bunun bir tür siyasi

¹⁶⁰⁴ Tanör, Yüzbaşıoğlu, **op. cit.**, s. 355.

¹⁶⁰⁵ Serkan Gülfidan, “1982 Anayasası Çerçevesinde Cumhurbaşkanının Siyasi ve Cezai Sorumluluğu”, **Anayasa Hukuku Dergisi**, Vol. 5, No. 9, 2016, s. 160.

¹⁶⁰⁶ Teziç, **op. cit.**, s. 487.

sorumluluk mekanizması olduğu yorumu yapılabilir.¹⁶⁰⁷ Zira siyasi sorumluluk, bir makamın diğer bir makamın görevine herhangi bir sebeple ve hatta bir gerekçe göstermeksizin son verebilme imkanındır. TBMM alacağı bir kararla, istediği her zaman Cumhurbaşkanının görevine son verebilir. Ancak Anayasa koyucunun başkanlık sisteminin uygulamalarında erkler arasında ortaya çıkan tıkanıklıkları çözme amacıyla getirdiği bu düzenlemenin yasama organı tarafından ne kadar kullanılabileceği sorusu akla gelebilir. Bir kere, TBMM'nin bunu yapabilmesi için üye tam sayısının beşte üç gibi elde edilmesi zor bir çoğunluk öngörülmüştür.¹⁶⁰⁸ Ayrıca meclisin bu kararı aynı zamanda kendi seçimlerinin yenilenmesine de yol açmaktadır. Bu hüküm de TBMM'nin bu yetkisini kullanmasını zorlaştıran bir hükümdür. Zira hem partiler hem de milletvekilleri yapılacak seçimlerde aynı başarıyı gösterip tekrar seçileceklerinden emin olamadıklarında seçimleri yenilemekten kaçınabilirler.¹⁶⁰⁹ Son olarak, Meclisin bu yetkisini Cumhurbaşkanının ikinci görev döneminde kullanması halinde, kural olarak en fazla iki kez seçilme imkanına sahip olan Cumhurbaşkanı, üçüncü kez aday olma imkanına sahip olacaktır.

Çalışmanın önceki bölümlerinde başkanlık rejimini benimseyen anayasalarda devlet başkanının anayasalarda belirtilen suçları, yasalara ya da anayasaya aykırı davranışları nedeniyle ya da bu anayasaların pek azında rastlansa da kötü yönetimi gibi gerekçelerle yargılanarak görevden azledilmesi sonucunu doğuran impeachment mekanizması incelenmiştir. 2017 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanın karşı imza yetkisi ile yaptığı işlemler ve eylemler ile tek başına yaptığı işlem ve eylemler ayrımının ve yargı denetimine tabi olmayan işleminin kalmaması sonucunda, demokratik mantığın ve yetki ve sorumluluğun paralelliği ilkesinin bir gereği olarak tam bir hukuki sorumluluğunun kabulü önemli bir değişiklik olmakla birlikte bu devlet başkanının görevden alınması sonucunu doğuran bir sorumluluk değildir. Siyasi sorumluluk olarak kabul edilebilecek olan Cumhurbaşkanı seçimlerinin yasama organı tarafından yenilenebilmesi, cumhurbaşkanın görevine son verebilmekte ise de başkanlık sisteminden sapma niteliğinde bir özelliktir ve başkanlık rejimini

¹⁶⁰⁷ Gözler (2018), *op. cit.*, s. 814.

¹⁶⁰⁸ Anayasa m. 116/2'de Cumhurbaşkanının da seçimlerin yenilenmesine karar verebileceği öngörülmüş, bu halde de her iki seçimin birlikte yapılması öngörülmüştür. Ancak cumhurbaşkanının tek başına alabileceği bir kararken, meclis için en az üç altmış milletvekilinin bu yönde oy vermesi gerekmektedir.

¹⁶⁰⁹ Tuba Aykanat, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanının Sorumluluğu, Ankara: Adalet Yayınevi, 2019, s. 98.

benimseyen ülkelerde böyle bir düzenlemeye rastlanmamaktadır.¹⁶¹⁰ Bu sorumluluk yasama organının salt siyasi saiklerle alacağı bir kararla hayata geçirilmekte, impeachment mekanizmasında olduğu gibi suç işlediği ya da hukuka aykırı bir eylemde bulunduğu iddiasıyla Cumhurbaşkanı'nın itham edilmesi ve yargılanması söz konusu olmamaktadır. Cumhurbaşkanı'nın cezai sorumluluğu bakımından ise mahkûmiyet halinde belirli koşullarda Cumhurbaşkanı'nın görevinin sona ermesine yol açmaktadır. Bu itibarla, çalışmanın bu bölümünde esas olarak cumhurbaşkanı'nın cezai sorumluluğu üzerinde durulacaktır.

Çalışmanın bu bölümünde sırasıyla 2017 Anayasa değişikliği ile öngörülen Cumhurbaşkanı'nın cezai sorumluluğunun kapsamı, cezai sorumluluğunu harekete geçiren soruşturma usulünün nasıl işlediği, Yüce Divan tarafından gerçekleştirilen yargılama süreci ve son olarak da cezai sorumluluğun hukuki sonuçları irdelenecektir.

B. Cezai Sorumluluğun Kapsamı ve İşletilme Usulü

16 Nisan 2017 tarihli Anayasa değişikliğiyle cumhurbaşkanı'nın cezai sorumluluğuna ilişkin soruşturma usulü benimsenmiş, bir suç işlediği iddiası ile suçlandırılması ve soruşturulması ve yargılamaya sevk edilmesi aşamalarında yasama organı olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi görevlendirilmiştir. Yargılamayı yapacak olan organ ise Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi olarak öngörülmüştür. Bu bakımdan, Türkiye'deki uygulamanın *Perez- Linan* tarafından yapılan impeachment sınıflandırmasına göre yargısal modelin, *Kada* tarafından yapılan sınıflandırma bakımından ise yargı organının katılımcı olduğu modelin bir örneğini oluşturduğunu söylemek mümkündür. Zira başkanın itham edilmesi dışında, itham öncesindeki soruşturma aşamasında da yasama organının görevlendirilmiş olduğu Türkiye'deki cumhurbaşkanlığı sisteminde yargı organı yalnız yargılama aşamasında karşımıza çıkmaktadır. Bununla birlikte Türkiye'de Cumhurbaşkanı'nın Yüce Divan tarafından

¹⁶¹⁰ Başkanlık sistemlerinin ABD dışındaki uygulamalarında başkanların yasama organının seçimlerini yenileme yetkisine Şili ve Uruguay Anayasalarında olduğu gibi nadiren de olsa rastlanmaktayken, yasama organının kendiliğinden başkanlık seçimlerini yenileyebilme yetkisine rastlanmamaktadır. Kolombiya, Guatemala, Venezuela gibi bazı uygulamalarında da yasama organı başkan için bu yetkiye sahip olmasa da başkana karşı sorumluluğu olan bakanlar/bakanlar kurulu başkanı/başkan yardımcısı için güvensizlik oyu verebilmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Özsoy Boyunsuz (2017), **op. cit.**, s. 151-155.

yargılanması, *Kada*’nın sınıflandırmasına göre yargı organının baskın olduğu modelin bir örneğini oluşturan Venezuela’da Başkanın Yüksek Mahkeme tarafından yargılanmasında olduğu gibi bir ceza yargılaması niteliğindedir. Buna karşılık, Anayasa Mahkemesinin yalnız yargılama yetkisine sahip olması bakımından benzerlik gösterse de Güney Kore’deki impeachment yargılamasından da farklılık gösteren yanları bulunmaktadır.

Bu başlık altında öncelikle 2017 Anayasa değişikliği ile öngörülen cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunu harekete geçiren soruşturma mekanizmasının kapsamı, cumhurbaşkanının 2017 anayasa değişikliği öncesindeki cezai sorumluluğu ile karşılaştırılarak ele alınacak, ardından mekanizmanın işletilme usulüne yer verilecektir.

1. Cezai Sorumluluğun Kapsamı

2017 Anayasa değişikliğinden önce Anayasa’nın 105. madde hükmü, Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunu görevine ilişkin suçları ile kişisel suçları bakımından bir ayırım yaparak değerlendirmeyi gerektirmiştir. Bu konuda doktrindeki hâkim görüş cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dolayı sorumlu olduğunu ancak vatana ihanet hariç görevine ilişkin suçları dolayısıyla sorumsuz olduğu yönündeydi.¹⁶¹¹ Cumhurbaşkanının görevine ilişkin suçlarından kural olarak sorumsuz olduğu yönündeki bu kabul, yalnız vatana ihanetle suçlandırılmasından bahsedilmiş olmasının karşıt anlamı ile cumhurbaşkanının yetkisizliğine ve karşı imza kuralına dayandırılmıştır. Zira, Anayasa’da Cumhurbaşkanının yalnız vatana ihanetle suçlandırılmasına yer verilmiş olduğundan, bunun mefhumu muhalifinden cumhurbaşkanının görevine ilişkin suçlardan sorumlu olmadığı sonucuna varılmıştır.¹⁶¹² Yetkisizlik ve karşı imza kuralına dayanan görüşe göre, Cumhurbaşkanının görevine ilişkin olarak yaptığı işlemler karşı imza kuralına tâbi

¹⁶¹¹ Özbudun (2017), **op. cit.**, s. 329; Tanör, Yüzbaşıoğlu, **op. cit.**, s. 349; Zafer Gören, **Anayasa Hukuku**, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2006, s. 233; Atar, **op. cit.**, s. 270- 271; Şeref Gözübüyük, **Anayasa Hukuku**, Ankara: Turhan Kitabevi, 2010, s. 241- 243; Mehmet Emin Artuk, Ahmet Gökçen, A. Caner Yenidünya, **Ceza Hukuku Genel Hükümler I**, 2. Bası, Ankara: Turhan Kitabevi, 2006, s. 242- 248; Bahri Öztürk, Mustafa Ruhan Erdem, **Ceza Hukuku ve Güvenlik Tedbirleri Hukuku**, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2006, s. 96- 98.

¹⁶¹² Gözler (2018), **op. cit.**, s. 815.

olup, bu işlemler Başbakan ve ilgili bakan tarafından imzalanmalıdır. Cumhurbaşkanı da bu kural dolayısıyla göreviyle ilgili suçlarından dolayı sorumlu değildir. Bu işlemlerden doğan sorumluluk Başbakana ve ilgili Bakana aittir.¹⁶¹³

Son dönemlerde ise 2017 Anayasa değişikliği öncesinde Cumhurbaşkanının sorumluluğu hakkında çalışan birtakım yazarlar tarafından bir başka ayrıma daha gidildiğine rastlanmaktadır. Bu ayrımda, Cumhurbaşkanının görevine ilişkin suçlar, Cumhurbaşkanının işlemlerle yerine getirdiği görevlere ilişkin suçlar ve işlemler dışında eylemlerle yerine getirdiği görevlere ilişkin suçlar olarak iki kategori esas alınmaktadır. Bilindiği üzere, Cumhurbaşkanının görevine ilişkin işlemler kural olarak karşı imza ile yapılmakta olduğundan Cumhurbaşkanı göreviyle ilgili suçlarından dolayı sorumlu değildi. Bu görüşe göre, Cumhurbaşkanının işlemler yerine eylemlerle ifa ettiği görevler bakımından, burada Başbakan ve ilgili Bakanca imzalanacak bir işlemin bulunmaması nedeniyle karşı imza kuralındaki sorumsuzluk hükmü uygulama bulamayacak olduğundan, bunlara ilişkin sorumluluk Cumhurbaşkanına ait olacaktır.¹⁶¹⁴ Yine, Cumhurbaşkanı kendisine sorumsuzluk sağlayan, karşı imza kuralına uygun olarak yaptığı işlemlerle vatana ihanet suçunu işlemişse bu suçtan sorumlu olur.¹⁶¹⁵ Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemlerden dolayı ise Anayasa m. 125/2 uyarınca yargı yoluna gidilemiyor olması, onu sorumsuz kılmamaktadır.¹⁶¹⁶

Yukarıda ifade edildiği gibi, vatana ihanet kavramı Türk hukukunda ne Anayasa’da ne de Türk Ceza Kanunu’nda tanımlanmıştı. Ancak 1920 tarihli 2 sayılı Hiyanet-i Vataniye Kanunu’nda belirli suçları işleyen kişilerin vatan haini sayılacakları ve bu eylemlerin yaptırımları düzenlenmiş olduğundan kimi yazarlarca

¹⁶¹³ Özbudun (2017), **op. cit.**, s. 335. Bununla birlikte karşı imza kuralına aykırı olarak yapılan işlemler söz konusu olduğunda, örneğin karşı imza kuralına göre yapılması gereken bir işlemin tek başına yapılması halinde Anayasa tarafından korunmayacağı dile getirilmiş, bu bakımdan karşı imza kuralına aykırı bir işlemle suç işlenmesi halinde cumhurbaşkanının görevlerine ilişkin suçları kapsamında cezai sorumluluğuna gidilebileceği ifade edilmiştir. Bkz. Salih Taşdöğen, "Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu", **DEÜ Hukuk Fakültesi Dergisi, Prof. Dr. Durmuş Tezcan’a Armağan**, Vol. 21, Özel Sayı, 2019, s. 1298.

¹⁶¹⁴ Salih Taşdöğen, **Anayasa Hukukunda Karşı İmza Kuralı**, Ankara: Seçkin Yayınları, 2016, s. 128.

¹⁶¹⁵ Taşdöğen (2019), **op. cit.**, s. 1299.

¹⁶¹⁶ Osman Serkan Gülfidan, **Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu**, Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010, s. 66 vd.

hangi fiillerin vatana ihanet sayılacağına bu Kanun'a göre belirlenmesi gerektiği savunulmuştur.¹⁶¹⁷ Ancak sözü edilen Kanun 1991 tarihinde 3713 tarihli Terörle Mücadele Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır. Bunun dışında 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'ndaki "Devletin Güvenliğine Karşı Suçlar" ve "Anayasal Düzene ve Bu Düzenin İşleyişine Karşı Suçlar" başlıkları altında düzenlenen suçların vatana ihanet kapsamında sayılması gerektiği görüşü de vatana ihanetin kanunilik şartını sağladığına ilişkin diğer bir görüştür.¹⁶¹⁸

Doktrinde ayrıca kimi yazarlarca ceza hukukunun ilke ve esaslarına uygun olarak, vatana ihanetin ne şekilde gerçekleşeceği ve hangi unsurların suç oluşturacağının belirtilmesi gerektiği savunulmuştur. Buna göre vatana ihanet suçuna ilişkin bir düzenleme olmadıkça Cumhurbaşkanı vatana ihanetten dolayı sorumlu tutulamayacak ve dolayısıyla suçlanamayacaktır. Zira 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda "Devletin Güvenliğine Karşı Suçlar (m. 302- 307)", "Anayasal Düzene ve Bu Düzenin İşleyişine Karşı Suçlar (m. 307- 316)" ve "Devlet Sırlarına Karşı Suçlar ve Casusluk (m. 326- 339)" başlıkları altında düzenlenen suçlar vatana ihanete benzer suçlar olarak nitelendirilebilecekse de burada özel olarak "vatana ihanet" suçu anılmamaktadır.¹⁶¹⁹ Bu sebeple, Cumhurbaşkanı TBMM tarafından bir şekilde vatana ihanet iddiasıyla suçlandırılmaşa da Cumhurbaşkanı hakkında yargılama makamının beraat kararı vermesi gerekecektir. Nitekim Anayasa Mahkemesi o dönem yürürlükte olan 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun m. 35'e göre, Yüce Divan sıfatıyla görevini yürütürken yürürlükteki kanunlara göre yargılama yapmaktadır. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı mevzuatta suç olarak tanımlanmayan bir fiilden dolayı suçlandırılırsa Yüce Divan beraat kararı vermek zorundadır.¹⁶²⁰ Bu görüşe yakın olsa da farklı bir sonuca ulaşan bir başka görüşe göre ise TBMM İçtüzüğü m. 114 gereğince, Cumhurbaşkanının vatana ihanetten suçlandırılmasını talep eden önergede ve Yüce Divan'a sevk kararında, hangi ceza hükmüne dayanıldığı ve suçlandırılması istenen veya suçlanan Cumhurbaşkanınca işlendiği ileri sürülen suçun hangi gerekçeyle vatana ihanet sayılması gerektiğinin

¹⁶¹⁷ Sulhi Dönmezer, Sahir Erman, **Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku, Genel Kısım**, Cilt 1, 9. Bası, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1985, s. 242.

¹⁶¹⁸ Nur Centel, Hamide Zafer, Özlem Çakmut, **Türk Ceza Hukukuna Giriş**, 9. Baskı, İstanbul: Beta Yayınları, 2016, s. 118.

¹⁶¹⁹ Gözler (2018), **op. cit.**, s. 816, dn. 57.

¹⁶²⁰ **Ibid.**, s. 816- 817.

belirtilmesi gerekir. Bu itibarla, meclis kararıyla yeni bir suç türü yaratılmamış olacak, mevzuatta var olan suçlardan birini işlemesi vatana ihanet olarak görülebilecektir. Bu şekilde kanunilik ilkesine uygun hareket edilmiş olunacaktır.¹⁶²¹ Aksi bir görüşe göre ise, Anayasa ile Meclise böyle bir yetki verildiğine göre ülkenin kanunlarında vatana ihanet suçunun düzenlenmemiş olmaması, Meclisin Cumhurbaşkanını vatana ihanetle suçlanmasına salt bir engel teşkil etmez. TBMM, Cumhurbaşkanının bir fiilini vatana ihanet olarak vasıflandırabilir. Bu vasıflandırma ise somut bir olayla veya eylemle sınırlı bir vasıflandırmadır. TBMM yalnızca ilgili eylemi vatana ihanet olarak nitelendirir. Bu konudaki son söz ise Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesine aittir. Dolayısıyla söz konusu eylemin gerçekten vatana ihanet suçu teşkil edip etmediğini belirleyecek olan Anayasa Mahkemesidir.¹⁶²² Bununla birlikte TBMM'nin yaptığı vatana ihanet nitelemesi sonrasında yargılamayı yapacak olan Yüce Divanın yalnızca Cumhurbaşkanına isnat edilen eylemin Cumhurbaşkanı tarafından işlenip işlenmediğine karar verme yetkisine sahip olduğunu, dolayısıyla söz konusu fiilin vatana ihanet olarak nitelendirilmesi konusunda yetki sahibi olmadığını, bu yetkinin yalnız TBMM'ye verildiğini kabul eden görüşlere de rastlanmaktadır.¹⁶²³ Kanunilik konusunda ileri sürülen bir diğer dikkat çekici görüş ise, vatana ihanetin kanunda tanımlanamayacağını, zira yasayla unsurlarının belirlenmesi halinde Anayasa'ya göre basit çoğunluk ile daha kolay kabul edilebilen bir düzenleme ile Cumhurbaşkanının suçlandırılmasının önünün açılacağını, Meclisin dörtte üçünün ise bu belirlemeyle bağlı kalacağını belirterek konunun yasayla düzenlenmesinin doğru olmadığını savunmaktadır.¹⁶²⁴

Kanımızca, vatana ihanet, ceza sorumluluğu kapsamında bir suç olarak anlaşıldığında Anayasa'nın 38. maddesinde düzenlenen ve ceza hukukunun temel ilkelerinden “suçta ve cezada kanunilik” ilkesi karşısında, Cumhurbaşkanının TBMM

¹⁶²¹ Sabih Kanadoğlu, “Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu”, **Cumhuriyet Gazetesi**, 25.04.2007, s. 2, https://egazete.cumhuriyet.com.tr/Archive/CUMHURİYET/GAZETE_ARSIVI/2007/4/25/7C1D4530-F3EE-432E-9F6E-671B034D5E5B_3353504_2_thumbnail.jpeg, (Son erişim tarihi: 10.06.2023); Kemal Şahin, “Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu”, **Vecdi Aral'a Armağan, KOUHF**, 2001, s. 255.

¹⁶²² Ahmet Kerse, **Türkiye’de 1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı**, Sümer Matbaası: İstanbul, 1973, s. 168; Tanör, Yüzbaşıoğlu, **op. cit.**, s. 359; Öztürk, Erdem, **op. cit.**, s. 132.

¹⁶²³ Timur Demirbaş, **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 10. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2014, s. 147.

¹⁶²⁴ Şahin (2001b), **op. cit.**, s. 251.

tarafından suçlandırılrsa dahi mahkûm edilemeyeceği sonucuna ulaşılması yönündeki görüş daha isabetlidir. Bir fiilin vatana ihanet suçu oluşturduğuna ilişkin niteleme, bu niteleme ister TBMM ister Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi tarafından yapılsın, her halde, fiilin işlenmesinden sonra yapılması anlamına geleceğinden ceza hukukundaki kıyas yasağı ve kanunilik ilkesi ile çelişecektir.¹⁶²⁵

Doktrinde vatana ihanetin Cumhurbaşkanının istisnai cezai sorumluluğu olduğu yönündeki hâkim görüşe karşılık, bunun esasen Cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğuyla ilgili olduğu yorumuna da rastlanmaktadır. Bu görüşe göre, 105. maddedeki karşı imza kuralı siyasi sorumluluğu düzenleyen bir düzenlemedir ve cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun tespitine ilişkin bir hüküm içermemektedir. 1982 Anayasası'nın 105. maddesinin gerekçesinde “*Devlet Başkanının görevi sırasında Türkiye Büyük Millet Meclisi önünde vatan hainliği dışında ... herhangi bir sorumluluğu yoktur.*” şeklinde yer alan ifade cumhurbaşkanının Meclise karşı siyasi sorumluluğuna işaret etmektedir.¹⁶²⁶ Vatana ihaneti siyasi sorumluluk alanında kabul eden bu görüş, Cumhurbaşkanının görevine ilişkin suç işleme halinde cezai sorumluluğunu da tam olarak kabul etmektedir. Zira cumhuriyet rejimlerinde aksi açıkça öngörülmediği sürece kural cumhurbaşkanının cezai yönden sorumlu olmasıdır.¹⁶²⁷ Nitekim Anayasa m. 148/6'da da Anayasa Mahkemesinin Yüce Divan sıfatıyla Cumhurbaşkanını göreviyle ilgili suçlardan dolayı yargılayacağı belirtilmiştir.¹⁶²⁸

Vatana ihanetin siyasi sorumluluk olduğunu kabul eden bu görüşe göre vatana ihanetle suçlandırma süreci TBMM içinde başlayıp TBMM'de bitecektir. Bu itibarla, vatana ihanet suçlaması ile Yüce Divanın Cumhurbaşkanını görevine ilişkin suçlardan dolayı yargılaması arasında bir ilgi yoktur. Zira 1982 Anayasası m. 105/3'te sadece TBMM'nin cumhurbaşkanını vatana ihanet ile “suçlandırmasından” söz edilmekte, bu “suçlandırmanın” Yüce Divana sevk anlamına geleceği yönünde bir hükme yer

¹⁶²⁵ Gülfidan (2016), *op. cit.*, s. 147.

¹⁶²⁶ *Ibid.*, s. 148.

¹⁶²⁷ *Ibid.*, s. 142.

¹⁶²⁸ Uğur Sarper Boz, “1982 Anayasası Uyarınca Cumhurbaşkanı'nın Cezai Sorumluluğu”, *Suç ve Ceza*, No. 3, 2008, s. 168. Nitekim benzer bir tartışmanın Brezilya doktrininde impeachment kapsamındaki “sorumluluk suçları (*crimes de responsabilidade*)” bakımından yapıldığına yukarıda yer verilmişti. Bkz. *supra*, s. 288.

verilmemekteydi. Anayasa Mahkemesi'nin Yüce Divan sıfatıyla cumhurbaşkanını vatana ihanetten yargılayabileceği yalnız TBMM İçtüzüğü'nde (m.114/2) düzenlenmişti. TBMM'nin İçtüzüğünde bir değişiklik bu düzenlemeyi de mümkündür. Hukuki bir tanımla olmayan, ceza kanunları tarafından tipikliğe kavuşturulmayan kavram siyasi düzene ilişkindir ve son sözü söyleyecek olan makam Yüce Divan değil, TBMM'dir. Dolayısıyla TBMM, Cumhurbaşkanı ile anlaşmazlığa düştüğü herhangi bir durumda, hiçbir sınır olmaksızın bu düzenlemeye başvurabilir.¹⁶²⁹ 105. maddede her ne kadar cumhurbaşkanı “suçlandırılır” ifadesi kullanılmışsa da bu ifade ceza hukuku anlamında teknik tabir olarak değil sözlük anlamıyla kullanılmıştır.¹⁶³⁰ Bununla birlikte Anayasa tarafından açıkça belirtilmemiş olması nedeniyle vatana ihanet suçlamasının görevden alınmaya yol açacağı savunulamayacaktır. Bu sebeple, vatana ihanet, azle yol açmayan ancak onun meşruiyetini sorgulanır hale getiren, seçmenler karşısında hesap vermek zorunda bırakan ikincil bir siyasi sorumluluk mekanizmasıdır.¹⁶³¹ Gerçekten de Cumhurbaşkanının vatana ihanetle suçlanması ister cezai sorumluluk ister siyasi sorumluluk kapsamında kabul edilsin, yargılamaya sevk veya mahkûmiyet halinde görevden ayrılma sonucunu yaratacağına ilişkin Anayasa'da açık bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

Cumhurbaşkanının görevine ilişkin suçları bakımından cezai olarak sorumluluğunu kabul eden bu görüş Cumhurbaşkanının itham edilmesi ve Yüce Divan'a sevk edilmesi yetkisinin ise 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un Yüce Divan'da Savcılık görevinin Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı veya Yargıtay Cumhuriyet Başsavcivekili tarafından yapılacağını belirten m. 57/5 hükmü ve 2797 sayılı Yargıtay Kanunu'nda Anayasa Mahkemesi savcılığının Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı tarafından yapılacağını belirten m. 27 karşısında Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı veya Yargıtay Cumhuriyet Başsavcivekiline ait olduğunu kabul etmektedir. Dolayısıyla TBMM, Cumhurbaşkanının görev suçlarından dolayı yargılanması konusunda bir role de sahip değildir.

¹⁶²⁹ Gülfidan (2016), *op. cit.*, s. 149.

¹⁶³⁰ Boz, *loc. cit.*

¹⁶³¹ Gülfidan (2016), *op. cit.*, s. 152.

Sonuç olarak vatana ihanetin bir siyasi sorumluluk olarak kabul edilmesi halinde parlamenter sistemdeki cumhurbaşkanının yetkide ve sorumlulukta paralellik ilkesine aykırı olarak, Anayasa’da yetkisizliğine rağmen siyasi olarak TBMM’ye karşı bir sorumluluk benzeri mekanizmanın öngörülmüş olduğu kabul edilebilir. Ancak 1982 Anayasası’nın, klasik parlamenter rejimin yetkisiz ve sembolik Cumhurbaşkanını, güçlendirilmesi amacı çerçevesinde icrai bir organ olmaya elverişli yetkilerle donattığı,¹⁶³² 2007 Anayasa değişikliği ile de halk tarafından seçilmesi öngörülerek parlamenter rejimden uzaklaştığı kabul edilmektedir.¹⁶³³ Bu anlamda cumhurbaşkanının yetkisiz olmadığı bir rejimde, uygulamada yetkilerine sık sık başvuran bir makamın siyasi sorumluluğunun varlığı yetkide ve sorumlulukta paralellik ilkesinin bir icabı olarak görülebilecektir.¹⁶³⁴ Yukarıda açıklandığı üzere vatana ihanet, ABD’de de devlet başkanının yasama organı tarafından hem itham edilip hem yargılanarak azledilmesine neden olabilmekte ise de Anayasa tarafından tanımı yapılmış, sıkı şartlara sahip bir suçtur. Bu sebeple 1982 Anayasası’nın 2017 Anayasa değişikliğinden önceki halinin yasama organına daha geniş bir takdir yetkisi verdiğini söylemek mümkündür.

2017 Anayasa değişikliği öncesinde Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dolayı sorumlu olduğu konusunda doktrinde oybirliği bulunmakta ise de bu konudaki tartışmaların odak noktasında cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dolayı olağan

¹⁶³² Tanör, Yüzbaşıoğlu, *op. cit.*, s. 330; Özbudun (2017), *op. cit.*, s. 347; Yazıcı (2013a), *op. cit.*, s. 132; Gören (2006), s. 151; Şule Özsoy Boyunsuz, *Başkanlı Parlamenter Sistem*, 2. Baskı, İstanbul: On İki Levha Yayınları, 2014, s. 300.

¹⁶³³ Özsoy Boyunsuz’a göre, 2007 Anayasa değişikliğinin ardından, cumhurbaşkanının yetkileri değerlendirildiğinde sistemin yarı başkanlığa yakın durduğunu ifade etmiştir. Özsoy Boyunsuz (2014), *op. cit.*, s. 312; Yüzbaşıoğlu ise sistemin uygulamada yarı- başkanlık rejimine, hatta fiilen başkanlık rejimine dönüşmeye açık hale geldiğini ifade etmiştir. Bkz. Tanör, Yüzbaşıoğlu, *op. cit.*, s. 348. Bununla birlikte doktrinde bu görüşü paylaşmayan yazarlar da bulunmaktadır. İba, halk tarafından seçilme usulünün getirilmesinin parlamenter rejimden ayrıma için yeterli olmadığını dile getirmiştir. Bkz. Şeref İba, *Anayasa Hukuku ve Siyasal Kurumlar*, 2. Bası, Ankara: Turhan Kitabevi, 2008, s. 108. Aynı yönde Tahmazoğlu Uzeltürk, cumhurbaşkanının Bakanlar Kuruluna başkanlık etmesinin Anayasa’da kural olmaması ve kararname yetkisinin bulunmaması ve koşulsuz fesih yetkisine sahip olmamasını belirleyici kabul etmiştir. Bkz. Sultan Tahmazoğlu Uzeltürk, “Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesi”, *Güncel Hukuk*, Temmuz 2014/7, No. 127, s. 21. Oder ise cumhurbaşkanının yetki sınırlamalarının fiili siyasi gücü oranında önemsizleşebileceğini vurgulamıştır. Bkz. Bertil Emrah Oder, “Yeni Nesil Güçlendirilmiş Yürütme İçin Öngörüler”, *Güncel Hukuk*, Temmuz 2014/7, No. 127, s. 24.

¹⁶³⁴ Gülfidan (2016), *op. cit.*, s. 144.

ceza mahkemeleri tarafından aleyhinde yapılacak olan yargılamanın ne şekilde ve ne zaman gerçekleştirileceği konusu olmuştur.¹⁶³⁵

Bir kısım yazarlara göre, milletvekili olmayan bakanların yararlandığı yasama dokunulmazlığından Cumhurbaşkanının evleviyetle yararlanması gerekmektedir.¹⁶³⁶ Bu durumda Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dolayı kovuşturulması için görev süresinin tamamlanması beklenecaktır. Bu görüşün dayanak noktalarından biri devletin başı konumundaki Cumhurbaşkanının kolaylıkla art niyetli kovuşturmalara maruz bırakılmaması gereğidir.¹⁶³⁷ Bir diğeri de milletvekili olmayan bakanlara tanınan dokunulmazlık imtiyazının Cumhurbaşkanından esirgenmiş olmasının düşünülemeyeceğidir.¹⁶³⁸ Feyzioğlu da Cumhurbaşkanının dokunulmazlığa sahip olduğuna ilişkin iki gerekçe ortaya koymuştur.¹⁶³⁹ Bunlardan birincisi Anayasa geçici m. 2'deki düzenlemedir. Buna göre, Milli Güvenlik Konseyi, altı yıl Cumhurbaşkanlığı Konseyine dönüşmüş, bu Konsey üyelerine ve başkanı olan Cumhurbaşkanına dokunulmazlık tanınmıştır. Diğeri ise Ceza Muhakemesi Kanunu m. 43/4'tür. Bu hükümde Cumhurbaşkanı tanıklıktan çekinebilir, tanıklık yapmak isterse ifadesi konutunda alınabilir ve ifadesini yazılı olarak gönderebilir.¹⁶⁴⁰

Bazı yazarlar ise Cumhurbaşkanına dokunulmazlık tanıyan açık bir düzenleme olması gerektiğini, böyle bir düzenlemenin yokluğunda cumhurbaşkanının normal bir vatandaş gibi yargılanması gerektiğini belirtmiştir.¹⁶⁴¹

¹⁶³⁵ Yürütmenin diğerkolundaki bakanlar bakımından bu durum bir tartışma yaratmamış, zira milletvekilliği bulunmayan bakanların yasama dokunulmazlığından yararlanacağı açıkça hükme bağlanmıştır. Ancak Cumhurbaşkanı için bu tür bir düzenlemeye Anayasa'da yer verilmemiştir.

¹⁶³⁶ Özbudun (2017), *op. cit.*, 335; Tanör, Yüzbaşıoğlu, *op. cit.*, s. 360; Gören (1995), *op. cit.*, s. 234.

¹⁶³⁷ Salih Önder, *Türk Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanının Rolü*, Ankara: Turhan Kitabevi, 2007, s. 116- 117.

¹⁶³⁸ Özbudun, *loc. cit.* Bu gerekçe, yasama faaliyetlerine katılabilmekte olan bakanlara yasama dokunulmazlığının, bu faaliyetlerini özgürce ve baskı altında kalmadan yerine getirmeleri için öngörüldüğü, hiçbir yasama faaliyeti gerçekleştirilmeyen Cumhurbaşkanı için böyle bir koruma sağlamanın yasama dokunulmazlığı kurumunun konuluş amacına aykırı olduğu gerekçesiyle eleştirilmiştir. Bkz. Gülfidan (2010), *op. cit.*, s. 28.

¹⁶³⁹ Metin Feyzioğlu, "Cumhurbaşkanlığı Dokunulmazlığına Dair Değerlendirme"; aktaran: Aykanat, *op. cit.*, s. 123.

¹⁶⁴⁰ Metin Feyzioğlu, "Cumhurbaşkanlığı Dokunulmazlığına Dair Değerlendirme"; aktaran: *Ibid.*

¹⁶⁴¹ Gözübüyük, *op. cit.*, s. 244. Nitekim 1924 Anayasası m. 41/2, Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dolayı sorumlu olduğunu ve görev süresi içerisinde bunlardan dolayı sorumluluğunun gerçekleştirilmesi Anayasa'nın yasama dokunulmazlığını düzenleyen m. 17 hükmüne tabi olduğunu düzenlemekteydi. Bu açıdan 1961 ve 1982 Anayasa koyucularının bu hükme yer vermeyerek, Cumhurbaşkanının yasama dokunulmazlığından faydalanmaması yönünde bir iradeye sahip oldukları sonucu çıkarılabilir. Bununla birlikte, 1961 ve 1982 Anayasalarından farklı olarak 1924 Anayasası'na

Bir diğer görüş ise, bu konuda anayasal düzende bir boşluk olduğu, bu sebeple de Cumhurbaşkanı öngörülme-yen yasama dokunulmazlığına ilişkin hükümlerin uygulama bulmayacağını ileri sürmektedir. Kamu hukukuna hâkim “istisnalar dar yorumlanır” ilkesi gereğince, istisnaen bakanlara tanınmış bir ayrıcalık sınırlı olarak yalnız onlar için uygulanmalıdır. Bu sebeple Cumhurbaşkanı normal bir vatandaş gibi yargılanabilmelidir.¹⁶⁴²

Öte yandan, özel düzenlemenin gerekliliği ile birlikte cumhurbaşkanının genel hükümlere göre yargılanmasını sakıncalı bulan yazarlar da mevcuttu. Gözler’e göre, Cumhurbaşkanının tutuklanması durumunda devlet başsız kalacak, böylesi bir durum da Cumhurbaşkanının saygınlığını zedeleyecek ve temsil ettiği makamla bağdaşmayacaktır.¹⁶⁴³ Ancak bu görüşe karşılık Taşkın, devletin sürekliliğinin esas olduğu ve Cumhurbaşkanının tutuklanması gibi bir halde, TBMM Başkanının makama vekalet edeceğini ifade etmişti.¹⁶⁴⁴

2017 Anayasa değişikliği öncesinde, Cumhurbaşkanının kişisel suçlarına ilişkin sorumluluğuna dair soruşturma ve kovuşturma usulünün nasıl ve ne zaman yürütüleceği konusundaki belirsizlik, uygulamada 11. Cumhurbaşkanı Abdullah Gül’ün cumhurbaşkanlığı görevine gelmeden önce işlediği iddia edilen bir suçtan dolayı kamuoyunda “Kayıp Trilyon Davası” olarak bilinen bir soruşturma dosyasında Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından kanuni imkansızlık nedeniyle kovuşturmaya yer olmadığına ilişkin bir karar vermesi, Cumhurbaşkanının kişisel suçları bakımından nasıl bir yol izleneceği konusundaki tartışmaları canlandırmıştı.¹⁶⁴⁵ Tartışmaya dair

göre, cumhurbaşkanı seçilen kişinin TBMM üyeliğinin devam ettiğinin bu sebeple de dokunulmazlıktan faydalandığının belirtilmesinde de fayda bulunmaktadır. Gülfidan (2016), **op. cit.**, s. 156.

¹⁶⁴² İba, **op. cit.**, s. 225; Yanık (2008), **op. cit.**, s. 96; Taşkın, **op. cit.**, s. 394; Gülfidan (2016), **op. cit.**, s. 158.

¹⁶⁴³ Kemal Gözler, **Devlet Başkanları**, Bursa: Ekin Yayınevi, 2016, s. 88.

¹⁶⁴⁴ Taşkın, **op. cit.**, 394. Ceza Muhakemesi Kanunu, yalnız Cumhurbaşkanının tanıklığına ilişkin özel düzenleme içermektedir. Kanun’un m. 43/3 ve 47/4 hükümlerine göre Cumhurbaşkanının kendi takdirleriyle tanıklıktan çekinebileceği, tanıklık yapmak istemesi halinde konutunda beyanı alınabileceği veya yazılı beyanda bulunabileceği hükme bağlanmıştır. Tanığın zorla getirilmesine ilişkin hükümler cumhurbaşkanı hakkında uygulanamamaktadır. Yazara göre bunlar dışındaki muhakeme işlemlerinden sorgulanabilmesi, tutuklanabilmesi ve tutulabilmesi mümkündür. **Ibid.**

¹⁶⁴⁵ 2009 yılında Cumhurbaşkanı Abdullah Gül hakkında, Cumhurbaşkanı seçilmeden önceki dönemde işlediği iddia edilen özel evrakta sahtecilik ve Siyasi Partiler Kanunu’na aykırılık gerekçesiyle Ankara Cumhuriyet Başsavcılığı kovuşturmaya yer olmadığı kararı vermiştir. Bu karara itiraz edilmesi üzerine Sincan Ağır Ceza Mahkemesi, Ankara Cumhuriyet Başsavcılığının kovuşturmaya yer olmadığına dair

Kanadoğlu, Cumhurbaşkanının seçilmeden önce işlediği suçların o dönemdeki konumuna göre soruşturmaya ve kovuşturmaya tabi olacağını ileri sürmüştür. Örneğin Cumhurbaşkanı suçun işlendiği dönemde Başbakan ya da Bakan ise iddia edilen suçların görevlerine ilişkin olması halinde meclis soruşturması usulü uygulanacaktır.¹⁶⁴⁶ Bir başka örnek, Cumhurbaşkanına isnat edilen suçun, milletvekilliği döneminde gerçekleştiği iddia edilmekteyse bu durumda milletvekili dokunulmazlığından yararlanacaktır. Bununla birlikte cumhurbaşkanlığı görevinden önceki konumu bakımından özel bir yargılama usulü öngörülmemesi veya suçun özel bir suç olmaması halinde Cumhurbaşkanının genel hükümlere göre yargılanmasının mümkün olup olmayacağı konusunda cumhurbaşkanlığı makamının itibar kaybına uğrayacağı görüşleri dile getirilmekteydi.¹⁶⁴⁷

2017 Anayasa değişikliği ile cumhurbaşkanının cezai sorumluluğuna ilişkin bu tartışmalar büyük oranda son bulmuştur. Cumhurbaşkanının sorumluluğu Anayasa'nın 105. maddesinde, tek bir maddede düzenlenmektedir. Hükümün ilk fıkrasına göre *Cumhurbaşkanı hakkında, bir suç işlediği iddiasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisinin ... vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir...* Anayasa'nın bu düzenlemesine göre Cumhurbaşkanının görevle ilgili veya kişisel tüm suçları hakkında belirtilen usul uygulanacaktır.¹⁶⁴⁸ Cumhurbaşkanının görevine ilişkin olarak karşı imza ile yapılan işlemler ve eylemler ile tek başına yapılan işlemler ayrımı, vatana ihanetin cezai sorumluluk mu siyasi sorumluluk mu olduğu, kişisel suçlarından dolayı kovuşturmanın nasıl ve ne zaman yürütüleceği konusundaki tartışmalar sona erdirilerek madde metninde bir sadeleşmeye gidilmiştir. Bu sadeleştirmenin temel sebebinin, Cumhurbaşkanının tek başına yürütme organı haline gelmesi ve dolayısıyla sorumluluğunu devredeceği başka bir makamın hukuk sisteminde yer almaması

kararını Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dolayı bir dokunulmazlık tanınmadığı ve bu tür suçlarından dolayı yargılanabileceği gerekçesiyle kaldırmıştır. Yerel mahkeme, göreve gelmeden önce işlediği iddia olunan suçlardan dolayı cumhurbaşkanlığı makamında bulunan kişilerin yasama dokunulmazlığından yararlanacağına dair açık bir kanuni düzenleme bulunmadığı, Anayasa'daki bu boşluğun kıyas yolu ile değil yasal düzenleme ile ortadan kaldırılması gerektiğini belirtmiştir. Ardından konu Adalet Bakanlığının kanun yararına bozma istemiyle Yargıtay 11. Ceza Dairesinin önüne gelmiş ve karar Başsavcılığın belirttiği gerekçeyle bozulmuştur. Bkz. Yargıtay 11. Ceza Dairesi, 14.6.2010 tarihli ve 2009/16787 E. 2010/7000 K. sayılı Kararı, Lexpera.com.tr, (Son erişim tarihi: 10.06.2023).

¹⁶⁴⁶ Kanadoğlu, **op. cit.**, s. 2; Aynı yönde Ömer Keskinsoy, **1982 Anayasası'na Göre Cumhurbaşkanının Sorumluluğu**, Ankara: Savaş Yayınevi, 2013, s. 107- 108.

¹⁶⁴⁷ Gözler (2016), **loc. cit.**

¹⁶⁴⁸ Özbudun (2017), **op. cit.**, s. 317- 318.

olduğu ifade edilebilir.¹⁶⁴⁹ Bu itibarla, yeni uygulamada Cumhurbaşkanının işlediği iddia edilen suçların işlendiği zaman ve göreve ilişkin ya da kişisel suç olup olmadığı dikkate alınmaksızın 105. madde usulünce soruşturulması ve kovuşturulması gerekmektedir.¹⁶⁵⁰ Madde aynı zamanda Cumhurbaşkanının görevde bulunduğu sürede işlediği iddia edilen suçlar için görevi sona erdikten sonra da bu usulün uygulanmasını düzenlemektedir. Dolayısıyla anılan madde kapsamına görevdeki Cumhurbaşkanı dışında eski Cumhurbaşkanlarının sorumluluğu da dahil edilmiştir. Böylelikle eski Cumhurbaşkanları da cumhurbaşkanlığı süresince işledikleri iddia edilen tüm suçlar (kişisel ve görevine ilişkin olup olmadığı fark etmeksizin) bakımından, soruşturma usulüne tabi olacaklar ve Meclis tarafından Yüce Divan yargılamasına sevk edilebileceklerdir.

Bu noktada Cumhurbaşkanının göreve gelmeden önce işlemiş olduğu iddia edilen ve bu kapsamda hâlihazırda soruşturma veya kovuşturmasına başlanmış olan suçlar bakımından uygulanacak usulün ne olacağı sorusu akla gelebilir. Lafzi yorum yöntemi benimsendiğinde suçun zamanına ilişkin ayrı bir düzenleme olmadığından Cumhurbaşkanının 105. maddede öngörülen usule göre yargılanması sonucu çıkarılabilecektir. Ancak hükmün amacının Cumhurbaşkanının kişisel suç- göreve ilişkin suç ayrımı olmaksızın tüm suçlarından dolayı cezai sorumluluğunun işletilebilmesi olduğu dikkate alındığında, bu sonucun zorlama bir yorum olacağı kanaatindeyiz.

Doktrinde Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dolayı yargılanmasına ilişkin özel düzenleme yapılması gerektiği yönündeki hâkim görüşe rağmen bu konuda ayrıca bir düzenleme yapılmamış, yasama dokunulmazlığı hükümlerinden faydalanacaklar yalnız Cumhurbaşkanı yardımcıları ve Bakanlar olarak kabul edilmiştir. Özbudun’a göre “Cumhurbaşkanının görevle ilgili suçlarından dolayı Yüce Divan’da yargılanması ne kadar normal ise, kişisel suçlarından dolayı Yüce Divan’da yargılanması ve ağır nitelikli çoğunluk kurallarının burada da aynı şekilde geçerli olması yadırgatıcıdır.”¹⁶⁵¹ Gözler de Cumhurbaşkanının kişisel suçları bakımından

¹⁶⁴⁹ Taşdöğen (2019), **op. cit.**, s.1305- 1306.

¹⁶⁵⁰ Adnan Küçük, “Yeni Anayasa Değişikliği ile Getirilmek istenen Türkiye’ye Özgü Başkanlık Sistemi: Korkular, Algılar, Beklentiler”, **Liberal Düşünce Dergisi**, Yıl: 22, S. 85, 2017, s. 163- 164.

¹⁶⁵¹ Özbudun (2017), **op. cit.**, s. 318.

neden 600 üyeli TBMM ve 15 üyeli özel bir mahkeme olan Yüce Divan'ın meşgul edildiğini ve bu düzenlemenin kamu yararına ne şekilde hizmet ettiği sorularını yöneltmiştir.¹⁶⁵² Gözler'e göre, Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dolayı da meclis soruşturması usulüyle Yüce Divan'da yargılanmasının öngörülmesi, sağlanması gereken yüksek nitelikli çoğunluklar nedeniyle Cumhurbaşkanını pratikte bu suçlar bakımından sorumsuz hale getirmektedir. Bu bakımdan, pratikte Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu sonucu doğuracak bir düzenleme yerine, Anayasa m. 106/10'da kişisel suçlar için Bakanlar ve Cumhurbaşkanı yardımcıları için öngörülen yasama dokunulmazlığından faydalanacağına yönelik bir düzenlemenin yapılması gereklidir.¹⁶⁵³ Yazara göre Cumhurbaşkanının dokunulmazlığının TBMM üye tam sayısının salt çoğunluğuyla kaldırılması ve yargılamasının Yüce Divan tarafından değil, suçu işlediği yer ceza mahkemesi tarafından yapılmalıdır.¹⁶⁵⁴

Ancak çalışmamızda incelenen başkanlık sistemi anayasalarında başkanların sorumluluğuna yol açan ceza hukuku kapsamındaki suç teşkil eden eylemleri bakımından, görevlerine ilişkin suçları dışında kişisel suçlarının da yargılamaya konu olabildiği de ortaya konmuştur. Bir kere başkanlık sisteminin prototipi olan ABD Anayasası'nda Başkanın impeachment mekanizmasının konusu olan suçlar bakımından "vatana ihanet, rüşvet ve diğer ağır suç ve kabahatler" ifadesi kullanılmış olup mekanizma yalnız görev suçları ile sınırlandırılmamıştır. Kimi yazarlar tarafından düzenlemenin başkanın kişisel suçları nedeniyle de impeachment mekanizmasına tabi olabileceği şeklindeki bir yoruma açık olduğu, zira başkanın bazı kişisel suçlarının da başkanlık makamı ile bağdaşmayan nitelikte olabileceği ve bu suçların işlenmesinin halkın başkana olan güvenini yitirmesine yol açabileceği ifade edilmiştir. Uygulamada da impeachment mekanizması ile görevden alınan bir başkan henüz bulunmasa da yargılama sonucu beraat eden başkanlardan *Bill Clinton*'ın, başkanlık görevinden önceki *Arkansas* valiliği dönemi ile ilgili açılmış bir özel hukuk davasında yalan beyanda bulunmak suretiyle adaleti engellemek suçunu işlediği gerekçesiyle itham edilerek Senato yargılamasına sevk edildiği görülmektedir. Ancak hangi kişisel suçların ağır suç ve kabahat sayılmak suretiyle impeachment için yeterli sayılacağı elbette süregidecek bir tartışmanın konusudur.

¹⁶⁵² Gözler (2018), **op. cit.**, s. 818.

¹⁶⁵³ **Ibid.**, s. 819; Özbudun (2017), **op. cit.**, s. 318.

¹⁶⁵⁴ Gözler (2018), **loc. cit.**

Devlet başkanlarının yargı organı olarak Yüksek Mahkeme tarafından yargılanmasının öngörüldüğü Kosta Rika ve Nikaragua Anayasası'nda, Türkiye'de 2017 Anayasa değişikliği ile gelen düzenlemede olduğu gibi, Başkanların tüm suçları yargılama kapsamındadır. Bu Anayasalar bakımından da Başkanlar yasama organının üçte iki çoğunluğu tarafından yargılanmaya sevk edilmektedir. Yargısal impeachment modelinin benimsendiği örneklerden El Salvador Anayasası ile Başkanın hem göreve ilişkin hem de kişisel suçları bakımından yargılamanın Yüksek Mahkeme tarafından değil olağan mahkemeler tarafından yapılması öngörülmüştür. Karma modelin benimsendiği Kolombiya'da ise göreve ilişkin suçlar Senato tarafından yargılanmaktayken kişisel suçlar bakımından Yüksek Mahkemenin yetkili olduğu düzenlenmektedir. Dolayısıyla bu konuda yeknesak bir yaklaşımın olduğunu söylemek de mümkün değildir. Zira yargısal impeachment modelinin benimsendiği Bolivya, Venezuela ve Güney Kore'de Başkanlar görevlerine ilişkin suçlar bakımından yargılanabilmektedir. Melez modelin uygulandığı Brezilya'da ise Başkanın görevine ilişkin olmayan suçlardan dolayı görev süresi boyunca ne Senato tarafından ne de Yüksek Mahkeme tarafından kovuşturulması mümkün değildir.

Görüldüğü gibi başkanlık sistemlerinde devlet başkanlarının cezai sorumluluğu hem görevlerine ilişkin hem de kişisel suçlarından dolayı impeachment yargılaması mümkün olabilir. 2017 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının görevlerine ilişkin kişisel suç ayrımı yapılmaksızın görev süresi boyunca cezai sorumluluğunun işletilebilmesi hukuk devleti ilkesi bakımından önemlidir. Ancak kanımızca Gözler'in değindiği Meclisi ve Yüce Divanı meşguliyet bakımından sorunlu nokta kişisel suçlarının da bu kapsamda olması değil, Yüce Divan yargılamasına tabi olan suçlardan dolayı başkanın mahkûm edilebilmesine rağmen, her mahkûmiyetin görevden alınmaya yol açmamasıdır. Elbette ki herhangi bir suçtan dolayı devlet başkanı aleyhindeki mahkûmiyet kararı, onun görevden alınması sonucunu yaratmamalıdır. Görevden alınmaya neden olmayacak (milletvekili seçilmeye engel nitelikte olmayan) suçlar belirlenebilir olduğuna göre, Cumhurbaşkanının olağan ceza muhakemesi usulü kapsamında soruşturmaya tabi olması ve olağan mahkemeler tarafından yargılanması daha isabetli bir yaklaşım olabilirdi.

2017 Anayasa değişiklikleri öncesinde Anayasa m. 148/6'da Anayasa Mahkemesi'nin Cumhurbaşkanını görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan sıfatıyla yargılayacağı düzenlenmekte, görev süresi sona eren Cumhurbaşkanlarının yargılanmasına dair açık bir düzenleme yer almamaktaydı. Dolayısıyla Anayasa'nın lafzından, yalnız halihazırda "Cumhurbaşkanı" unvanını taşıyan kişinin bu usule göre yargılanabileceği sonucu çıkarılabildi. Ancak Cumhurbaşkanının vatana ihanetle suçlandırılmasına ilişkin TBMM İçtüzüğü m. 114/1'de "...görevde bulunan veya görevden ayrılmış olan Cumhurbaşkanı" ifadesi yer almaktaydı. Bu sebeple Anayasa m. 148/6 ile İçtüzük m. 114 hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Cumhurbaşkanının sorumluluğunun vatana ihanet suçu bakımından görevinden ayrılmasından sonra da Anayasa m. 148/6'da öngörüldüğü üzere işletileceği yorumuna ulaşmak mümkündür.¹⁶⁵⁵ Kişisel suçları bakımından sorumluluğunda ise genel hükümlere tabi olduğundan, Cumhurbaşkanının görevinin öncesi ve sonrası bakımından bir fark söz konusu değildi.

Son olarak, görevden ayrılan Cumhurbaşkanı, görevi döneminde işlediği iddia edilen suçlardan dolayı TBMM tarafından soruşturulacak ve yargılamaya sevk edilmesi halinde kovuşturması Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi tarafından yapılacaktır. 2017 Anayasa değişikliği ile görevi sona eren Cumhurbaşkanının da Yüce Divan tarafından yargılanmasının öngörülmesi kısmen yerinde bulunmuştur. Zira suç işleme özgürlüğüne sahip olduğu şeklinde bir yorum mümkün olmamakla birlikte, icrai yetkilerle donatılan, yetkili ve sorumlu Cumhurbaşkanının, bu görevini yerine getirirken ve dolayısıyla siyasi programını yürütürken bunlardan dolayı görev süresinin sona ermesinden sonra sorumlu tutulma endişesi yaşaması, halk tarafından politikalarını yürütmesi için seçilen Cumhurbaşkanının rahat hareket etmesini engelleyebilir. Bu sebeple, ceza yargılamalarının siyasi bir hesaplaşma olarak kullanılma tehdidine karşı, Cumhurbaşkanının görevine ilişkin suçlardan dolayı, Cumhurbaşkanının görev süresinin sona ermesinden sonra da yargılanması

¹⁶⁵⁵ Taşdöğen (2019), **op. cit.**, s. 1318. Benzer bir durum, Cumhurbaşkanı bakımından değil ancak eski Genelkurmay Başkanı İlker Başbuğ bakımından tartışılmıştır. Kamuoyunda Ergenekon davası olarak bilinen dava kapsamında yargılanan Başbuğ ile bağlantılı suç işledikleri iddia edilen on sekiz kişi hakkında İstanbul 4. Ağır Ceza Mahkemesi, görevsizlik kararıyla dosyanın Anayasa Mahkemesine gönderilmesine karar vermiş, Anayasa Mahkemesi de İlker Başbuğ bakımından yargılamanın Yüce Divan tarafından yapılacağı görüşünü benimsemiştir. Bkz. Anayasa Mahkemesi, E. 2017/2, K. 2017/1 sayılı Karar, K.T. 12.10.2017, https://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/yuce_divan_2017-1.pdf, (Son erişim tarihi: 10.06.2023) Anayasa m. 148/7, Genelkurmay Başkanının göreviyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divanda yargılanacağını düzenlemektedir.

bakımından zor bir usulün öngörülmesi isabetli sayılmaktadır.¹⁶⁵⁶ Ancak bu dönemde görevi ile alakalı olmayan eylemleri ile işlediği iddia edilen kişisel suçlarından dolayı da aynı zor usulün uygulanmasının nedeni anlaşılamamıştır. Bu düzenleme ile ilgili olarak doktrinde Cumhurbaşkanının görev süresinin sona ermesinden sonra da yargılanmasının önüne geçmek üzere bu tür bir hukuki düzenin oluşturulduğu ifade edilmektedir.¹⁶⁵⁷

2. Cezai Sorumluluğun İşletilme Usulü

Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun işletilme usulü, Anayasa m. 105 ve ilgili İçtüzük hükmü m. 114'teki düzenlemeler dikkate alınarak soruşturmanın açılması, soruşturmanın yürütülmesi, kovuşturma aşaması ve cezai sorumluluğun işletilmesine bağlanan sonuçlar şeklindeki alt başlıklar altında ele alınmıştır.

a. Soruşturmanın Açılması

Yukarıda da ifade edildiği gibi, 2017 Anayasa değişiklikleri öncesinde başkanın cezai sorumluluğu bakımından doktrinde tam bir görüş birliği bulunmamaktaydı. Hâkim görüşe göre vatana ihanet bir cezai sorumluluk nedeni olup Cumhurbaşkanının görevine ilişkin sorumsuzluğunun bir istisnası idi. Böyle bir durumda ise Anayasa m. 105/3'te öngörülen usulün izlenmesi gerekliydi. Cumhurbaşkanının görevine ilişkin cezai sorumluluğunu daha geniş yorumlayanlara göre, karşı imza kuralına aykırı yaptığı olarak yaptığı işlemler ve bir imza gerektirmeyip herhangi bir eylemle yerine getirdiği görevler dolayısıyla bunların suç teşkil etmesi halinde Cumhurbaşkanının sorumluluğunun işletilebilmesi mümkündü. Bunlar bakımından Cumhurbaşkanının sorumluluğunu ortadan kaldıran Anayasa hükmü bulunmaması dolayısıyla, Cumhurbaşkanının sorumluluğu genel hükümlere tabidir.

Vatana ihanet bakımından m. 105'in öngördüğü usulde TBMM'nin en az üçte birinin teklifi üzerine üye tam sayısının dörtte üçünün vereceği kararla

¹⁶⁵⁶ Taşdöğen, (2019) *loc. cit.*

¹⁶⁵⁷ Vahap Coşkun, "16 Nisan 2017 Tarihinde Kabul Edilen Anayasa Değişikliklerinin Değerlendirilmesi", *DÜHFD*, Vol. 22, No. 36, 2017, s. 19.

“suçlandırılacağı” ifade edilmiştir. Başbakan ve bakanların görevlerine ilişkin suçları bakımından Yüce Divan’a sevk usulünde belirli sayıda milletvekili tarafından verilecek önerge üzerine bir meclis soruşturması açılmasından bahsetmekte iken, Cumhurbaşkanının Yüce Divan tarafından yargılanabilmesi sürecinde bir soruşturmadan bahsedilmemiştir. Kanımızca, Anayasa’da bahsedilmese de teklif üzerine TBMM tarafından suçlandırmaya ilişkin oylama yapılmadan konuya ilişkin bir meclis araştırma komisyonu kurmak mümkündür. Ancak kuşkusuz bunun ceza muhakemesi anlamında bir soruşturma sayılması mümkün değildir.

Cumhurbaşkanının vatana ihanet ile suçlandırılmasını düzenleyen TBMM İçtüzüğü’nün 114. maddesinin 27.07.2017 tarih ve 1160 no’lu Karar ile değiştirilmesinden evvelki haline göre, görevde bulunan veya görevden ayrılmış olan Cumhurbaşkanının vatana ihanetten dolayı suçlandırılmasını isteyen önerge, TBMM üye tam sayısının en az üçte birinin imzasıyla TBMM Başkanlığına verilir. Bu önerge derhal TBMM’nin bilgisine sunulur ve suçlandırılması istenen Cumhurbaşkanına bildirilir. TBMM’nin bilgisine sunulmasından başlayarak yedi gün sonraki birleşimin gündemine alınır. Bu birleşimde suçlandırılması istenen Cumhurbaşkanının da dinleneceği bir görüşmeden sonra TBMM üye tam sayısının en az dörtte üçünün oyuyla suçlandırılması istenen Cumhurbaşkanın Yüce Divan’a sevkine karar verilebilir. Suçlandırılması istenen Cumhurbaşkanı isterse savunmasını yazılı olarak da sunabilir. Bu savunma Genel Kurul’da okunur. Yüce Divan’a sevk kararında, hangi ceza hükmüne dayanıldığı ve suçlandırılması istenen Cumhurbaşkanınca işlendiği ileri sürülen suçun hangi gerekçeyle vatana ihanet sayılması gerektiğinin belirtilmesi gerekmektedir.

Değişiklik öncesinde Meclisin Cumhurbaşkanını vatana ihanet suçunu işlediği iddiasıyla suçlandırmasından bahsedilmiş, bu suç hakkında soruşturmanın ne şekilde kim tarafından açılacağından bahsedilmemiştir. Bu sebeple Cumhurbaşkanına karşı izlenecek usulün genel hükümlere göre işleyeceği ileri sürülebilir.¹⁶⁵⁸ Suçlandırmak fiili TDK Sözlüğünde “*suçlu olduğuna karar vermek, suçlu olduğunu ileri sürmek*” olarak tanımlanmıştır. 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu’na göre, soruşturma aşaması, “*Kanuna göre yetkili mercilerce suç şüphesinin öğrenilmesinden*

¹⁶⁵⁸ Taşdöğen (2019), **op. cit.**, s. 1308.

iddianamenin kabulüne kadar geçen evreyi” ifade etmektedir. Bir diğer deyişle, soruşturma Kanun’a göre yetkili mercilerce suç şüphesinin öğrenilmesiyle başlar. Bu durumda “suçlandırma” ifadesi, soruşturmanın başlatılması ile aynı anlama gelmemekte, ancak Ceza Muhakemesi Kanunu’nda soruşturma evresinin başlangıcı olarak kabul edilen, “yetkili mercilerce suç şüphesinin öğrenilmesini” sağlayan bir araç olarak anlaşılmalıdır. Bu bakımdan TBMM’nin Cumhurbaşkanını vatana ihanet ile suçlandırması, soruşturma evresinin başlatılması için yetkili mercilere yapılan bir ihbar olarak kabul edilmelidir.¹⁶⁵⁹ Ancak bu durumda, bu ihbarın bir soruşturma şartı olduğu söylenebilir. Zira Meclis tarafından suçlandırılmadan bu konu hakkında soruşturma yürütülmesi mümkün değildir.¹⁶⁶⁰

2017 Anayasa değişikliği ile m. 105’te TBMM tarafından bir soruşturma¹⁶⁶¹ açılması ve soruşturmanın ardından oluşturulan raporun yine TBMM tarafından kabulü ile Yüce Divan’a sevk usulü düzenlenmiştir. Belirtmek gerekir ki değişiklik, daha önce madde metninde öngörülme-yen yeni bir prosedür getirmiştir. Buna göre Cumhurbaşkanının herhangi bir suç işlediğine ilişkin iddialar karşısında soruşturma açılması talebi TBMM üye tam sayısının salt çoğunluğunun verdiği önergeyle istenebilir. Önerge, soruşturma açılmasına yönelik bir işlem olup soruşturmanın başlayabilmesi için zorunlu bir unsurdur. Soruşturmanın bir parçası olmamakla birlikte, 2017 değişiklikleriyle önergenin ceza muhakemesi hukukundaki ihbar ve

¹⁶⁵⁹ TBMM’nin suçlandırma kararının niteliğine ilişkin doktrinde farklı görüşler ileri sürülmüştür. Öztürk’e göre TBMM’nin bu işlemi kamu davası açmak niteliğindedir. Bkz. Bahri Öztürk, “Bir Ceza Mahkemesi Olarak ‘Yüce Divan’”, **Anayasa Yargısı**, Vol. 12, 1995, s. 92. Kesre’ye göre ise suçlandırma, soruşturma açılması anlamına gelmektedir. Bkz. Kesre, **op. cit.**, s. 173- 174. Yanık’a göre ise TBMM’ye verilmiş suçlandırma yetkisi, soruşturma yürütme yetkisini de kapsamaktadır. Bkz. Yanık (2008), **op. cit.**, s. 123. Ancak ne Anayasa ne de TBMM İçtüzüğü’nde Cumhurbaşkanının vatana ihanet ile suçlandırma usulünde meclis bünyesinde bir soruşturma yürütülmesinden bahsedilmiştir.

¹⁶⁶⁰ Taşdöğen (2019), **op. cit.**, s. 1307.

¹⁶⁶¹ Anayasa’nın 106. maddesinin beşinci, altıncı ve yedinci fıkralarında cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların görevlerine ilişkin suç işledikleri iddiasıyla “soruşturma” açılabilceği düzenlenmiştir. Ancak Anayasa m. 98/3’te “meclis soruşturması” tanımlanmış, meclis soruşturmasının Cumhurbaşkanını yardımcılarını ve Bakanlar hakkında Anayasa’nın 106. maddesinin anılan fıkraları uyarınca yapılan soruşturmadan ibaret olduğu ifade edilmiştir. Bu sebeple Cumhurbaşkanı hakkındaki cezai sorumluluk usulünün “soruşturma”, Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve Bakanlar hakkındaki usulün ise “meclis soruşturması” olarak farklı şekillerde düzenlendiği kabul edilmektedir. Aralarında büyük oranda benzerlik varsa da hukuki rejimlerinin farklı olduğu bu nedenle de Anayasa’nın lafzına uygun olarak ayrı şekilde anılması gerektiği ifade edilmiştir. Gözler (2018), **op. cit.**, s. 673. Bu çalışmada da bu ayrım göz önünde bulundurularak, Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun harekete geçirildiği mekanizma için “soruşturma” kavramının kullanılmasına özen gösterilmiştir. Meclis soruşturması 2017 Anayasa değişikliklerinden önce de hukukumuzda başbakan ve bakanların görevleriyle ilgili cezai sorumluluklarını sağlayan bir meclis denetim aracı idi. İngiltere’de ortaya çıkıp bütün hükümet sistemlerinde uygulama alanı bulan impeachment sorumluluğunun hukukumuzdaki bir görünümü olduğu ifade edilmişti. Tanör, Yüzbaşıoğlu, **op. cit.**, s. 334.

şikâyet niteliğinde bir işlem olduğu kabul edilebilir. Zira önerenin kabulü ile soruşturmanın başlayacağı öngörülmektedir.¹⁶⁶² 2017 Anayasa değişikliği ile milletvekili sayısı 600'e çıkarıldığından, soruşturmanın başlayabilmesi için üye tam sayısının salt çoğunluğu 301 milletvekili tarafından bir önerenin verilmesi gerekmektedir. TBMM İçtüzüğü'nde önerenin her durumda bir ay içerisinde görüşüleceğinin yanı sıra, derhal TBMM'nin bilgisine sunulacağı, soruşturulması istenen Cumhurbaşkanına bildirim yapılacağı ve TBMM'nin bilgisine sunulmasından başlayarak yedi gün sonraki birleşimin gündemine alınacağı düzenlenmiştir. İçtüzükte ayrıca, görüşmeler sırasında, önergedeki ilk imza sahibi ya da onun göstereceği imza sahiplerinden bir milletvekili ile şahısları adına üç milletvekiline konuşma hakkı tanınmış, ayrıca tercih etmesi halinde, soruşturma açılması istenen cumhurbaşkanının konuşacağı bir görüşmeden sonra soruşturma açılıp açılmaması hakkında oylamaya geçileceği düzenlenmiştir. İlgili İçtüzük düzenlemesinde konuşma süresine dair bir düzenleme bulunmamakla birlikte, İçtüzük m. 60/8'deki hükmün burada uygulanması mümkündür. Buna göre herhangi bir sürenin belirlenmediği ya da Danışma Kurulunun önerisi üzerine Genel Kurul tarafından ayrıca kararlaştırılmadığı durumlarda konuşma süreleri on dakikadır. Bu süre Genel Kurul kararı ile uzatılabilecektir.¹⁶⁶³ Konuşmaların bitiminin ardından oylamaya geçilir. Cumhurbaşkanı hakkında soruşturma açılması TBMM üye tam sayısının en az beşte üç çoğunluğuna tekabül eden en az 360 milletvekilinin oyuyla alınan kararla mümkündür.

Değişiklik sonrasında soruşturmanın açılması bakımından genel hükümler yerine, daha zor bir usul benimsenmiştir. Belirli sayıda milletvekilinin teklifi soruşturmanın açılması için yeterli olmamakta, soruşturma açılması kararının beşte üç gibi nitelikli bir çoğunlukla alınması gerekmektedir. Bu tür yüksek bir nitelikli çoğunluğun Cumhurbaşkanının tüm suçları bakımından soruşturma için aranması, ulaşılması neredeyse imkânsız bir çoğunluk olduğu gerekçesiyle eleştirilmektedir.¹⁶⁶⁴

¹⁶⁶² Hikmet Tülen, Türk Anayasa Hukukunda Bakanların Cezai Sorumluluğu ve Meclis Soruşturması, Konya: Mimoza Yayınları, 1999, s. 133- 134.

¹⁶⁶³ *Ibid.*, s. 117- 118.

¹⁶⁶⁴ Gözler (2018), *op. cit.* s. 818; Taşdoğan (2019), *op. cit.*, s. 1308; Coşkun, *op. cit.*, s. 20.

b. Soruşturmanın Yürütülmesi

2017'deki değişiklik öncesinde Cumhurbaşkanı hakkında yapılacak soruşturmaların kim tarafından, ne kadar sürede yürütüleceğine dair açık bir hüküm yer almamaktaydı. Bir görüşe göre Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili suçlarından dolayı, Anayasa m. 148/8 ve 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun m. 36'da Yüce Divan'da savcılık görevinin Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ve Cumhuriyet Başsavcivekili tarafından yapılacağını belirten hükümleri dolayısıyla soruşturma aşamasında savcılık görevinin bu kimselerce yerine getirilmesi gerekmektedir.¹⁶⁶⁵ Diğer bir usul ise yerel başsavcılık makamının soruşturmayı yapıp dava açmayı gerekli kılan bir durum gördüğü takdirde fezleke düzenlemek suretiyle soruşturma dosyasını Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına göndermesi yönündeydi.¹⁶⁶⁶ Bu görüşlere karşı aksi bir görüş olarak ise soruşturmanın Ceza Muhakemesi Kanunu'ndaki genel hükümlere göre belirlenmiş cumhuriyet savcıları tarafından genel hükümlere göre yürütülmesi gerektiği ileri sürülmüştür. Zira yukarıda sözü edilen hükümler kovuşturma aşamasına ilişkin hükümler olup soruşturma aşaması için buna benzer bir özel hüküm düzenlenmemiştir. Yazara göre ceza muhakemesi hukukunda belli durumlar istisna olmak üzere kıyas mümkündür. Cumhurbaşkanının görevine ilişkin suçlar bakımından yargılanması esnasında savcılık görevinin Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ya Başsavcivekili tarafından yerine getirileceğine dair hükmün soruşturma bakımından kıyasen uygulanabileceği görüşü yerinde değildir. Zira, kıyas, kanunda belirli bir fiili durum için konulmuş olan kuralın, o duruma benzeyen ancak hakkında düzenleme bulunmayan başka bir duruma uygulanması anlamına gelmektedir. Yazara göre ise bu konuda yasada bir boşluk yok olmayıp Cumhurbaşkanının göreviyle ilgili suçlarının soruşturulması için genel hükümlerin uygulanamaması için bir engel yoktur. Bu itibarla, kıyas yönteminin uygulanması hukuk mantığı bakımından yerinde değildir.¹⁶⁶⁷

¹⁶⁶⁵ Ersan Şen, Bilgehan Özdemir, "Yüce Divan Yargılaması", **Ankara Barosu Dergisi**, No. 1, 2012, s. 187 vd.; Gülfidan (2010), **op. cit.**, s. 133- 134.

¹⁶⁶⁶ Şen, Özdemir, **loc. cit.**

¹⁶⁶⁷ Taşdöğen (2019), **op. cit.**, s. 1308- 309. Bununla birlikte yazar, genel hükümlere göre yapılacak olan soruşturmanın, Yüce Divanda yapılacak olan yargılamaya nasıl entegre edileceğinin bir sorun olarak karşımıza çıkabileceğini kabul etmektedir. **Ibid.**, s. 1309.

2017 değişikliği öncesinde Cumhurbaşkanının kişisel suçları bakımından ise genel hükümlere göre soruşturma ve kovuşturma yapılacağına kabul edilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla Ceza Muhakemesi Kanunu'na göre yetkili ve görevli makamlar sırasıyla yerel cumhuriyet savcılığı ve yerel mahkemesi olacaktır. Elbette bu, Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dokunulmazlığının olmadığına kabulü ya da dokunulmazlıktan faydalansa da Meclis tarafından kaldırıldığı hallerde geçerli olabilecek bir durumdur.

2017 değişiklikleriyle Anayasa, Cumhurbaşkanınca işlediği iddia edilen suçlardan dolayı yapılacak soruşturmanın yürütülmesine ilişkin detaylı düzenlemeler öngörmüştür. 105. maddede soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, soruşturmanın meclis bünyesinde oluşturulacak bir soruşturma komisyonu tarafından yapılması öngörülmektedir. Buna göre, hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanı ile ilgili oluşturulacak komisyonun *ad- hoc*, geçici bir komisyon olduğu anlaşılmaktadır. Komisyon salt bu amaca özgülenerek oluşturulacak, görevinin sona ermesinden sonra dağılacaktır.

On beş kişiden oluşan Komisyon üyelerinin “*Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında*¹⁶⁶⁸ *komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle*” belirleneceği düzenlenmiştir. Bu suretle teşkil eden komisyon kendisine bir başkan, bir başkan, bir başkan vekili, bir sözcü ve bir kâtip seçmelidir.¹⁶⁶⁹ İçtüzük m. 114'e göre komisyon, üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanmakta ve toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla karar almaktadır. Dolayısıyla komisyon tarafından oluşturulacak raporda nitelikli çoğunluk aranmayacaktır. Komisyonun, İç Tüzük m. 111'de öngörülen, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve Bakanlar hakkında yürütülen meclis soruşturmasında görevli komisyonun yetkilerini kullanacağı düzenlenmiştir. Buna göre komisyonun soruşturma ile ilgili bilgi ve belge istemesi, bunlara el koyabilmesi, tanık ve bilirkişi dinlemesi, savunma istemesi mümkündür. Ayrıca İçtüzük'te Ceza Muhakemesi Kanunu'nun tanıklarla, bilirkişilerle, zabıt ve arama ile ilgili olarak adli

¹⁶⁶⁸ Hükümde geçen “güçleri oranında” ifadesinden partilerin Mecliste sahip oldukları sandalye sayısı oranında komisyon üyeliklerinin paylaştırılacağı anlaşılmalıdır.

¹⁶⁶⁹ Bu görevliler komisyonun zorunlu görevlileri olduğu için bunların seçimi tamamlanana kadar komisyon göreve başlayamaz. Metin Feyzioğlu, **Meclis Soruşturması**, Ankara: Savaş Yayınevi, 2006, s. 61.

mercilere tanınan hürriyeti bağlayıcı yetkilerin gerekçesini bildirmek suretiyle komisyon tarafından adli mercilerden kullanılmasını talep edebileceği de düzenlenmiştir. Örneğin, komisyon tarafından çağrılan tanıklar gelmediğinde Ceza Muhakemesi Kanunu'nun ilgili hükümleri uygulanabilir. Ancak soruşturma komisyonu bir koruma tedbirinin uygulanması gerektiğini düşündüğünde adli mercilere başvurmalıdır.¹⁶⁷⁰

Soruşturma komisyonu, iddialar hakkında araştırma yapmak, delilleri toplamak ve tanık dinlemek gibi yetkilerle elde edeceği sonuçları bir rapor haline getirir ve hazırladığı bu raporu meclise sunarak görevini tamamlar. Anayasa'nın 105. maddesindeki *"Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin süre verilir."* düzenleme ile soruşturma komisyonunun toplamda en geç üç ay içerisinde soruşturmayı bitirerek raporunu sunmak zorunda olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.¹⁶⁷¹

Soruşturma aşamasında Meclis tarafından belirlenen soruşturma komisyonunun, Ceza Muhakemesi Kanunu'na göre cumhuriyet savcılarına verilen görevleri yerine getireceği görülmektedir. Doktrinde komisyon tarafından yerine getirilen işlemler, ceza muhakemesi hukukunda hazırlık soruşturmasındaki araştırmalara benzetilmiştir.¹⁶⁷² Ancak cumhuriyet savcısının sahip olduğu tüm yetkilerin komisyon tarafından kullanılacağı söylenemez. Komisyonun yetkileri İçtüzük m. 111'da tahdidi olarak sayılmıştır. Özellikle hürriyeti bağlayıcı tedbirler, açık kanuni dayanak varsa yapılabilir. Ancak soruşturma aşamasında hakimler veya mahkemeler tarafından verilecek kararlar, örneğin tutuklama tedbiri, bakımından böyle bir açıklık bulunmamaktadır. Bu kararların yargılamaya yetkili Anayasa Mahkemesi tarafından alınması gerektiği düşünülebilir. Öte yandan ne Anayasa'da ne Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'da, ne de Anayasa

¹⁶⁷⁰ **Ibid.**, s. 98- 101.

¹⁶⁷¹ 2017 Anayasa değişiklikleri öncesinde Anayasa m. 100'de soruşturma komisyonunun soruşturma sonucuna dair raporunu iki ay içinde sunacağı, bu süre içerisinde bitirilememesi halinde komisyona iki aylık yeni ve kesin süre verileceği düzenlenmekteydi.

¹⁶⁷² Tülen, **op.cit.** s. 134. Bu görüşe paralel olarak soruşturmanın, komisyonun raporunun TBMM Genel Kurulunda görüşülmesinin ardından Cumhurbaşkanı'nın Yüce Divana sevk edilip edilmemesine dair yapılacak oylamayla tamamlanacağı kabul edilmelidir.

Mahkemesi İ t z   nde Mahkemeye böyle bir yetkinin tanındı ını belirtmek gerekir. Bu sebeple Ceza Muhakemesi Kanunu'ndaki genel hükümlerin uygulanması gerekmektedir.¹⁶⁷³ Soruşturma aşamasında uygulanacak tedbirler bakımından da detaylı bir düzenlemenin getirilmesi gerekmektedir.

Soruşturma sonucunda komisyon tarafından rapor hazırlanırken,  nergede Cumhurbaşkanının i ledi i iddia edilen fiiller ve dayanak gösterilen kanun hükümleri ile komisyonun bağlı olup olmadığı sorusu da gündeme gelebilir. Komisyonun Cumhurbaşkanının  nergede konu edilenden başka fiillerine veya aynı fiillerinin başka kanunlara aykırılı ına dayandırarak rapor olu turamayaca ı, aksi halde meclis salt çoğunluğu tarafından kullanılması gereken önerge yetkisinin on be  kişiden oluşan soruşturma komisyonu tarafından fiilen kullanılmış olacağı ifade edilmektedir.¹⁶⁷⁴ Bununla birlikte soruşturma raporu bir meclis kararı niteliğinde olmayıp yalnızca söz konusu komisyonun kanaatini içermektedir. Soruşturma raporuna ilişkin görüşmeler tamamlandıktan sonra Cumhurbaşkanının Yüce Divana sevk edilip edilmeyece ine ilişkin kararın oylamasına geçilir. Belirtmek gerekir ki, soruşturma raporu Yüce Divana sevk edilmeme yönünde olmasına rağmen Meclis Genel Kurulu tarafından Yüce Divana sevk kararı alınabilir. Yine, Cumhurbaşkanının Yüce Divana sevk edilmesi yönünde bir kanaati içeren rapor sonucunda Meclis Genel Kurulu tarafından Yüce Divana sevk kararı vermeyebilir. Yüce Divana sevk edilmemesi yönünde bir kanaatin beyan edildiği komisyon raporu var ise, raporun reddi Yüce Divana sevk dair karar ve sevk kararının hangi ceza hükmüne dayanaca ını gösteren bir önergenin kabul edilmesi ile mümkündür.

Yapılan oylamada gerekli üçte iki  o unlu un sağlanamaması halinde Yüce Divan'a sevk istemi reddedilmiş olur. Doktrinde Yüce Divan'a sevk edilmesinin reddi, soruşturma süreci sonunda cumhuriyet savcısının verdiği kovuşturmaya yer olmadığına dair karara benzetilmiştir.¹⁶⁷⁵ Benzer şekilde sevk kararı ise son

¹⁶⁷³ Ta d  en (2019), **op. cit.**, s. 1309. Değişiklik öncesinde de böyle bir düzenlemeye rastlanmamaktaydı. Feyzioğlu da soruşturma komisyonunun, bir koruma tedbirinin uygulanması gerektiği kanaatindeyse, adli mercilere başvurması gerektiğini belirtmiştir. Feyzioğlu, **op. cit.**, s. 98-101.

¹⁶⁷⁴ Aykanat, **op. cit.**, s. 146.

¹⁶⁷⁵ Keskinsoy, **op. cit.**, s. 118.

soruşturmanın açılmasına yani iddianameye benzetilmiştir.¹⁶⁷⁶ Bu benzetmeler, sürecin daha kolay anlaşılması için faydalı olmakla birlikte TBMM'nin yetki ve görevlerinin cumhuriyet savcısıyla, meclis soruşturması ve Yüce Divan'a sevk sürecinin de adli soruşturma süreciyle aynı olduğu yanlışlığına düşülmemelidir.¹⁶⁷⁷ Zira soruşturmayı yapan cumhuriyet savcısı yeterli delillere ulaştığı takdirde dava açmak zorundayken, sonuç itibarıyla siyasi bir organ olarak soruşturma komisyonu önemli deliller elde etse dahi Meclis Yüce Divan'a sevk kararı almayabilir.

Anayasa m. 105'te karar yeter sayısı dışında oylamanın gizli oylama usulü ile yapılacağı da düzenlenmiştir.¹⁶⁷⁸ 2017 yılındaki Anayasa değişiklikleri öncesinde, Cumhurbaşkanına vatana ihanet suçu işlediği gerekçesiyle TBMM tarafından Yüce Divan'a sevk sürecinde izlenecek usule dair Anayasa'da açık bir hüküm bulunmamaktaydı. İktisadî hüküm gereği açık ve gizli oylama istisna, işaretle oylama kural olduğundan vatana ihanet suçlamasında da oylamanın işaretle oylama usulü ile yapılacağı kabul edilmekteydi. Bununla birlikte, yirmi milletvekilinin önerisi ve Genel Kurulunun kararıyla gizli oylama yapılması mümkündü. Başkanın kişisel suçlarına ilişkin sorumluluğu açısından ise pozitivist bir yaklaşım benimseyen yazarlar tarafından Cumhurbaşkanı için milletvekilliği dokunulmazlığının kaldırılması oylamasına ilişkin hükümlerin kıyasen uygulanamayacağı, bu durumda Cumhurbaşkanının bir milletvekilinin yararlanacağı güvencelerden faydalanamayacağı, dolayısıyla oylamanın gizli olması ve grup kararı alınması yasağının söz konusu olmadığı dile getirilmekteydi.¹⁶⁷⁹ Keskinsoy tarafından, bu oylamanın işaret yoluyla yapılmasının hem siyasi amaçla hareket edilmesi riskini hem de milletvekillerinin baskı ve engellemeler sebebiyle serbest iradeleriyle oy kullanamamaları riskini taşıdığı dile getirilmiştir.¹⁶⁸⁰ 2017 Anayasa değişiklikleri ile 105. maddede getirilen açık düzenleme ile tartışmalara son verilmiş, hem soruşturma açılmasına hem de Yüce Divan'a sevk edilmesine ilişkin oylamanın gizli oylama ile yapılacağı hükme bağlanmıştır.

¹⁶⁷⁶ Ferhat Kapıcı, **Meclis Soruşturması**, Ankara: Adil Yayınevi, 2011, s. 40.

¹⁶⁷⁷ Aykanat, **op. cit.**, s. 150.

¹⁶⁷⁸ Maddede gizli oylama usulü hem soruşturma açılmasına ilişkin karar hem Yüce Divana sevk kararı bakımından öngörülmüştür. Cumhurbaşkanının Yüce Divana sevk edilmesi soruşturma açılmasına kıyasen daha kritik bir karar olduğundan konuya ilişkin tartışmanın bu başlık altında yapılması daha uygun bulunmuştur.

¹⁶⁷⁹ Taşkın, **op. cit.**, s. 406- 407.

¹⁶⁸⁰ Keskinsoy, **op. cit.**, s. 116- 117.

Doktrinde oylamaların gizli oylama usulü ile yapılması isabetli bulunmuştur. Zira oylamanın konusu siyasi değil Cumhurbaşkanı'nın cezai sorumluluğuna ilişkindir. Gizli oy, milletvekillerinin parti disiplininin uzak olarak vicdani kanaatleriyle hareket etmesine imkân verir.¹⁶⁸¹ Öte yandan bu çalışma kapsamında incelenen anayasalarda, Venezuela dışında, impeachment sürecindeki oylamalar bakımından gizli oylama usulünün yerine açık oylama (*roll call voting*) usulünün benimsendiği, hatta Brezilya'da Başkan Collor'un Temsilciler Meclisinde gizli oylama yapılmasına yönelik talebinin Yüksek Mahkeme tarafından reddedildiği de görülmektedir.

Kanımızca gizli oylama, özellikle disiplinli parti yapılarının olduğu sistemler bakımından milletvekillerinin parti baskısı hissetmeksizin vicdanlarına göre karar vermelerinin sağlanması için önem arz etmekle birlikte, açık oylama da devlet başkanının halk tarafından seçildiği başkanlık sistemlerinde temsilcilerin impeachment sürecinde verdikleri oylardan dolayı halka hesap verebilirliğinin sağlanmasında bir işlev görebilir. Örneğin başkanın halk nezdinde halen popülerliğini koruduğu ve kendisine isnat edilen suçtan dolayı görevden alınmasının halk tarafından desteklenmediği durumlarda, milletvekilinin başkan aleyhinde oy kullanması, bir sonraki seçimlerde seçmenleri tarafından bir nevi “cezalandırılarak” tekrar seçilmemesi sonucunu doğurabilir. Kuşkusuz bunun tersi de mümkündür. Nitekim yukarıda açıklandığı gibi popülerliğini yitirmiş Başkan Collor'un açık oylama usulü ile yapılan itham oylamasında temsilcilerin oylarının, kısa süre içerisinde gerçekleşecek seçimlerde oyunu kullanacak halkın kararı bakımından önem arz ettiği dile getirilmiştir.¹⁶⁸² Ancak yargısal impeachment modelinde başkanının görevden azli bakımından son söz yargı organında olduğundan, yasama organı üyelerinin başkanın görevden alınmasında sorumluluğu yargı organı ile paylaşmaktadır. Bu sebeple de yargısal modelde başkanın görevden azlinde yalnız yargılamaya sevk etme rolü olan milletvekillerinin, aynı zamanda yargılamanın yasama organı tarafından yapıldığı yasama modelindeki temsilcilere göre daha az tepki ile karşılaşılabileceğini de belirtmek gerekir.

¹⁶⁸¹ Gözler (2018), **op. cit.**, s. 819.

¹⁶⁸² Perez- Linan (2007), **op. cit.**, s. 169; Kada (2003a), **op. cit.**, s. 140.

Son olarak TBMM'nin Yüce Divana sevk kararının denetlenip denetlenemeyeceği konusunu ele almakta fayda görülmektedir. TBMM'nin kanun dışındaki işlemleri parlamento kararı niteliğinde olup parlamento kararları, istisnalar dışında, yargı denetimi dışındadır. Ancak Anayasa Mahkemesi kararlarında eylemli içtüzük değişikliği niteliğindeki parlamento kararları yargı denetiminin kapsamına alındığı görülmektedir.¹⁶⁸³ Anayasa m. 148'de, TBMM İçtüzüğü'nün Anayasa Mahkemesi tarafından, şekil ve esas bakımından anayasaya uygunluğunun denetlenebileceği düzenlenmiştir. Meclis, yürürlükteki İçtüzüğe aykırı bir kararı, İçtüzük değişikliği olarak nitelendirmese dahi, Anayasa Mahkemesi İçtüzük değişikliği adı altında çıkarılmayan, ancak İçtüzüğe aykırı gördüğü meclis kararlarını eylemli içtüzük değişikliği olarak nitelendirmekte ve denetimini yapmaktadır. Bununla birlikte Anayasa Mahkemesi, içtüzüğün eylemli değişikliği olarak nitelendirdiği bu tür haller için geliştirdiği içtihadını uzun bir süre sürdürmüşse de 2012 yılındaki bir kararında Mahkemenin, eylemli içtüzük değişikliği iddiasını yetkisizlik nedeniyle reddettiği, 2015 yılında da bu içtihadını yinelediği görülmektedir.¹⁶⁸⁴

c. Kovuşturma Aşaması

2017 Anayasa değişikliği öncesinde Cumhurbaşkanının kişisel suçları bakımından özel bir hüküm getirilmediğinden, hakkında yapılacak yargılamanın genel hükümlere göre yürütüleceğinin kabul edilmesi gerekmektedir. Görevine ilişkin işlem ve eylemlerden dolayı yargılanması ise Anayasa m. 148/6'ya göre Anayasa Mahkemesi tarafından Yüce Divan sıfatıyla yapılacaktır.¹⁶⁸⁵ Anayasa m. 149/2'ye göre de Yüce Divan sıfatıyla yapılan bu yargılama Genel Kurul tarafından yapılır.

¹⁶⁸³ Bkz. Tanör, Yüzbaşıoğlu, **op. cit.**, s. 331; Teziç, **op. cit.**, s. 234- 235, 410; Gözler (2018), **op. cit.**, s. 640- 644.

¹⁶⁸⁴ Bkz. Anayasa Mahkemesi, E. 2012/48, K. 2012/75, K.T. 24.04.2012, <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/2012-75-nrm.pdf>; (Son erişim tarihi: 10.06.2023); Anayasa Mahkemesi, E. 2015/71, K. 2015/79, K.T. 03.09.2015, <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/2015-79-nrm.pdf>, (Son erişim tarihi: 10.06.2023).

¹⁶⁸⁵ 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun m. 21/2- a'da Anayasa Mahkemesi dışında bir merciinin, Yüce Divan sıfatıyla görev yapamayacağı düzenlenmiştir. Bu bakımdan Anayasa Mahkemesi'nin Yüce Divan görevi tekel niteliğinde bir görevdir ve 6216 sayılı Kanun m. 2 gereğince Mahkeme Genel Kurulu tarafından yerine getirilmektedir.

Yüce Divanda savcılık görevini de Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı veya Cumhuriyet Başsavcivekili yerine getirmektedir.¹⁶⁸⁶

Yargılama makamı olan Anayasa Mahkemesinin yapısı Cumhurbaşkanı hakkında yapılacak yargılamaya etkisi bakımından önem arz etmektedir. 2017 Anayasa değişikliği öncesinde, Mahkeme on yedi üyeden oluşmakta, bu üyelerden üçü TBMM, on dördü Cumhurbaşkanı tarafından seçilmekteydi. TBMM tarafından seçilen üyelerden ikisi Sayıştay Genel Kurulu üyelerinden, birisi ise baro başkanlarının aday gösterdiği serbest avukatlar arasından seçilmekteydi. Cumhurbaşkanı tarafından seçilen üyelerden üçü Yargıtay, ikisi Danıştay Genel Kurulunun Başkan ve üyelerinden, üçü Yüksek Öğretim Kurulunun üyesi olmayan en az ikisi hukukçu olmak üzere hukuk, iktisat ve siyasal bilimler dallarında görev yapan öğretim üyeleri arasından, dördü üst kademe yöneticileri, serbest avukatlar, birinci sınıf hâkim ve savcılar ile en az beş yıl raportörlük yapmış Anayasa Mahkemesi raportörleri arasından seçilmekteydi. Ayrıca Askeri Yargıtay ve Askeri İdare Mahkemesi'nden de kendi aralarından önerecekleri adaylar arasından birer üye seçilmekteydi. Buna ek olarak Yargıtaya ilişkin düzenlemelerin yer aldığı Anayasa m.154/4'e göre Yüce Divan yargılamasının yapıldığı sırada savcılık görevini yapmak üzere görevli olan Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ya da Cumhuriyet Başsavcivekili de Cumhurbaşkanı tarafından seçilmektedir. Sonuç olarak Yüce Divandaki yargılama aşamasında hem yargılama görevini he de savcılık görevini yürütecek olan makamlara Cumhurbaşkanı atama yapmaktaydı. Yargılamanın Anayasa Mahkemesi tarafından yerine getirilmesi Cumhurbaşkanının kendi atadığı görevliler tarafından yargılanması anlamına geldiğinden, bu durum kovuşturmanın tarafsız bir şekilde yerine getirilemeyeceği gerekçesiyle çeşitli eleştirilere konu olmuştu.¹⁶⁸⁷

¹⁶⁸⁶ Yüce Divan yargılamasının Anayasa Mahkemesi tarafından yapılması doktrinde eleştirilen bir konu olmuştur. Yüce Divan görevinin Yargıtay, genel mahkemeler veya farklı yargı mercilerinden karma olarak oluşturulacak bir mahkeme tarafından yapılması şeklinde çeşitli öneriler de getirilmiştir. 2017 Anayasa değişiklikleri ile yargılama makamı değişmediğinden geçmişte yapılan bu tartışmaların halen geçerliliğini koruyacağını söylemek mümkündür. Bkz. Musa Kasımoğlu, **Türkiye’de Yüce Divan Yargılaması ve Yeniden Yapılandırma Önerileri** Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bilecik, 2016, s. 104 vd; O. Kadri Keskin, “Yüce Divan Sıfatıyla Yargılama Görevi Anayasa Mahkemesi’nden Alınmalıdır”, **Yargıtay Dergisi**, C. 19, S. 4, 1993, ss. 474- 476; Taner Candemir, “Anayasa Mahkemesi’nin Yüce Divan Sıfatıyla Yaptığı Yargılama”, **Ankara Barosu Dergisi**, S. 2, 1995, s. 31- 40.

¹⁶⁸⁷ Serap Yazıcı, “1982 Anayasası ve Cumhurbaşkanlığı”, **Prof. Dr. Erdal Onar’a Armağan**, Ankara: Ankara Üniversitesi Yayınları, 2013, s. 238- 240.

6216 sayılı Kanun'un 57. maddesinde Genel Kurulun Yüce Divan sıfatıyla çalışırken yürürlükte bulunan kanunlara göre duruşma yapacağı ve hüküm vereceği düzenlenmiştir. Mahkemenin Ceza Muhakemesi Kanunu'nda sayılan iddianamenin iadesi sebepleri ile birlikte başka esaslı hukuka aykırı haller bulunması halinde iddianamenin iadesine karar verebileceği düzenlenmektedir. İddianamenin iadesi soruşturma evresinin tamamlanmadığını gösterir ve kovuşturma evresine geçilmesine engel olur. Bu durumda TBMM'nin durumu tekrar değerlendirmesi ve eksiklikleri gidermesi gerekir. İddianamenin iadesi halinde itiraz yetkisinin Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısına ait olduğu, zira 6216 sayılı Kanun'a göre Yüce Divanda savcılık görevinin Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısına verildiği dile getirilmektedir.¹⁶⁸⁸ Öte yandan, bu görüş Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının asıl iddia makamı olmadığı, iddia makamının parlamento olduğu ifade edilerek eleştirilmiştir.¹⁶⁸⁹

Yüce Divan tarafından verilen hükme karşı temyiz başvurusu yapılamaz. Anayasa Mahkemesi'nin kararına karşı temyiz yoluna gidilememesi Mahkemenin asli görevi olan norm denetiminin doğal bir sonucu kabul edilebilir. Buna karşılık Yüce Divan yargılamasının bir ceza yargılaması olduğu kabul edildiğinde, bu kararın tartışılmaz ve nihai bir karar olmasının adil yargılanma ve iki dereceli yargı ilkeleri ile bağdaşmadığını ileri sürmek mümkündür. Temyiz gibi olağan kanun yolları mümkün değilse de Yüce Divan kararlarına karşı olağanüstü kanun yolu olarak (yeniden inceleme) yargılamanın yenilenmesi başvurusu yapılabilir. Yargılamanın yenilenmesi yoluna gidilmesi Ceza Muhakemesi Kanunu m. 311 ve m. 314'te belirtilen gerekçelerle söz konusu olabilir. Yargılamanın yenilenmesi, kesinleşmiş mahkeme kararlarına karşı tanınan olağanüstü kanun yollarından biridir. 6216 sayılı Kanun m. 58'e göre yeniden inceleme başvurusu hükmün açıklanmasından itibaren on beş gün içinde Yüce Divan'a bir dilekçe verilerek yapılmaktadır. Bu itibarla, re'sen değil, talep üzerine başvurulacak bir yoldur. Başvuru sonrasında inceleme dosya üzerinden yapılır ancak Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı ya da Yargıtay Cumhuriyet Başsavcivekili, katılanın talebi ya Yüce Divan tarafından kendiliğinden incelemenin duruşma açılarak yapılmasına karar verilebilir. Bu inceleme sadece başvuruda belirtilen hususlarla sınırlıdır. Ceza Muhakemesi Kanunu m. 312'ye göre, yargılamanın yenilenmesi

¹⁶⁸⁸ Keskinsoy, *op. cit.*, s. 135.

¹⁶⁸⁹ Öztürk, Erdem, *op. cit.*, s. 126- 127.

davası, hatalı olduğu iddia edilen hükmün infazını ertelemes. Ancak davayı karara bağlayacak mahkeme hemen veya yargılamanın yenilenmesi aşamalarındaki gelişmelere göre infazın geri bırakılmasına, başlanmışsa durdurulmasına karar vermeye yetkilidir.¹⁶⁹⁰

2017 Anayasa değişikliği ile yargılama makamı olan Yüce Divan'ın yetkisinin Cumhurbaşkanının kişisel suçlarına da genişletilmesi en çarpıcı yenilik olmuştur. Doktrinde Cumhurbaşkanının görevleriyle ilgili suçları dolayısıyla Yüce Divanda yargılanması normal bir düzenleme olarak değerlendirilirken görevine ilişkin olmayan suçlarından dolayı da Yüce Divana sevk usulünün uygulanmasının yerinde olmadığı savunulmaktadır. Bu konudaki eleştirilerden ilki yargılama aşamasına yönelik değil, bir bütün olarak Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğuna ilişkin usule yönelik getirilmiştir. Bu görüşe göre Cumhurbaşkanına isnat edilen basit bir kişisel suç ile görevine ilişkin ağır nitelikte bir suçun aynı düzeyde ele alınması yerinde değildir.¹⁶⁹¹ Devletin başı konumunda olan kişinin kötü niyetli ya da düzmece ceza kovuşturmaları ile rahatsız edilmemesi için bu sürecin nitelikli çoğunluk usulü gibi yöntemlerle zorlaştırılması akla yatkınken, kişisel suçlarından dolayı da aynı usulün benimsenmesi onu pratikte sorumsuz hale getirebilir.¹⁶⁹² Bir diğer eleştiri ise Yüce Divanın ceza hakimlerinden oluşmaması nedeniyle, göreve ilişkin suçlar dışındaki suçlar konusunda bir uzmanlığının bulunmamasına dayandırılmıştır. Örneğin Cumhurbaşkanı cinsel saldırı, istismar veya taciz suçlarından dolayı Yüce Divana sevk edildiğinde, hukuk fakültesi mezunu dahi olmayan Yüce Divan üyelerinin bu yargılamayı nasıl yapacağı bir sorun olarak ortaya konmuştur.¹⁶⁹³

2017 Anayasa değişiklikleri ile m. 105'te Cumhurbaşkanının sorumluluğu bakımından görev suçu- kişisel suç ayrımının kalkması ile bir usul tartışmasını da beraberinde getirmiştir. AY m. 105'te Cumhurbaşkanının tüm suçları bakımından Yüce Divan yargılama mercii olarak öngörülmekle birlikte, Mahkemenin yetkisinin içeriğinde bir değişiklik yapılmamış, Anayasa değişikliğiyle getirilen diğer

¹⁶⁹⁰ Yargılamanın yenilenmesi hakkında bkz. Sevi Bakım, "Ceza Muhakemesi Hukukunda Yargılamanın Yenilenmesi", **Prof. Dr. Nur Centel'e Armağan, MÜHF Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Vol.19, No. 2, 2013, ss. 919- 951.

¹⁶⁹¹ Coşkun, **op. cit.**, s. 21; Özbudun (2017), **loc. cit.**

¹⁶⁹² Gözler (2018), **op. cit.**, s. 818.

¹⁶⁹³ **Ibid.**

düzenlemeler doğrultusunda yalnız yargılama yetkisine tabii olan görevliler uyarlanmıştır.¹⁶⁹⁴ Buna göre Anayasa m. 148/6'da Mahkemenin Yüce Divan yargılamasındaki yetkisi, Cumhurbaşkanı ve sayılan diğer görevlilerin görevlerine ilişkin suçlarla sınırlı olarak kalmıştır. Anayasa değişikliğini getiren 6771 sayılı Kanun koyucunun Cumhurbaşkanının kişisel suçları için de Yüce Divan'da yargılanmasını amaçladığı anlaşılsa da m.148/6'da da bu doğrultuda bir değişiklik yapmayı ihmal ettikleri anlaşılmaktadır.¹⁶⁹⁵ Bu durum Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dolayı AY m. 105 takip edilerek yargılamaya sevk edilse dahi, m. 148/6'daki dar düzenleme nedeniyle Anayasa Mahkemesinin davaya bakamayacağı şeklindeki görüşlere neden olmuştur.¹⁶⁹⁶ Kuşkusuz bu görüşler Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dolayı ceza yargılamasının Anayasa Mahkemesi tarafından görülmesinin esas olarak Anayasa m. 37 ve m. 142'de güvence altına alınan kanuni hakim ilkesine uygunluk bakımından yaratacağı sorunla ilişkilidir.

Bu konuda bir diğer yorum ise AY m. 105 ile AY m. 148/6 arasında bir çatışmanın olduğunu ve bu sorunun çatışma kurallarına göre çözülmesi gerektiğini ifade etmektedir. Bu görüş, AY m. 105/1'in yürürlük tarihinin 2018, AY m. 148/6'nın yürürlük tarihinin ise 1982 olduğundan hareket etmektedir. Aykanat, bu çatışmanın "*lex posterior derogat legi priori* (sonraki kural öncekini ilga eder)" ilkesinden hareketle çözüleceğini ileri sürmektedir. Aynı düzeydeki iki kuraldan, sonraki kuralın uygulanması gerektiğini ve buna göre Cumhurbaşkanının kişisel suçlar bakımından da Yüce Divan'da yargılanabileceğini ifade etmektedir.¹⁶⁹⁷ Gözler ise, bu konuda farklı bir sonuca ulaşmaktadır. Yazara göre, m. 148/6, m. 105 karşısında özel hüküm niteliğindedir, dolayısıyla sorun önceki özel hüküm- sonraki genel hüküm çatışması çerçevesinde çözülmelidir. Hukukun genel teorisinde önceki tarihli özel kanunun, sonraki tarihli genel kanun ile yürürlükten kaldırılamayacağı¹⁶⁹⁸ kabul edilmekte olduğundan çatışmayı m. 148/6 lehine çözmek gerekmektedir. Dolayısıyla bu yorum

¹⁶⁹⁴ Değişiklikle Anayasa m. 148/6'da "Bakanlar Kurulu üyeleri" ifadesi "Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanları" ile değiştirilmiştir.

¹⁶⁹⁵ Kemal Gözler, "Cumhurbaşkanı Kişisel Suçlarından Dolayı Yüce Divanda Yargılanabilir Mi?", 08.07.2020, <https://www.anayasa.gen.tr/cb-kisisel-suc.htm>, (Son erişim tarihi: 11.06.2023).

¹⁶⁹⁶ Coşkun, *loc. cit.*

¹⁶⁹⁷ Aykanat, *op. cit.*, s. 154.

¹⁶⁹⁸ Bu ilke "*generalis clausula non porrigitur ad ea quae antea specialiter sunt comprehensa* (genel hüküm, önceki özel hükmün düzenlemesini ortadan kaldırmaz)" özdeyişiyle ifade edilmektedir. Kemal Gözler, **Hukuka Giriş**, 16. Baskı, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2019, s. 397-398.

izlendiğinde, Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dolayı Yüce Divanda yargılanamayacağı, bu tür suçlarından dolayı, 2017'den önce olduğu gibi genel usullere göre, genel mahkemelerde yargılanması gerektiği söylenebilir.¹⁶⁹⁹ Kanımızca bu sorunun çözümü için mutlak surette m. 148/6 hükmünün m. 105'e uygun olarak düzenlenmesi gerekmektedir. Zira m. 105'in sonraki hüküm olduğunu kabul etmekle birlikte, m. 148/6'nın m. 105 karşısında özel hüküm niteliğinde olduğu görüşüne katılmamaktayız. AY m. 148/6 Cumhurbaşkanı dışında diğer görevlilerin de Yüce Divan tarafından yargılanmasını öngörmekte, m. 105 Cumhurbaşkanı bakımından Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğuna ilişkin usulü ayrıntılı olarak düzenlemektedir. Dolayısıyla kanımızca her iki hükmün de özel hüküm niteliğinde olduğunu ileri sürmek mümkündür.

Tartışma konusu olan bir diğer konu da Anayasa'da açık bir düzenleme bulunmaması nedeniyle yargılama sırasında Cumhurbaşkanı hakkında koruma tedbirlerinin uygulanıp uygulanamayacağı meselesi olmuştur. Öte yandan Anayasa m. 106'da Cumhurbaşkanı yardımcılarının ve bakanların görevleriyle ilgili olmayan suçlardan dolayı milletvekili dokunulmazlığından faydalanacağı açıkça düzenlenmişken, Cumhurbaşkanı için bu düzenlemeye yer verilmemesi cumhurbaşkanının dokunulmazlığının anayasa koyucu tarafından öngörülmediği ve bu sebeple yasal gerekçeleri olduğu takdirde koruma tedbirlerinin uygulanabileceği sonucuna ulaşılmaktadır.¹⁷⁰⁰ Keskinsoy ise, Cumhurbaşkanının ve cumhurbaşkanlığı makamının yıpratılmaması gerektiğini ileri sürmüştür.¹⁷⁰¹ Ancak yazarın görüşünün 2017 Anayasa değişikliği ile benimsenen başkanlık sistemine geçilmeden önce yürürlükte olan parlamenter sistemin devlet başkanının siyaset üstü ve sembolik konumu ile de ilgili olduğunu göz önünde bulundurmak gerekir.

Yüce Divan yargılamasında açıklığa kavuşturulmamış bir konu olarak Anayasa Mahkemesi'nin soruşturma raporundaki suç nitelenmesi ile bağlı olup olmadığı meselesidir. Bir diğer deyişle, Mahkeme, önüne gelen rapordaki olguların TBMM tarafından isnat edilen suçu değil, başka bir suçu oluşturduğuna karar verebilecek midir? Yapılan yargılamanın bir ceza yargılaması olduğu dikkate alındığında, ceza

¹⁶⁹⁹ Gözler (2020), *loc. cit.*

¹⁷⁰⁰ Aynı yönde bkz. Taşkın, *op. cit.*, s. 394.

¹⁷⁰¹ Keskinsoy, *op. cit.*, s. 124.

yargılamasında mahkemelerin iddianamede yer alan hukuki nitelemeyle bağlı olmadığı gibi, iddianame olarak TBMM'nin hazırladığı rapordaki nitelemenin Anayasa Mahkemesini bağlamayacağı ifade edilmiştir.¹⁷⁰² Bu görüşe katılmakla birlikte, kanımızca Yüce Divan tarafından Cumhurbaşkanının mahkûmiyetine karar verilmesi halinde, Meclisin öngördüğü suç ile Yüce Divan tarafından mahkûm edilen suç arasında göreve devam edip etmeyeceğini belirleyen, seçilme yeterliği bakımından bir fark olduğunda yargının siyasal bir karar verdiği yönündeki tartışmaları gündeme getirecektir.

Anayasa'nın 105. maddesinde, maddenin önceki halinden farklı olarak, cumhurbaşkanının Anayasa Mahkemesi tarafından yargılanma süresine bir sınır getirilmiştir. Buna göre, Yüce Divan yargılamasının üç ay içerisinde tamamlanması öngörülmüş, bu süre içerisinde tamamlanamaması halinde bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık bir ek süre daha verileceği belirtilmiştir. Dolayısıyla Yüce Divan'daki yargılama süresi toplamda en fazla altı ay sürebilecektir. Cumhurbaşkanının yargılama sürecinin uzaması, siyasal hayatta gerginliklere ve Cumhurbaşkanının meşruiyeti üzerinde tartışmalara yol açabilir. Bu sebeple yargılama için azami bir süre öngörülmesi bu açıdan isabetlidir. Bu sayede siyasi gerilim daha da tırmanmadan ve Cumhurbaşkanına ilişkin meşruiyet tartışmaları artmadan bir karar verilmiş olacaktır.¹⁷⁰³

d. Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğunun İşletilmesine Bağlanan Sonuçlar

2017 Anayasa değişiklikleri öncesine bakıldığında, Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun kabul edildiği bir ihtimalde Yüce Divan tarafından mahkûm edilmesi halinde mahkûmiyet kararının sonucunda ne olacağı konusunda ne Anayasa'da ne de kanunlarda herhangi bir hüküm bulunmaktaydı. Bununla birlikte doktrinde Cumhurbaşkanının vatana ihanet iddiasıyla yargılanması aşamasında ve en nihayetinde hakkında mahkûmiyet kararı verilmesi halinde bunun sonuçları hakkında

¹⁷⁰² Levent Emre Özgüç, "Cumhurbaşkanının Ceza Sorumluluğu ve Yargılanma Usulü", **Güncel Hukuk**, Nisan, 2017/4, No. 160, s. 34, ss. 34-37.

¹⁷⁰³ Haluk Alkan, "Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Meclisin Denetim Yetkisi, **Seta Perspektif**, S. 165, 2017, s. 3, ss. 1-3.

birtakım görüşler ileri sürülmüştür. Doktrinde Cumhurbaşkanının TBMM tarafından suçlandırılması üzerine Cumhurbaşkanlığı makamında bir boşalma olacağı ve Anayasa m. 106 gereğince, yenisi seçilinceye kadar bu makama göre Meclis Başkanının vekalet edeceği görüşü hâkim olmuştur. Kanadoğlu ve Özbudun’a göre, Anayasa m. 113’ün değişiklik öncesindeki hali uyarınca Yüce Divana gönderilen bir bakanın bakanlığının düşeceği, Başbakanın Yüce Divana sevk durumunda ise hükümetin istifa etmiş sayılacağı kabul edilmişken, vatana ihanet gibi daha ciddi bir iddia ile TBMM üye tam sayısının dörtte üçü gibi daha nitelikli bir çoğunluk tarafından itham edilen ve Yüce Divana yargılanan Cumhurbaşkanının da o makamda kalması düşünülemez.¹⁷⁰⁴ Bir diğer görüşe göre, Yüce Divana sevk edildiğinde Cumhurbaşkanı henüz yalnızca bir ithamla karşı karşıyadır. Beraat etmesi durumunda, Cumhurbaşkanının vatana ihanet suçunu işlemediği kesinleşmiş yargı kararı ile tescillenmiş olacaktır. Bu durumda görev süresi sona ermemişse Cumhurbaşkanının yeniden görevine dönmesinde herhangi bir hukuki engel yoktur.¹⁷⁰⁵ Bu görüşü savunanlardan Taşkın’a göre, Cumhurbaşkanının Yüce Divana sevk edilmekle görevi sona ermez, ancak Yüce Divan önünde yargılanmasını tutuklanma gibi düşünmek gereklidir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanının geçici olarak görevini yapamaz hale gelir. Bu durumda Cumhurbaşkanı görevinden çekilmezse, Anayasa’nın 106. maddesi gereğince yargılama sonuna kadar cumhurbaşkanlığı makamına TBMM Başkanının vekalet edeceği söylenmelidir. Ancak yargılama sonunda Yüce Divan beraat kararı verirse görev süresinin sona ermemiş olması şartıyla Cumhurbaşkanı yeniden görevine dönmelidir.¹⁷⁰⁶

Kanımızca TBMM tarafından alınan kararla vatana ihanetle suçlandırılan Cumhurbaşkanının bu kararla görevinin sona ereceğini kabul etmek mümkün değildir. Bir kere, her ne kadar bu suçlandırmanın cumhurbaşkanlığı makamının itibarına zarar vereceği düşünülebilirse de bu anlayış, vatana ihanet yargılamasının bir ceza yargılaması olduğu kabul edildiğinde, Anayasa m. 38/4’te güvence altına alınan “suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar kimse suçlu sayılamaz” şeklinde ifade edilen masumiyet karinesi ile çelişmektedir. Kaldı ki, Yüce Divana sevk kararı ile Cumhurbaşkanının görevinin sona ereceğini savunan yazarlar aynı zamanda ilginç bir

¹⁷⁰⁴ Kanadoğlu, *op. cit.*, s. 2; Özbudun (2017), *op. cit.*, s. 336.

¹⁷⁰⁵ Taşkın, *op. cit.*, s. 405.

¹⁷⁰⁶ *Ibid.*

şekilde vatana ihanet sorumluluğunun bir cezai sorumluluk olduğunu savunmaktadırlar. Oysa yargılamaya sevk kararının kendiliğinden görevden alınma sonucunu doğurması ancak siyasi sorumluluk bakımından gündeme gelebilir. Zira siyasi sorumluluk için bir suçtan mahkûmiyet gibi bir gerekçenin varlığı da aranmamaktadır. İkinci olarak, Anayasa'nın değişiklikten önceki 106. madde hükmünde Cumhurbaşkanının görevinin hangi hallerde sona ereceği düzenlenmiş ve bu nedenler hastalık, yurt dışına çıkma gibi geçici nedenler ile ve ölüm, çekilme veya başka bir nedenle cumhurbaşkanlığı makamının boşalması gibi kalıcı nedenler olarak ikiye ayrılmıştı. Anılan maddede cumhurbaşkanlığı görevini sona erdiren haller bakımından sınırlı sayı ilkesi benimsenmemişse de yalnızca anayasa koyucu tarafından öngörülmesi mümkün olmayan sebeplerin bu kapsama girdiği kabul edilmelidir. Kanımızca, Anayasa koyucunun amacı Yüce Divana sevk kararının Cumhurbaşkanlığı makamında bir boşalma yaratacağı yönünde olsaydı, Anayasa tarafından düzenlenen bir sorumluluk mekanizmasının sonuçları da bu maddede düzenlenirdi. Dolayısıyla Yüce Divan'a sevk kararının cumhurbaşkanlığı makamında geçici olarak dahi boşalma yaratmayacağını ifade etmek gerekir. Yargılanmakta olan Cumhurbaşkanının tedbiren geçici olarak görevden uzaklaştırılması ve böylece önemli sonuçları olan bazı yetkilerin kullanılmasının önüne geçilmesi anlamlı olabilir. Bununla birlikte parlamenter sistemlerde kural olarak Cumhurbaşkanının önemli yetkilere sahip olmaması nedeniyle Yüce Divanda yargılanmanın görevden geçici olarak uzaklaştırmayı gerekli kılmayacağı da söylenebilir. Ancak yukarıda bahsedildiği üzere 1982 Anayasası'nda 2017 Anayasa değişikliği öncesinde yürürlükte olan parlamenter özellikler gösteren sistemde dahi güçlü bir Cumhurbaşkanı öngörmesi ve uygulamada da bu yetkilerini sıklıkla kullanması nedeniyle bu tedbirin gerekli olduğu söylenebilir. Yine de bu hususun Anayasa'da açıkça düzenlenmiş olması gereklidir.

2017 Anayasa değişikliği öncesinde Cumhurbaşkanının kişisel suçları bakımından herhangi bir özel hüküm bulunmadığından Yüce Divana sevk edilmekle görevinden geçici olarak uzaklaştırılıp uzaklaştırılmayacağı veya görevinin sona erip ermeyeceğine dair yapılan tartışmaların Cumhurbaşkanının kişisel suçları bakımından da 2017 değişikliğine kadar geçerli olduğunu söylemek gerekir.¹⁷⁰⁷

¹⁷⁰⁷ Taşdöğen (2019), **op. cit.**, s. 1315.

2017 Anayasa değişiklikleri ile m. 105'teki yeni düzenlemede de TBMM tarafından beşte üç çoğunlukla alınan bir kararla Yüce Divan'a sevk edilmesi halinde Cumhurbaşkanının görevden uzaklaştırılacağına ilişkin bir düzenlenme söz konusu değildir. Bu bakımdan yukarıda incelenen Brezilya, Kolombiya, Güney Kore gibi bazı ülkelerin anayasalarında öngörülen yargılanmakta olan başkanın görevden geçici olarak uzaklaştırılması Türkiye'de Cumhurbaşkanı bakımından söz konusu olmayacaktır. Doktrinde Cumhurbaşkanının yargılamaya sevk ile görevine devam edebilmesi eleştirilmiştir. Zira örneğin yargılama süresi içerisinde, Cumhurbaşkanı tarafından atanan on iki Anayasa Mahkemesi üyesinden birinin görev süresi sona erdiğinde, bu üye yerine atama yine Cumhurbaşkanı tarafından yapılacaktır.¹⁷⁰⁸ Bu konuda bir diğer görüş ise kişisel suçları nedeni ile Yüce Divan'a sevk edilen cumhurbaşkanı bakımından görevine devam etmesinin yerinde olduğunu, görevine ilişkin suçlardan dolayı yargılamaya sevk edilen Cumhurbaşkanının görevinin sona ermesi gerektiğini dile getirmektedir.¹⁷⁰⁹ Ancak bu görüşün yargılamaya sevk ile Cumhurbaşkanının görevden geçici olarak uzaklaştırılması sonucunu değil, kesin surette görevden alınması sonucunu desteklediğini vurgulamak gerekir. Kanımızca da başkanlık sistemlerindeki önemli anayasal yetkilerle donatılmış başkanların, özellikle ciddi suçlamaların olduğu ve suçlamalara dair kuvvetli delillerin mevcut olduğu hallerde, tedbiren görevden geçici uzaklaştırılması önem arz eder. Zira başkan yargılama sonucunda mahkûmiyet halinde görevden alınacak olsa da yargılama süresi içerisindeki birtakım işlem ve eylemleri geri döndürülemez nitelikte ağır kamusal zararlara yol açabilir.

Nitekim anılan hükümde yasama organı tarafından yargılamaya sevk edilen Cumhurbaşkanının görevden uzaklaştırılması öngörülmemişse de hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanının seçim kararı alamayacağı düzenlenmiştir. Bu durumda Cumhurbaşkanının seçim kararı almasına ilişkin yasak, TBMM üye tam sayısının salt çoğunluğu tarafından verilen önerenin yine üye tam sayısının beşte üçü tarafından kabul edilerek soruşturma açılmasına karar verildiği andan başlayacak, Yüce Divan'ın vereceği karara kadar sürecektir. Yüce Divan'ın kararından sonra ise bu hükmün etkinliği sona erecektir. Sözü edilen yasak, görevden geçici uzaklaştırma

¹⁷⁰⁸ Kemal Gözler (2018), *op. cit.*, s. 820.

¹⁷⁰⁹ Coşkun, *op. cit.*, s. 21.

gibi tedbir niteliğinde bir düzenlemedir. Görevden geçici olarak uzaklaştırılan başkan, şüphesiz sahip olduğu anayasal yetkileri kullanamaz. Dolayısıyla 2017 Anayasa değişiklikleriyle m. 105'te öngörülen düzenleme başkanın anayasal yetkilerinden yalnız birine yönelik bir sınırlandırma getirmiştir. Bununla birlikte doktrinde Cumhurbaşkanına verilen seçimleri yenileme yetkisinin cezai sorumluluk noktasında kötüye kullanılabilecek bir araca dönüşebileceği de dile getirilmiştir. Bu görüşe göre, TBMM'nin soruşturma kararı vermesine kadar, yani en az 301 milletvekilinin imzasını içeren soruşturma önergesinin verilmesinden soruşturmanın açılıp açılmayacağına ilişkin oylamanın yapıldığı süre içerisinde Cumhurbaşkanı bu yetkisini kullanabilir. Zira Meclisin önergeyi görüşmek üzere bir aylık süresi bulunmaktadır. Cumhurbaşkanı, Meclis çoğunluğunda kendisi aleyhinde bir kanı oluştuğunu ve bir soruşturma kararının çıkacağını düşünürse, bu bir ay içerisinde seçimlerin yenilenmesi yetkisini kullanarak yargılanmasının önüne geçebilir.¹⁷¹⁰

2017 öncesinde Cumhurbaşkanı hakkında verilecek bir mahkûmiyet kararının görevine etkisi konusunda Anayasa'nın açık bir düzenlemesi bulunmazken, değişiklik ile bu belirsizlik giderilmiştir. Bu anlamda m. 105'in yeni halinin cezai sorumluluğunun harekete geçirilmesine bağladığı bir diğer sonuç yargılama sonucunda Yüksek Mahkeme tarafından Cumhurbaşkanının mahkumiyetine karar verilmesi ile ilgilidir. Yargılama sonucunda seçilmesine engel bir suçtan dolayı cezalandırılması halinde Cumhurbaşkanının görevinin sona ereceği düzenlenmektedir. Dolayısıyla Türkiye'de Cumhurbaşkanının mahkumiyetinin görevden azline neden olabilmesi, bu mahkumiyetin onun seçilmesine engel bir suçtan dolayı olması şartına bağlanmıştır. Çalışma kapsamında incelenen ülkelerin anayasalarında ise yargılayan makamın vereceği mahkûmiyet kararının doğrudan başkanın görevden azli sonucunu doğurduğu gözlemlenmektedir.

Cumhurbaşkanının görevini sona erdiren suçların tespit edilebilmesi için seçilmesine engel suçların neler olduğunun ortaya konması gerekmektedir. Cumhurbaşkanı adaylığı ve seçimini düzenleyen Anayasa m. 101'de adaylık ve seçilme şartları sayılmış, bu maddede seçilmeye engel bir suça yer verilmemişse de

¹⁷¹⁰ Coşkun, **op. cit.**, s. 22. Yazar bu durumun düşük bir ihtimal olduğunu kabul etmekle birlikte, anayasal düzenin niyetler üzerinde yürümeyeceğini, siyasal sistemin değiştirildiği önemli bir anayasal değişikliğinde istismara açık kapıların mümkün olduğunca kapatılması gerektiğini ifade etmektedir.

milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olması aranmıştır. Milletvekili seçilme yeterliliğine ilişkin düzenlemeye ise Anayasa m. 76'da rastlanmaktadır. Maddenin ikinci fıkrasında taksirli suçlar hariç, toplam bir yıl veya daha fazla hapis ile ağır hapis cezasına hüküm giymiş olanlar; zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlarla, kaçakçılık, resmî ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, devlet sırlarını açığa vurma, terör eylemlerine katılma ve bu gibi eylemleri tahrik ve teşvik suçlarından biri dolayısıyla hüküm giymiş olanların milletvekili olamayacağı düzenlenmektedir. Sayılan suçlar cumhurbaşkanı seçilmeye de engel niteliğinde suçlardır. Bu suçlar dışında bir suç hakkında Yüce Divan tarafından verilen bir mahkûmiyet kararı cumhurbaşkanının görevinin sona ermesine neden olmayacaktır. Cumhurbaşkanının görevinin sona ermesine neden olan bu suçlar, görevine ilişkin olabileceği gibi kişisel suçlar da olabilir.

Yüce Divan tarafından Cumhurbaşkanı hakkında görevden azline neden olmayan bir mahkûmiyet kararı çerçevesinde hapis cezasına hükmedilmesi halinde bu kararın nasıl uygulanacağı konusunda Anayasa'da bir açıklık bulunmamaktadır. Doktrinde bir görüş, m. 105/5''in mefhum-u muhalifinden hareketle, seçilmeye engel olmayan bir suçtan mahkûm edilen Cumhurbaşkanının görevinin sona ermeyeceği bu sebeple de görevde olan Cumhurbaşkanı hakkında hapis cezasının uygulanamayacağı ve cezanın infazının görevinin sona ermesine bırakılması gerektiğini ileri sürmektedir.¹⁷¹¹ Bir diğer görüş ise cumhurbaşkanının seçilmesine engel teşkil etmeyen bir suçtan dolayı mahkûm edilerek hapis cezası alması durumunda, infazın ertelenmesi kurumunun uygulama bulabileceğini ifade etmektedir. 5275 sayılı Ceza İnfaz Kanunu'nun kesinleşmiş bir hapis cezasının infazının ertelenmesine ilişkin 17. maddesine göre, hükümlünün başvurusu üzerine karar verilebilir. İnfazın ertelenmesi sebepleri de sınırlı (tahdidi) değil, tadadi olarak düzenlenmiştir. Buna göre, hastalık, engellilik, gebelik ve doğum gibi sebepler dışında kişisel sebeplerle infazın ertelenmesi talebinde gerekçe olarak gösterilebilir. Cumhurbaşkanı için görevi kişisel bir sebep olarak düşünülebilir.¹⁷¹²

¹⁷¹¹ Gözler (2018), **op. cit.**, s. 821.

¹⁷¹² Aykanat, **op. cit.**, s. 170.

Bununla birlikte işlediği bir suçtan dolayı mahkûm edilen Cumhurbaşkanının görevine devam etmesi, bunun için hukuken herhangi bir engel olmasa da uygun görülmeyebilir. İnfazın ertelenmesi kurumunun uygulama bulabilmesi bakımından öncelikle taksirli suçlar- kasten işlenen suçlar ayrımının yapılmasının gerektiği belirtilmektedir. Buna göre taksirli suçlardan dolayı verilen hapis cezalarında infazın ertelenmesi kurumu işletilmeli, ancak kasten işlenen suçlar bakımından Cumhurbaşkanının görevine engel bir hukuki sebep söz konusu olmasa da bu durum onun meşruiyetini tartışmalı hale getirebileceğinden görevinden ayrılması yerinde sayılmaktadır.¹⁷¹³ Bununla birlikte infazın ertelenmesi kurumu, her biri en fazla bir yıl olmak üzere en fazla iki kez uygulanabilir. Bu sebeple, iki yıldan fazla ertelenme mümkün değildir. Cumhurbaşkanının kalan görev süresinin iki yıldan fazla olması halinde, Cumhurbaşkanı görev süresini yine tamamlayamayacaktır.¹⁷¹⁴ Bu durumda kanımızca infazın ertelenmesi kurumunun uygulanabileceği varsayıldığında, cumhurbaşkanlığı makamının, infazın ertelendiği iki yıllık sürenin sona erdiği tarihte boşaldığı kabul edilmelidir. Bu durumda cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşaldığı hallerin sonuçlarını düzenleyen Anayasa m. 106/2 hükmü infazın ertelenmesinden sonra uygulama bulacaktır.

Cumhurbaşkanının konumu gereği, Anayasa m. 83'te milletvekilleri için öngörülen yasama dokunulmazlığı bağlamında ceza hükmünün yerine getirilmesinin üyelik sıfatının sona ermesine bırakılacağına ilişkin hükmün kıyasen uygulanması gerektiği düşünülebilirse de söz konusu düzenleme yasama işlevinin yerine getirilmesine özgü olarak kabul edilen bir hüküm olup, Anayasa'da Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar için öngörüldüğü gibi açıkça düzenlenmeksizin kıyasen uygulanamaz. Bu sebeple, Cumhurbaşkanının görevinden azline neden olmayan hapis cezasının, Cumhurbaşkanının görev süresinin sona ermesi beklenmeden infaz edilmesi gerektiği kanısındayız. Bu hükmün infazı sırasında Cumhurbaşkanının görevini yerine getirmesi mümkün değildir. Anayasa m. 106/3 gereğince, bu süre boyunca Cumhurbaşkanıya Cumhurbaşkanı yardımcısının vekalet etmesi gerekmektedir. Öte yandan Anayasa m. 106'da Cumhurbaşkanı yardımcılarında bahsedilmektedir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı tarafından birden fazla Cumhurbaşkanı yardımcısının

¹⁷¹³ **Ibid.**

¹⁷¹⁴ **Ibid.**

atanması da mümkündür. Birden fazla Cumhurbaşkanı yardımcısının mevcudiyeti halinde, Cumhurbaşkanına vekalet gerektiren hallerde hangisinin bu görevi üstleneceği meselesi 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi¹⁷¹⁵ ile düzenlenmiştir. Buna göre, Cumhurbaşkanının geçici olarak görevden ayrıldığı hallerde, Cumhurbaşkanının görevlendirdiği Cumhurbaşkanı yardımcısı kendisine vekalet edecektir. Cumhurbaşkanı, hakkındaki hapis cezası hükmü infaz edildikten sonra görev süresi devam ediyorsa görevine dönecektir. Ancak bu süreçte Cumhurbaşkanına vekâlet eden Cumhurbaşkanı yardımcısının seçimleri yenileme yetkisini kullanmasında bir engel bulunmamaktadır.

Cumhurbaşkanı hakkında hükmedilen hapis cezasının infaz edilmesi, hapis cezasının süresinin Cumhurbaşkanın kalan görev süresinden daha uzun olması halinde nasıl bir yol izleneceği konusu da uygulamada tartışmaya yol açabilir. Kanımızca, Yüce Divan tarafından hükmedilen hapis cezasının Cumhurbaşkanının kalan görev süresinden daha uzun olması halinde, tıpkı seçilmeye engel olan bir suçtan mahkûm edilmesi halinde olduğu gibi, Cumhurbaşkanlığı makamının boşaldığı kabul edilmelidir. Bu durumda ise, Anayasa m. 106/2 uygulama alanı bulacak ve Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde 45 gün içinde cumhurbaşkanlığı seçiminin yapılması gerekmektedir. Bu süre boyunca yenisi seçilene kadar Cumhurbaşkanı yardımcısı bu görevi yerine getirecektir. 1 No'lu Kararname'ye göre birden fazla Cumhurbaşkanı yardımcısı mevcutsa, makamın daimî olarak boşaldığı hallerde, Cumhurbaşkanına bu kez en yaşlı Cumhurbaşkanı yardımcısı vekalet edecektir.¹⁷¹⁶

Anayasa m. 106/2'nin cumhurbaşkanlığı makamında daimî bir boşalma gerçekleşmesi haline bağladığı bir diğer sonuç, Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin yanı sıra genel seçimlerin de yenilenmesidir. Hükme göre, Cumhurbaşkanlığı makamında boşalma meydana geldiğinde genel seçimlere bir yıl veya daha az bir süre kalmışsa

¹⁷¹⁵ İlgili düzenleme şu şekildedir: “Cumhurbaşkanının hastalık ve yurtdışına çıkma gibi sebeplerle geçici olarak görevinden ayrılması hallerinde, Cumhurbaşkanının görevlendirdiği yardımcısı Cumhurbaşkanına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır.” 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Resmî Gazete Tarih- Sayı: 10.07.2018- 30474, m. 18/2, <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/19.5.1.pdf>, (Son erişim tarihi: 10.06.2023).

¹⁷¹⁶ Kararnamenin ilgili düzenlemesi olan m. 18/1 metni şu şekildedir: “Cumhurbaşkanlığı makamının herhangi bir nedenle boşalması halinde, yenisi seçilene kadar en yaşlı Cumhurbaşkanı yardımcısı Cumhurbaşkanlığına vekâlet eder ve Cumhurbaşkanına ait yetkileri kullanır.”

TBMM seçimleri de Cumhurbaşkanı seçimleri ile birlikte yenilenecektir. Dolayısıyla, Cumhurbaşkanını yargılanması için Yüce Divana sevk eden milletvekilleri bu kararı verirken, Yüce Divan tarafından bir mahkûmiyet kararı verilecek olması halinde, kendi seçimlerinin de yenilenme ihtimalini dikkate almalıdır.

C. Cezai Sorumluluk Sürecine Etki Eden / Etmesi Muhtemel Olan Başlıca Faktörler

Benimsenen yeni hükümet sistemi doğrultusunda Cumhurbaşkanının yetkilerinin ve konumunun önemli ölçüde değiştiği düşünüldüğünde 2017 Anayasa değişikliği ile Anayasa'nın 105. maddesinde öngörülen cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun da esaslı biçimde değiştirilmesi oldukça doğaldır. Nitekim anayasa değişikliğini öngören kanun gerekçesinde de sembolik yetkileri olan Cumhurbaşkanından halk tarafından seçilen geniş yetkileri olan siyasetçi bir Cumhurbaşkanı profiline geçiş yapıldığı ifade edilmiştir. Bu doğrultuda Cumhurbaşkanı seçilen kişinin varsa partisi ile ilişkisinin kesileceğini öngören m. 101/1'deki düzenleme de kaldırılmıştır. Bu itibarla, Cumhurbaşkanın yetkilerinin ve konumunun önemli ölçüde değiştiği düşünüldüğünde, Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu ilkesinin yerini sorumluluk ilkesinin alması da yerinde bir değişiklik olarak değerlendirilmelidir.

Siyasilerin bu konudaki açıklamalarına bakıldığında da Adalet ve Kalkınma Partisi ve hükümet tarafından, söz konusu anayasa değişikliğiyle Cumhurbaşkanlığının cezai sorumluluğunun genişlediğinin iddia edildiğine rastlanmaktadır.¹⁷¹⁷ Gerçekten de 2017 öncesinde Cumhurbaşkanının göreve ilişkin suçları bakımından yalnızca vatana ihanetle suçlandırılabilmesi mümkün iken, değişiklik sonrasında herhangi bir suç iddiasıyla suçlandırılması mümkün hale gelmiştir. Bu kapsamda görev süresi boyunca kişisel suçlarından dolayı da suçlandırılıp suçlandırılmayacağı konusundaki tartışma da sona erdirilmiştir. Ne var ki, Cumhurbaşkanının sorumluluğunun kapsamının genişletilmesi, sorumluluk mekanizmasının işletilmesinin kolaylaştırıldığı anlamına gelmemektedir. Yüce

¹⁷¹⁷ “Biz Cumhurbaşkanına Cezai Sorumluluğu Getiriyoruz”, **Milliyet Gazetesi**, 14.01.2017, <https://www.milliyet.com.tr/siyaset/biz-cumhurbaskanina-cezai-sorumlulugu-getiriyoruz-2378445>, (Son erişim tarihi: 12.06.2023).

Divan'a sevk için gerekli karar yeter sayısının TBMM üye tam sayısının dörtte üçünden üçte ikisine düşürülmesi Cumhurbaşkanının yargılanmasını her ne kadar kolaylaştırır gözükse de bundan evvel soruşturma açılması teklifinin üye tam sayısının üçte birinden salt çoğunluğa yükseltilmesi sürecin daha en başından harekete geçirilmesini zorlaştıran bir değişiklik olmuştur.¹⁷¹⁸ Bunun dışında değişiklik öncesindeki Cumhurbaşkanının vatana ihanetle suçlandırılmasında öngörülme-yen şekilde meclis tarafından yürütülecek bir soruşturma prosedürüne yer verilmiş, dolayısıyla süreç uzatılmış ve kademelendirilmiş, karar almak için gerekli çoğunluklar artırılmıştır.¹⁷¹⁹

Bu noktada Cumhurbaşkanının çeşitli iddialar ile yıpratılmasına ve enerjisini harcamasına neden olmak yerine sorumluluğun nispeten güç usullere bağlanmasının hukuk devleti ilkesinin bir gerekliliği olduğu söylenebilecekse de¹⁷²⁰ yasal düzenlemelerle cezai sorumluluk mekanizmasının işletilmesinin bu mekanizmanın amacına ve ruhuna aykırı olacak derecede güçleştirilmemesine, hatta deyim yerindeyse sorumluluk kurumunun içinin boşaltılmamasına da dikkat edilmelidir.

Yeni düzenlemelerle birlikte cezai sorumluluk mekanizmasının harekete geçirilmesinin mümkün olup olmadığı ve etkili bir şekilde işleyip işleyemeyeceğinin norm bazında değerlendirilmesi mekanizmanın hukuki boyutunun kavranması bakımından değerlidir. Bununla birlikte çalışmanın ikinci bölümünde üzerinde ayrıntılı olarak durulduğu üzere devlet başkanlarının görevden alınması ile sonuçlanabilecek impeachment mekanizmasının işleyişi, mekanizmanın hukuki çerçevesi dışında başka birtakım faktörlerle de son derece yakından ilişkilidir. Bu itibarla, bu başlık altında Türkiye'deki impeachment sürecini etkileyebilecek faktörler üzerinde ele alınacaktır. Kuşkusuz, Türkiye'de henüz Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun harekete geçirilmesine ilişkin bir girişim söz konusu olmadığından burada değinilecek faktörler daha ziyade impeachment sürecinin işleyişine etki etmesi

¹⁷¹⁸ Bazı yazarlar tarafından bu usulün zorlaştığı kabul edilse de devlet başkanının suçlandırılmasının çok sık görülen bir durum olmaması nedeniyle bunun bir sakınca yaratmayacağı ifade edilmiştir. Aykanat, **op. cit.**, s. 175; Sümeyye Kara, "Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Cumhurbaşkanının Sorumluluğu, **SÜAMYOD**, Cilt: 5, Sayı: 2, 2022, s. 271, ss. 237- 276.

¹⁷¹⁹ Levent Gönenç, A. Ersoy Kontacı, "2017 Anayasa Değişikliği Sonrasında Yasama- Yürütme İlişkileri", **TBB Dergisi**, S. 145, 2019, s. 72.

¹⁷²⁰ Abdülkadir Yıldız, "Cumhurbaşkanlığı Sistemine Cumhurbaşkanının Sorumluluğu Meselesi", **KÜSBD**, Cilt: 9, Sayı:1, 2019, s. 16, ss. 1-20; Alkan, **op. cit.**, s. 2.

muhtemel faktörler olacaktır. Bu faktörler başlıca Cumhurbaşkanının yasama organı karşısındaki gücü ve yargılama makamı üzerindeki gücü şeklinde alt başlıklar altında incelenecektir.

1. Cumhurbaşkanın Yasama Organı Karşısındaki Gücü

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde siyasetin merkezi konumunda olan Cumhurbaşkanının partili olması mümkün olup, partiyle ilişkisinin makamın da sahip olduğu yetkiler nedeniyle parti liderliği şeklinde karşımıza çıkması muhtemeldir. Bu sebeple de Cumhurbaşkanının partisinin (iktidar partisinin) yasama organında bir desteğe sahip olup olmadığı cezai sorumluluğunun harekete geçirilmesi ihtimalinde yasama kalkanına sahip olup olmayacağını tespitte önemli bir göstergedir. Bu kapsamda aşağıda başkanın partisinin yasama organında bir desteğe sahip olup olmadığı meselesi bölünmüş hükümet olgusunun ortaya çıkma ihtimali, ülkedeki parti sistemi ve rejimin işleyişi çerçevesinde muhalefet partilerinin konumu ve partisinin Cumhurbaşkanına bağlılığı çerçevesinde değerlendirilecektir. Son olarak impeachment mekanizmasının harekete geçirilmesinde etkili bir faktör olarak değerlendirilen yönetim stratejisi, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde Cumhurbaşkanına tanınan anayasal yetkilerin yasama- yürütme ilişkilerini nasıl şekillendirebileceği çerçevesinde incelenerek ele alınacaktır.

a. Bölünmüş Hükümet Olgusunun Ortaya Çıkma ihtimali

Bu çalışmanın ikinci ve üçüncü bölümlerinde örnekleriyle ele alındığı üzere başkanlık sistemlerinde impeachment mekanizması daha ziyade başkanın partisinin yasama organının kontrolüne sahip olmadığı bölünmüş hükümetler döneminde harekete geçirilmektedir. Bölünmüş hükümetlerin ortaya çıkışı ise yasama ve yürütme organlarının seçim döngüsü ile yakından ilişkilidir. Zira eş zamanlı seçimlerde seçmenlerin parlamento için seçimini yaparken devlet başkanının içinden geldiği siyasal geleneği temsil eden partinin adaylarını tercih etme eğilimi göstermektedir.

Bu kapsamda 2017 Anayasa değişikliği ile getirilen önemli bir değişiklik de TBMM ve cumhurbaşkanlığı seçimlerinin eş zamanlı hale getirilmesidir. Anayasa m.

77/1’de TBMM ve Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin beş yılda bir aynı günde yapılması öngörülmüştür. Nitekim anayasa değişikliğine ilişkin teklifinin genel gerekçesinde de yürütme istikrarına vurgu yapılmaktadır.¹⁷²¹ Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı ve TBMM çoğunluğunun aynı partinin adayları tarafından kazanılma olasılığının yüksek olduğu göz önüne alınarak, sistemin istikrarlı ve etkin bir şekilde işlemesini sağlamak amacıyla böyle bir değişikliğe gidildiği anlaşılmaktadır.¹⁷²²

Bu koşullarda Cumhurbaşkanı ve TBMM’de çoğunluğu elde edecek siyasi partinin farklı siyasi görüşte veya hatta farklı siyasi partiden olması ihtimali oldukça yüksektir. Bu durumda Cumhurbaşkanının mensubu olduğu ve Cumhurbaşkanını destekleyen siyasi parti(ler) ile birlikte meclis üye tam sayısının salt çoğunluğa sahip olduğu hallerde Cumhurbaşkanı hakkında herhangi bir suçtan dolayı soruşturma açılması ihtimali son derece düşük görünmektedir. Cumhurbaşkanının mensubu olduğu veya Cumhurbaşkanını destekleyen siyasi partinin Meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunu sağlayamadığı bir olasılık halinde Cumhurbaşkanı hakkında soruşturma açılması önergesi verilebilecekse de¹⁷²³ muhalefet partilerinin Meclis üye tam sayısının beşte üçü çoğunluğunu sağlayamaması halinde soruşturma açılması da mümkün olmayacaktır. Buna ek olarak, soruşturmanın açılmasına yönelik teklif çoğunluğunun sağlanması da Cumhurbaşkanının seçimleri yenileme kararı almasına engel olmayacaktır. Zira ilk görev döneminde bulunan bir Cumhurbaşkanı ikinci kez seçilebilme ihtimalini yüksek olarak değerlendirdiğinde soruşturmanın açılmasını durdurmak için seçimleri yenileme kararı alabilecektir.

b. Türkiye’deki Parti Sistemi, Rejimin İşleyişi ve Muhalefetin Gücü

Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun harekete geçirilmesi ihtimaline karşılık yasama kalkını işlevi görebilecek bir yasama çoğunluğuna sahip olup olmadığının tespiti, partisinin yasama organındaki temsil gücü bakımından bir incelemeyi gerektirir. Bu bakımdan öncelikle ülkedeki parti sisteminin ve Cumhurbaşkanının partisinin etkili partiler arasındaki konumunun değerlendirilmesi

¹⁷²¹ Anayasa Değişikliği Hakkında Kanun Teklifinin gerekçesi için bkz. <https://www.tbmm.gov.tr/d26/2/2-1504.pdf>, (Son erişim tarihi: 15.06.2023).

¹⁷²² Gönenç, Kontacı, *op. cit.*, s. 66.

¹⁷²³ Taşdöğen (2019), *op. cit.*, s. 1320.

gerekir. Bununla birlikte Cumhurbaşkanının partisinin yasama çoğunluğunu elde edemediği haller için benzer bir incelemenin muhalefet partileri bakımından yapılması da ayrıca önem arz eder. Ancak muhalefet partilerinin siyaseti etkileyebilme gücünün demokratik rejimin işleyiş biçimi ile yakından ilişkili olması nedeniyle Türkiye bakımından bu iki olgunun birlikte incelenmesinde fayda görülmüştür.

i. Türkiye’deki Parti Sistemi

1946 yılında çok partili hayata geçilmesinden bu yana Türkiye’de istikrarlı bir parti sisteminin oluşmadığı ve deyim yerindeyse bu kısa zaman diliminde beş veya altı farklı döneme ayrılabilir. Şekilde birbirinden farklı parti sistemlerinin belirdiği görülmektedir.¹⁷²⁴

Buna göre 1946 yılındaki demokratik seçim ilkelerine uygun olmayan seçimlerden sonra gizli oy ve açık sayım ilkesinin ilk kez uygulandığı 1950 seçimlerinde Demokrat Parti (DP) seçimleri kazanmış ve 27 Mayıs 1960 tarihine kadar iki seçim daha kazanarak iktidarda kalmıştır. 1950- 1960 döneminde seçim yarışı oyların % 90’ını alan CHP ve DP arasında geçmesi nedeniyle iki partili sistemin geçerli olduğu bir dönem olarak kabul edilebilirse de¹⁷²⁵ iki parti arasındaki oy farkının çok yüksek olması, seçim sisteminin sandalyelerin dağıtımında büyük bir orantısızlık yaratması nedeniyle iki partili sistemin temel bileşeni olan dönüşümlü iktidarın sağlanamadığı da belirtilmektedir.¹⁷²⁶ 1961 Anayasası sonrası dönemde ise çok partili bir sistem ortaya çıkmıştır. 1961-1973 yılları arasında *Sartori*’nin kriterlerine göre

¹⁷²⁴ Bu istikrarsızlığın bir sebebi askeri darbeler ve muhtıralar yoluyla siyasete dışarıdan yapılan müdahalelerdir. Ayrıca askeri müdahaleler sonrasında seçim sistemlerinde yapılan değişiklikler ve özellikle % 10’luk yüksek ülke barajı yapay parlamento çoğunluklarının doğmasına sebep olmuştur. Son olarak parti kapatmaların köklü siyasi partilerin doğmasına ve siyasi partilerin asli işlevlerini yerine getirmesine engel olmak suretiyle parti sistemini belirlediği ifade edilmektedir. Bkz. Berkan Hamdemir, Adem Çelik, “Türkiye’de Parti Sistemleri”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Vol. 67, No.4, s. 728- 729.

¹⁷²⁵ *Ibid.*, s. 715; Cem Duran Uzun, “Hâkim Parti Sistemi ve Adalet ve Kalkınma Partisi İktidarı”, *Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt: 5, Sayı: 1, 2020, s. 3443.

¹⁷²⁶ Mustafa Bölükbaşı, “Reassessment of the Turkish Party System”, *Siyasal: Journal of Political Sciences*, Vol. 30, No. 2, 2021, s. 283. Sartori, Türkiye’de üç seçimin gerçekleştiği 1950- 1960 döneminin hakim parti (predominant) sisteminin özelliklerinin gösterdiğini, 1960 yılında asker darbe ile kesintiye uğradığını belirtmektedir. Bkz. Sartori (2005), *op. cit.*, s. 177. Sayarı ise, bu dönemdeki parti sisteminin iki partili sistem ile hakim parti sistemi arasında gidip gelen bir sistem olarak değerlendirmektedir. Bkz. Sabri Sayarı, “The Changing Party System”, in *Politics, Parties and Elections in Turkey* (Eds. Sabri Sayarı, Yılmaz Esmer), Boulder: Lynne Rienner, 2002, s. 12.

“hesaba katılması gereken” parti sayısı az olduğundan ılımlı çok parti sisteminden bahsedilebilir.¹⁷²⁷ 1973- 1977 yılları arasında bu partilerin sayısı altıya ve 1977- 1980 yılları arasında ise yediye çıkmıştır. Artan parti sayısı ile birlikte sistem karşıtı partilerin etkisini artırması bu dönemi aşırı çok partili sistemin olduğu bir dönem olarak nitelendirmeyi gerektirmektedir.¹⁷²⁸ 12 Eylül 1980 darbesinden sonraki 1983- 1995 yılları arasında parti sayısı açısından ılımlı çok partili bir sistem oluşmuş, 1995- 2002 yılları arasında ise TBMM’de temsil edilen parti sayısında artış gözlemlenmiş sistem aşırı çok partili bir sistem olarak ifade edilmiştir.¹⁷²⁹ 2002 yılından günümüze kadarki dönem için ise, 2002 seçimlerinde AKP’nin tek başına iktidara gelmesi ve bunu izleyen sonraki seçimlerde meclis salt çoğunluğunu elde ederek arka arkaya dördüncü seçim başarısına denk gelen 2015 Kasım seçimleri itibari ile Türkiye’de hâkim parti sisteminin varlığından bahsedilmelidir.¹⁷³⁰ Bu süreç içinde 2014 yılındaki Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde AKP’nin adayı Recep Tayyip Erdoğan ilk turda cumhurbaşkanı seçilmiştir. Bundan sonra da 2015 yılındaki dört aylık bir zaman dilimi dışında AKP girdiği tüm seçimlerde Meclis çoğunluğunu elde etmiştir.¹⁷³¹

2017 yılında yapılan anayasa değişikliği ile eş zamanlı seçimlerin öngörülmesinin de etkisiyle, 24 Haziran 2018 tarihinde gerçekleşen seçimlerde AKP, cumhurbaşkanlığı ve TBMM seçimlerinde ittifak kurduğu MHP ile birlikte çoğunluğu sağlamayı başarmış, Recep Tayyip Erdoğan ikinci kez Cumhurbaşkanı seçilmiştir.¹⁷³² En son bu sonuç Mayıs 2023 Cumhurbaşkanlığı ve TBMM seçimlerinde tekrarlanmıştır. Dolayısıyla AKP’nin son iki seçimdir tek başına meclis çoğunluğunu sağlayamaması sebebiyle hâkim konumunda bir gerileme olduğu söylenebilir. Bununla birlikte seçim ittifaklarının mümkün hale gelmesi¹⁷³³ ile ideolojik bakımdan

¹⁷²⁷ Uzun, *op. cit.*, s. 3444.

¹⁷²⁸ Ergun Özbudun, *Türkiye’de Parti Sistemi ve Seçim Sistemleri*, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2011, s. 82- 83.

¹⁷²⁹ *Ibid.*

¹⁷³⁰ Hamdemir, Çelik, *op. cit.*, s. 726; Uzun, *op. cit.*, s. 3444; Hüseyin Aksu, *Hâkim Parti Sistemi: Dünyadan Örnekler ve Türkiye*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Malatya: İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2020, s. 176- 280.

¹⁷³¹ 7 Haziran 2015 tarihinde gerçekleşen milletvekili seçimlerinde AKP ilk kez oy kayına uğrayarak Meclis çoğunluğunu kaybetmiştir. Bunun üzerine bir bakalar kurulu kurulamaması nedeniyle, Anayasa’nın o dönemde yürürlükte olan 116. Maddesi uyarınca Cumhurbaşkanı tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmiş, 1 Kasım 2015 tarihinde yenilenen seçimlerle AKP tekrar TBMM çoğunluğunu elde etmiştir.

¹⁷³² Uzun, *op. cit.*, s. 3445.

¹⁷³³ 13.3.2018 tarihli 7102 sayılı Kanun ile 2839 sayılı Milletvekili Kanunu’nda öngörülen siyasi partilerin seçimlerde başka bir partiyi destekleme kararı alamayacağına ilişkin yasağın kaldırılması ve

kendisine yakın parti veya partiler ile bu çoğunluğu sağlayabilme imkanını elinde bulundurmaktadır.¹⁷³⁴ İttifak, muhalefet partileri bakımından da geçerli ise de muhalefet partileri arasında ideolojik mesafenin daha büyük olması nedeniyle bir uzlaşma sağlanması daha zordur.¹⁷³⁵ Ayrıca AKP'nin bütün seçimlerde en yakın rakibi CHP'nin hemen hemen iki katı oy oranı aldığı görülmektedir.¹⁷³⁶ Dolayısıyla muhalefet bloğunun bir ittifakla yasama organında çoğunluğu sağlaması halinde de, AKP'nin meclis çoğunluğuna yakın bir sandalye kazanma ihtimali çok yüksektir. Bu durumda anayasa değişiklikleri veya Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu kapsamında soruşturma açılması ya da Yüce Divana sevk gibi nitelikli çoğunlukların geçerli olduğu konularda AKP tek başına süreci engelleme imkanını elinde bulundurmaktadır.

AKP'nin hâkim parti konumu, yukarıda bahsettiğimiz eş zamanlı seçim döngüsü ile birlikte yasama ve yürütmenin *de facto* olarak birleşmesine neden olmaktadır. Bu şartlar altında iktidarı elinde bulunduran parti ile yasama organının kontrolüne sahip olan partinin farklı olması gibi bir ihtimal söz konusu olmamakta, hep aynı partinin iktidarı elinde bulundurduğu birleşik hükümet yönetimlerini ortaya çıkarmaktadır. Dolayısıyla çalışmamızın konusu bakımından Türkiye'de hâkim parti sistemi devam ettiği sürece, partisinin Cumhurbaşkanına bağlılığını sağlayan koşullarla birlikte Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun harekete geçirilmesi mümkün görünmemektedir. 2018 ve 2023 seçimlerinde olduğu gibi AKP'nin salt çoğunluğa MHP ile girdiği bir ittifak sonucu ulaşsa dahi, merkez parti olarak parlamentodaki büyüklüğü, muhalefet partileri tarafından soruşturma teklifi önergesi için gerekli olan salt çoğunluğa ulaşsa dahi, beşte üç ve üçte iki çoğunluklara ulaşamayacağını göstermektedir. Kaldı ki, atama yetkileri ve kamu kaynaklarına erişim bakımından sahip olduğu ayrıcalıklar sayesinde Cumhurbaşkanı diğer partilerden milletvekilleri

ittifaklarla seçime katılma imkanının getirilmesi hem de Cumhurbaşkanlığı seçimlerine ittifaklar ile girilmesine imkân sağlanmıştır.

¹⁷³⁴ Öte yandan, aşağıda daha ayrıntılı ele alınacağı üzere özgür ve adil siyasi rekabet ortamının kalktığı ve hegemonyacı parti sistem özelliklerinin belirdiği kabul edildiğinde bu düzenlemenin, hegemonyacı partiler ile uydu partiler arasında neopatrimonyal çıkar aktarımının yasal bir zemine kavuşturulması olarak da yorumlanabilir.

¹⁷³⁵ Aksu, **op. cit.**, s. 280. Yazara göre muhalefetin parçalanmışlığı ve katı ideolojik duruşları, AKP'nin hâkim parti konumunu yerleşik hale getiren dinamiklerden biridir. Bkz. **Ibid.**, s. 252- 256.

¹⁷³⁶ 2002- 2018 yılları arasında yapılan altı milletvekili seçimini incelendiğinde, AKP'nin bu altı seçimde aldığı oyların ortalaması %43,8 olarak ölçülmüştür. Bu altı seçim boyunca ikinci parti konumunda olan CHP için bu oran %23,1'dir. Uzun, **op. cit.**, s. 3445- 3446.

ile pazarlık gücüne sahip olduğundan cezai sorumluluğun işletilmesi girişimine karşı yasama kalkanını kuvvetlendirebilir.

ii. Rejimin İşleyişi ve Muhalefetin Gücü

Hâkim parti sisteminde gerçekleşecek bir değişme, yasama çoğunluğu ve yürütmenin aynı partinin kontrolünde olduğu birleşik hükümetler dönemine son vererek Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun harekete geçirilebilmesi bakımından gerekli çoğunlukların sağlanması imkânını yaratabilir. Bu sebeple hâkim parti sistemindeki değişiklik ihtimali de cezai sorumluluğun işletilmesinde etki etmesi muhtemel olan faktörler altında incelenmeye değer görülmektedir.

Türkiye’de son yıllardaki seçimleri üst üste tek bir partinin kazanması, Türkiye’deki siyasal parti sisteminin hegemonyacı parti sistemine dönüştüğü yönünde birtakım görüşlerin ortaya çıkmasına neden olmuştur.¹⁷³⁷ Hükümet sistemi değişikliğinden bağımsız olarak ülkedeki yönetim biçiminin/rejiminin rekabetçi otoriter rejimin özelliklerini gösterir hale gelmesi de bu gibi görüşlere dayanak olarak gösterilmektedir.¹⁷³⁸ Zira hâkim partiler, özgürlük vaadiyle iktidara gelmiş olsalar dahi bu konumlarını terk etmemek için kamu gücünün sağladığı patronaj araçlarını kullanarak siyasi sadakat elde edebilmekte, özgür, adil ve dürüst siyasi rekabet ortamını ortadan kaldırarak hegemonyacı partilere dönüşebilmektedirler.¹⁷³⁹ Bu süreçte otoriter rejim yöntemlerine başvurulabilmekte, hükümet üzerindeki denetimi ortadan kaldırmak üzere hukuk devleti ilkesinin zayıflatılması ve muhalefetin engellenmesi için temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanması yoluyla iktidarın el değiştirmesi imkânsız kılınabilmektedir.

¹⁷³⁷ Şule Özsoy Boyunsuz, “Türkiye İçin Hükümet Sistemi Tercihi”, **Sosyal Demokrat Dergi**, 5 Kasım 2020, http://www.sosyaldemokratdergi.org/sule-ozsoy-boyunsuz-turkiye-icin-hukumet-sistemi-tercihi/#_ftn4, (Son erişim tarihi: 15.06.2023); Pelin Ayan Musil, “Assessing the Level of Party Cartelization in Contemporary Turkey”, in **Party Politics in Turkey: A Comparative Perspective** (Eds. Sabri Sayarı, Pelin Ayan Musil, Özhan Demirkol), London: Routledge, 2018, s. 93, ss. 80- 97; Selin Ongun, “Ersin Kalaycıoğlu: Demokrasiyi Sürdürmek Mümkün Mü? Sanmıyorum”, **Cumhuriyet**, 10 Kasım 2015, https://www.cumhuriyet.com.tr/koseyazisi/411805/_Demokrasiyi_surdurmek_mumkun_mu_sanmiyorum_.html, (Son erişim tarihi: 15.06.2023).

¹⁷³⁸ Berk Esen, “Türkiye’deki Rekabetçi Otoriter Rejim”, **Birikim**, S. 374- 375, Haziran Temmuz 2020, ss. 258- 275.

¹⁷³⁹ Özsoy Boyunsuz (2020), **loc. cit.**

Diğer yandan rekabetçi otoriter rejimlerde de seçim kazanmanın iktidara gelmenin tek meşru yolu olarak kabul edildiğini, iktidar ile muhalefet partileri arasında sandık düzeyinde kalsa dahi bir siyasi rekabetin yaşandığını da belirtmek gerekir. Bu sistemin rekabetçi olarak nitelendirilmesinin sebebi de budur.¹⁷⁴⁰ Ne var ki, bu rekabetin koşulları iktidar lehine belirlenmekte olup ilk etapta demokratik gibi görünen sistem tamamen muhalefet aleyhine olacak şekilde düzenlenmektedir. Bu gibi rejimlerde hükümetler, devlet kurumları üstündeki hakimiyetleri ve kamu kaynaklarını partizan bir şekilde kullanmaları sayesinde muhalefet partileri karşısında büyük avantajlara sahip olur. Muhalefet partilerinin yarışma olanaklarını azaltma yoluyla iktidar kolayca seçim kazanma fırsatı bulur. Yine, muhalefetin medya ve sivil toplum alanlarında iktidarı eleştirmesine çeşitli kısıtlamalar koyabilir ve bu engeller aracılığıyla siyasi rekabet ortamını daha da eşitsiz hale getirebilir. Dolayısıyla bu rejimlerde iktidar ile muhalefet partileri arasındaki çekişme yalnızca seçim mücadelesini değil, siyasal hayatın tümünü kapsayan bir hal alır.¹⁷⁴¹

Son yıllarda dünya genelinde yaşanan demokratik gerilemeye paralel olarak Türkiye'nin de rekabetçi bir otoriter rejime evrildiği ifade edilmektedir.¹⁷⁴² Özellikle siyasi ve ekonomik kararların önemli bir bölümünün Cumhurbaşkanı tarafından etrafındaki küçük bir gruba danışarak alındığı neopatrimonyal siyasi düzen 2017 yılındaki Anayasa değişiklikleri sonucunda hukuki bir zemine de oturtulmuştur. Nitekim yukarıda yer verdiğimiz Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu mekanizmasının harekete geçirilmesindeki güçlükler ile yalnız seçilmeye engel olan suçlardan dolayı bir mahkûmiyet halinde görevden azlin mümkün kılınması da bu anlayışın bir görünümü olarak yorumlanabilir.

Siyasi rejimin rekabetçi otoriter şeklinde tanımlanması için yeterli sayılan adil olmayan siyasi oyun alanı, adil ve serbest olmayan seçimler, temel hak ve

¹⁷⁴⁰ Rekabetçi otoriter kavramı ilk kez siyaset bilimciler Steven Levitsky ve Lucan Ahmad Way tarafından, demokratik ve otoriter rejim öğelerini aynı anda taşıyan melez politik rejimleri tarif etmek için kullanılmıştır. Bkz. Steven Levitsky, Lucan A. Way, "The Rise of Competitive Authoritarianism," **Journal of Democracy**, Vol.13, No. 2, 2002, ss. 51-65; Steven Levitsky, Lucan A. Way, **Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War**, Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

¹⁷⁴¹ Levitsky, Way (2010), **op. cit.**, s. 8.

¹⁷⁴² Esen, **op. cit.**, s. 261.

özgürlüklerin kısıtlanması şeklindeki unsurların Türkiye’de var olduğu ifade edilmektedir.¹⁷⁴³ Partilerin rekabet edebildiği siyasi oyun alanının adaletsiz hale gelmesi, başlıca kamu kaynaklarının partizan dağıtımı ve medyaya erişimde partiler arasındaki adaletsizlik ile ilgilidir. İnşa edilen kayırmacı ilişki ağları, iktidar partisinin bir grup iş insanına kamu kaynaklarının aktarılması için zemin hazırlamış olup bunun karşılığında bu kesimin sahip olduğu özel kaynaklar da iktidar partisinin siyasi programının işlemesine katkı için kullanılmaktadır. İktidar ile yakın ilişki kuran şirketler piyasa değerlerini artırarak karlı sektörlere yatırım yapabilecekleri sermaye biriktirebilmekte, böylece karlarının bir kısmını da AKP’nin politika ve liderlerini desteklemek için kullanmaktadırlar. Kamu kaynaklarına erişimde halihazırda avantajlı olan iktidar partisi böylelikle özel sektörün kaynakları bakımından da üstün bir konuma geçmiştir. Özellikle özelleştirme ve kamu ihaleleri aracılığıyla bu kayırmacı ilişkiler beslenmektedir.¹⁷⁴⁴ Muhalefet ise bu destekten büyük oranda mahrum kalmaktadır. Bunlara ek olarak 2016 yılında yaşanan darbe teşebbüsünün ardından muhalif iş insanlarının şirketlerine yapılan kayyum atamaları da ceza sisteminin partizan kullanımı olarak kabul edilmektedir.¹⁷⁴⁵ İktidar tarafından adil olmayan bir oyun alanı yaratmada başvurulan bir diğer yöntem ise medyaya erişimde adaletsizlik yaratılmasıdır. İktidar yanlısı geniş bir medya bloğu inşa edilirken, eleştirel medya kuruluşlarına siyasi ve finansal baskı uygulanmakta ve ceza ve tazminat davaları yoluyla muhalif gazetecilerin otosansür uygulamasına neden olmaktadır.¹⁷⁴⁶ Bu şartlar altında hükümet tarafından kamuoyuna yansımaları sıkıntılı kabul edilen Uludere bombalaması, 17- 25 Aralık 2013 soruşturmaları, Temmuz ve Ekim 2015’te Suroç ve Ankara’da meydana gelen saldırılar, doğal afet yönetiminde başarısızlık gibi olayların medyaya yansımaları neredeyse imkânsız hale gelmiştir.¹⁷⁴⁷

Adil ve eşit olmayan eşit seçimler de seçimlere dayanması nedeniyle meşruiyet problemi olmadan rekabetçi otoriter iktidarın korunmasına katkı sağlamaktadır. Seçim sonuçlarını etkileyecek kitlesel bir seçim hilesi söz konusu olmamakla birlikte oyların

¹⁷⁴³ **Ibid.**, s. 264.

¹⁷⁴⁴ Bkz. Berk Esen, Şebnem Gümüşçü, “Building a competitive authoritarian regime: State–Business relations in the AKP’s Turkey,” **Journal of Balkan and Near Eastern Studies**, Vol. 20, No. 4, 2018, ss. 349-372.

¹⁷⁴⁵ Esen, **op. cit.**, s. 265- 267.

¹⁷⁴⁶ **Ibid.**, s. 267- 268.

¹⁷⁴⁷ Bkz. Berk Esen, Şebnem Gümüşçü, “Rising Competitive Authoritarianism in Turkey,” **Third World Quarterly**, Vol. 37, No. 9, 2016, ss. 1581-1606.

sayım sürecinde yaşanan usulsüzlükler ve Yüksek Seçim Kurulunun bağımsızlığı yönündeki şüpheler¹⁷⁴⁸ nedeniyle seçmenlerin oylarını tam bir güvence içinde kullandığını söylemek mümkün değildir. Seçim kanunları partilerin uzun süre seçim kampanyası yapmasına izin vermediğinden AKP liderlerinin kamu etkinliklerinde gayriresmî olarak kampanya yapması iktidar partisine haksız bir avantaj sağlamaktadır. Muhalefet partileri ise parti fonlarından aktarılan daha sınırlı harcama bütçeleri ile yetinmektedirler. Ek olarak ana akım medyanın çoğunluğunun iktidar yanlısı olmasının da etkisi ile Cumhurbaşkanının tüm konuşmalarının canlı yayınlanmasına karşılık muhalefetin kendisine medyada çok az yer bulabilmesi ve seçmene mesajını iletmede zorluk yaşaması da iktidar için önemli bir avantaj oluşturmaktadır.¹⁷⁴⁹

Son olarak, rekabetçi otoriter rejimlerin bir diğer özelliği olarak görülen temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanması meselesini Türkiye açısından çalışmanın kapsamını aşmayacak boyutta ele almak gerekir. Temel hak ve özgürlükler açısından iktidardaki ilk döneminde AKP, Avrupa Birliği ile yürütülen müzakere görüşmelerinin de etkisiyle ilerleme yaşamışsa da bu ilerleyiş ikinci dönemden (2007- 2011) itibaren durmuş, özellikle 2013'te yaşanan Gezi Parkı protestoları temel hak ve özgürlükleri üzerindeki kısıtlamaların sistematik hale gelmesi bakımından bir dönüm noktası olmuştur. Bağımsız medyanın baskı altına alınması, siyasi örgütlenme ve ifade özgürlükleri üzerindeki kısıtlamalar, 2015 Haziran seçimlerinin ardından Kürt siyasi aktörlere karşı sistematik baskı, özellikle sosyal medya ve internet üzerinde hükümetin kontrolü, Cumhurbaşkanına hakaret suçu kapsamında açılan sayısız soruşturma 2016 darbe teşebbüsü sonrasında ilan edilen olağanüstü hâl ile birlikte ulusal siyasetin doğal bir parçası haline gelmiştir. Temel hak ve özgürlükler üzerindeki kısıtlama yalnız iktidar ve muhalefet arasındaki siyasi alanı adaletsiz hale getirmekle kalmamış aynı zamanda toplumsal muhalefeti de baskılayan ve kriminalize eden bir boyut kazanmıştır.¹⁷⁵⁰

¹⁷⁴⁸ Yüksek Seçim Kurulunun 2017 referandumunda sandıkların kapanmasının hemen ardından 298 sayılı Seçim Kanunu'na aykırı olarak mühürsüz oy pusulalarının da sayılması kararı ve 2019 yerel seçimlerinde İstanbul Büyükşehir Belediye seçimlerinin iptali, kurumu kararlarının iktidar lehine avantaj sağlayabildiği ifade edilmektedir. Esen, *op. cit.*, s. 269.

¹⁷⁴⁹ *Ibid.*, s. 268- 270.

¹⁷⁵⁰ *Ibid.*, s. 270- 271. Birçok muhalif kişi ve gruplar ceza davaları aracılığıyla hukuki baskı altına alınmış, sivil toplum örgütleri ve meslek odalarının finansmanında kısıtlamalara gidilmiştir. Toplumsal muhalefet ile mücadele edebilmek kamuoyunda "İç Güvenlik Paketi" olarak bilinen yasal düzenlemeler

Bu şartlar altında hâkim parti olan iktidar partisinin sahip olduğu avantajlarla yasama organının çoğunluğu üzerindeki kontrolünü sürdürmeye devam etmesi son derece muhtemeldir. Bu sebeple Mecliste gerekli yüksek çoğunluklara ulaşılamayacağından Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun harekete geçirilmesi girişimlerinin, iddiaların kuvvetli delillere dayanması ihtimalinde dahi sonuçsuz kalacağı söylenebilir. Bununla birlikte iktidar partisinin bütün avantajlarına rağmen son yıllarda AKP'nin seçmen desteğinin azaldığı gözlemlenmektedir. 2017 Anayasa değişikliği referandumunda hayır oylarının evet oylarına oldukça yakın olması, 2018 ve 2023 genel seçimlerinde AKP'nin tek başına meclis çoğunluğunu sağlayamaması, 2019 yerel seçimlerinde iktidar bloğu adaylarının önemli büyükşehirlerde belediye başkanlığı seçimini kaybetmesi ve en son 2023 genel seçimlerinde de AKP- MHP ittifakından oluşan Cumhur ittifakının sandalye sayısının düşmesi¹⁷⁵¹ muhalefetin cumhurbaşkanlığı seçimi dışında seçimi kazanabileceğini göstermektedir. Hükümetin bürokrasi, yargı ve basını kontrol altına alabildiği, adaylarına yüksek oranda kamu ve özel kaynak sağlandığı, ifade özgürlüğünün ve muhalefetin propaganda imkanlarının kısıtlandığı bir siyasi atmosferde bu gerileme önemlidir. Gezi protestolarından bu yana giderek yükselen toplumsal muhalefet, dış politika problemleri ve özellikle son dönemlerdeki ekonomik krizle mücadele ve düzensiz göçmen politikası konusundaki eleştiriler, AKP'nin seçmen desteğinin azalma eğilimini devam ettirebilir. Yine son zamanlarda muhalefet partilerinin 2017 referandum kampanyasından itibaren birbiriyle daha uyumlu hareket ettiği de gözlemlenmektedir. 2018 yılında gerçekleşmemişse de 2023 yılındaki cumhurbaşkanlığı seçimlerinde ortak bir aday üzerinde uzlaşmayı başarmaları bunun bir göstergesidir.¹⁷⁵² Dolayısıyla rejimin

güvenlik güçlerinin yetkileri artırılmış ve protesto gösterilerinde protestoculara karşı kullanılmıştır. Taksim Meydanı'ndaki 1 Mayıs kutlamaları, Gezi protestolarının yıldönümleri, LGBT onur geçit töreni ve Dünya Emekçi Kadınlar günü yürüyüşleri gibi barışçıl gösteriler güç kullanarak bastırılmıştır. Bkz. Esen, Gümüşçü (2016), **op. cit.**, s. 1593.

¹⁷⁵¹ 24 Haziran 2018 tarihinde gerçekleşen genel seçimlerde Cumhur ittifakının toplam sandalye sayısı 344 iken, İttifak, 14 Mayıs 2023 tarihli seçimlerde 321 milletvekilliği elde etmiştir. Buna karşılık Millet İttifakının sandalye sayısı 189'dan 213'e yükselmiştir. T24, "Partilerin Meclisteki koltuk sayısı 2018 ile kıyaslandığında nasıl değişti?", 15 Mayıs 2023, <https://t24.com.tr/haber/partilerin-meclis-teki-koltuk-sayisi-2018-ile-kiyaslandiginda-nasil-degisti,1109937>, (Son erişim tarihi: 20.06.2023).

¹⁷⁵² Milletvekili seçimlerinde ve cumhurbaşkanlığı seçiminde uygulanan kuralların, genel itibarı ile partiler arası iş birliğini teşvik edici bir nitelikte olduğu ifade edilmektedir. Açıl (2020), **op. cit.**, s. 42; Anayurt et al., **op. cit.**, s. 260. Milletvekili seçimlerinde 31.3.2022 tarihli 7393 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikle %7'ye indirilen, ancak bu tarihe kadar Türkiye siyasi tarihine 1983'ten beri %10 olarak uygulanan baraj, partilerin ortak bir seçim stratejisi etrafında bir araya gelmeye özendirilebilirdi. Ancak ideolojileri arasında fark bulunan muhalefet partilerinin bir araya gelmesi uzun yıllar bu kutuplu siyaset nedeniyle mümkün olmamıştır. Ancak 13.3.2018 tarihli 7102 sayılı Kanun ile 2839 sayılı Milletvekili

rekabetçi niteliğinin korunması, muhalefet partilerinin aralarında derin ayrılıklar olmadığı sürece yasama çoğunluğunu elde etme şansına sahip olması bakımından önemlidir.

c. Partisinin Cumhurbaşkanına Bağlılığı

2017 Anayasa değişiklikleri, benimsenen yeni hükümet sistemi doğrultusunda yasama yürütme ilişkilerini ve özellikle yürütme gücünün kapsamını değiştirmiş ancak siyasi partilerle ilgili kurumsal bir değişiklik getirmemiştir. Bilindiği üzere, Türkiye’deki siyasi partiler disiplinli bir yapı göstermekte olup özellikle parti içerisinde oluşan muhalefete karşı disiplin yaptırımları yoluyla siyasi partinin bütünlüğünü sağlayabilmektedirler.¹⁷⁵³ Bu cezalar sonunda örneğin üyesi olduğu siyasi partiden ihraç edilen bir milletvekilinin verilen bu ceza ile parti içerisindeki nüfuzu kırılmaktadır. Dolayısıyla bu yaptırımların uygulanabilir olması partili milletvekillerinin kararlarını etkilemektedir.

Ayrıca, siyasi parti yönetimleri disiplinsiz davranışlarda bulunduğunu düşündükleri üyelerini bir daha aday göstermeyerek veya aday gösterse de

Kanunu’nda öngörülen siyasi partilerin seçimlerde başka bir partiyi destekleme kararı alamayacağına ilişkin yasağın kaldırılması ve ittifaklarla seçime katılma imkanının getirilmesi hem milletvekili hem de cumhurbaşkanlığı seçimlerine ittifaklar ile girilmesine imkân sağlamaktadır. Seçim ittifakına katılmakla katılan partilerin barajı geçmeleri gerekmediğinden, küçük partiler daha büyük partilerle ittifak yaparak baraja takılmaktan kurtulabilirler. Keza büyük partiler de çıkaracağı milletvekili sayısını artırmak için küçük partilerle ittifak kurmak isteyebilirler. Sonuç olarak ittifak yapan partilerin elde edeceği milletvekili sayısı seçimlere ayrı katılmaları halinde elde edecekleri milletvekili sayısından daha fazla olacaktır. Türkiye’deki seçim ittifakı düzenlemesinin milletvekili dağılımı üzerindeki olası etkilerine dair bkz. Taylan Barın, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Temsilde Adalet İlkesi ve “Seçim İttifakı” Düzenlemesinin Değerlendirilmesi”, **Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi**, Y. 4, S. 2019/1, s. 20-23. Seçim ittifaklarına ilişkin en son bir düzenleme 2022 tarihli 7393 sayılı Kanun ile gerçekleşmiştir. İttifaka giren partilerin milletvekillerine ilişkin usulde değişiklik yapılmıştır. 2018 yılında 7102 sayılı Kanun ile getirilen ittifakı oluşturan partilerin çıkaracağı milletvekili sayısının önce ittifakın, sonrasında partilerin aldığı oya göre dağıtılma usulü değiştirilmiş, ittifakta yer alma milletvekili çıkarabilmek için partilerin ayrı ayrı barajı geçme şartını ortadan kaldırmaktaysa da her partinin seçim bölgesinde kendi elde ettiği oy sayısı esas alınarak, *d’Hondt* usulü ile belirlenmesi getirilmiştir. Bkz. Didem Yılmaz, “Türkiye’de Seçim Kanunlarında Yapılan Değişikliklerin Etkileri”, **Heinrich Böll Stiftung Derneği**, 13.09.2022, <https://tr.boell.org/tr/2022/09/13/turkiyede-secim-kanunlarında-yapılan-değişikliklerin-etkileri>, (Son erişim tarihi: 18.06.2023).

¹⁷⁵³ 1983 tarihli ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu’nun disiplin suçları ve cezalarını düzenleyen m. 53’te kınama, geçici ihraç ve kesin ihraç yaptırımlarına yer verilmiştir. Kanun’da gösterilen bu yaptırımların hangi hallerde uygulanacağına ilişkin ise herhangi bir ayrıntılı düzenleme yer almamakta, bu yaptırımların hangi hallerde söz konusu olacağının parti tüzüklerinde gösterilmesi gerektiği öngörülmektedir. Bu durum, yaptırımlar konusunda partilerin parti içi demokrasiyi zedeleyecek şekilde geniş bir takdir yetkisiyle düzenleme yapmasına imkân sunmaktadır.

seçilemeyecekleri yerlerden listeye koyarak da cezalandırabilmekte, disiplinli üyelerini ise seçilebilecekleri yerlerden aday göstererek ödüllendirmektedirler. Yine disiplinli üyelerin merkez karar yönetim kurulu üyeliği ya da genel başkan yardımcılığı gibi önemli görevlere getirmek suretiyle ödüllendirildikleri de gözlemlenmektedir.¹⁷⁵⁴

Çalışmanın önceki bölümlerinde ele alınan ülkelerin neredeyse tamamında olduğu gibi Türk siyasetinde de patronaj hem seçmenin hem de parti mensuplarının mobilizasyonuna yön veren bir olgudur. Özellikle iktidar partisinin kamu kaynaklarına erişiminin sistemdeki diğer partilere göre daha fazla olmasının, parti içinden bir muhalefetin menfaat karşılığında sadakatini sağlama kapasitesini artırdığını belirtmek gerekir. Türkiye’de de seçim bölgesi yatırımları iktidar partisinin milletvekillerinin sadakatini sağlamada ve korumada etkilidir.¹⁷⁵⁵ Bu bağlamda 2017 Anayasa değişiklikleri, Cumhurbaşkanının bütçe üzerindeki gücü ile kamu kaynaklarının tahsisi üzerinde demokratik bir kontrolü zayıflatan düzenlemeler içermektedir. Değişiklikle Anayasa m. 161 hükmü “*Bütçe kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması halinde, geçici bütçe kanunu çıkarılır. Geçici bütçe kanununun da çıkarılamaması durumunda, yeni bütçe kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirme oranına göre artırılarak uygulanır.*” şeklinde değiştirilmiştir. Bu düzenleme sayesinde TBMM’nin kanunu reddetmesi ya da hareketsiz kalmasına rağmen önceki yılın bütçesi Cumhurbaşkanının kullanımına hazır olmaya devam etmektedir.¹⁷⁵⁶

2017 Anayasa değişikliklerinin Cumhurbaşkanının patronaj yetkilerini artıran bir diğer yönü de tek başına üst düzey bürokrat atamaları yapma ve görevden alma ve cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile bunların atanma usul ve esaslarını belirleme yetkileri ile donatılan Cumhurbaşkanının parlamenter ya da herhangi bir anayasal kontrole tabi olmamasıdır. Bu yetkilerin Cumhurbaşkanı tarafından tek başına kullanılmasının, hükümet sistemi tercihinin zorunlu bir sonucu olduğunu söylemek

¹⁷⁵⁴ Murat Yanık, **Parti İçi Demokrasi**, Ankara: Adalet Yayınevi, 2013, s. 74.

¹⁷⁵⁵ Melis G. Laebens, “Party Organizations in Turkey and Their Consequences for Democracy”, **The Oxford Handbook of Turkish Politics** (ed. Güneş Murat Tezcür), New York: OUP, 2020, s. 6- 8.

¹⁷⁵⁶ Gönenç, Kontacı, **op. cit.**, s. 71.

mümkün görünmemektedir.¹⁷⁵⁷ Zira, başkanlık sistemi ve türevlerini benimseyen kimi ülkelerde, bu türden atama yetkilerinin, atama sürecinin farklı aşamaları yönünden yasama ve yürütme organları arasında bölüştürüldüğü görülmektedir. Örneğin başkanlık sisteminin prototipi Amerika Birleşik Devletleri’nde, Federal Yüksek Mahkeme yargıçları, diplomatik temsilciler ve çeşitli üst kademe yöneticileri gibi makamlara atama yetkisi Başkana verilmiş olmakla birlikte, bu atamaların yasama organının üçte iki çoğunluğuyla onaylanması gerekmektedir. Bu konuda özellikle ilgi çekici bir düzenleme de Anayasa m. 108’dir. Buna göre Devlet idaresine bağlı kurumların hukuka uygunluğunu sağlama amacıyla kurulmuş olan ve bu kurumlarda idari soruşturma, inceleme, araştırma ve denetleme yapan Devlet Denetleme Kurulunun bu kontrolleri Cumhurbaşkanlığının isteği ile yapması, bu kurulun başkan ve üyelerinin Cumhurbaşkanınca atanması, işleyişinin, üyelerinin görev süresinin ve diğer özlük işlerinin Cumhurbaşkanı tarafından belirlenmesidir. Cumhurbaşkanının bu itibarla herhangi bir kontrole tabi olmaması ve tüm bu pozisyonları uygun gördüğü şekilde dağıtmasına imkan veren bu düzenleme, partili milletvekillerini disiplin etme, ödüllendirme ya da cezalandırma aracı olarak kullanmasına ve kamu çıkarlarını değil kişisel çıkarlarını gözetmesine neden olabilecektir.¹⁷⁵⁸ Ayrıca, Cumhurbaşkanının atama yetkilerinin yalnız kendi partisinin kendisine olan bağlılığını pekiştirmek için değil aynı zamanda siyasi spektrumda parlamentoda temsil gücüne sahip küçük partilerin milletvekillerini ikna etmek için kullanılabileceği önemli bir araç olduğunun da ifade edilmesi gerekir.

Disiplinli parti yapısı nedeniyle yasama ve yürütmenin kontrolüne aynı parti sahip olduğunda, Meclisteki parti grubu başkanları da Cumhurbaşkanının yürütmeye dair uygulamalarını denetlemek bir yana destekleme eğiliminde olacaktırlar. Bu çıkarım Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun işletilmesi girişimleri bakımından da geçerlidir. Türkiye’deki siyasi partiler de, parti liderlerinin partiye nazaran hakim olduğu, hiyerarşik şekilde organize olmuş, seçim adaylarının parti liderliği tarafından belirlendiği, parti politikalarının yönetici kadrolar tarafından belirlendiği, kaynakların merkezce kontrol edildiği merkezi ve disiplinli yapılar göstermektedir.¹⁷⁵⁹ Ülke

¹⁷⁵⁷ *Ibid.*, s. 70.

¹⁷⁵⁸ Eda Bektaş, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yasama- Yürütme İlişkisi ve Bu Sistemin Türkiye Demokrasisine Etkileri”, *Yasama Dergisi*, Sayı: 39, 2019, s. 209.

¹⁷⁵⁹ Bkz. Mehmet Kabasakal, “Factors Influencing Intra- Party Democracy and Membership Rights: The Case of Turkey”, *Party Politics*, Vol. 20, No.5, 2014, ss. 700- 711.

genelinde 2022 yılına kadar % 10 sonrasında ise % 7 oranında uygulanan seçim barajının geçerli olduğu nispi temsil sistemine dayalı genel seçimlerde, milletvekili adayları parti merkezi tarafından belirlenen kapalı liste usulü ile yarışmaktadır. Seçmenler adaylara değil partilere oy vermektedir.¹⁷⁶⁰

Benzer şekilde, seçim sürecindeki devlet yardımları da geniş seçmen tabanına sahip partilerin avantajına olacak şekilde ve yalnızca siyasi partilere yapılmakta, bağımsız adaylar bundan faydalanamamaktadır. Dolayısıyla aday olmak isteyen kişiler alternatif oluşturmak ya da bağımsız aday olmak yerine mevcut sistem partilerine yönelmekte ve finansal olarak partilerine bağımlı olmalarına sebep olmaktadır. Vekillerin aday gösterilmelerinde, seçilmelerinde ve parti içinde yükselmelerinde en etkili merci parti liderliği olduğundan ve seçim sistemi de partilerin önemini artırdığından, siyasi kariyerlerinde ilerlemek isteyen vekiller partilerine sadık ve bağlı kalmaktadır.¹⁷⁶¹

Siyasi partilerin öne çıkması ve milletvekillerin bağımsızlıklarını azaltan güçlü parti disiplini nedeniyle milletvekillerinin bağımsız davranabilme kapasiteleri oldukça kısıtlıdır. Anayasa m. 105'te Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun harekete geçirilmesi için soruşturma açılması önergesinin ve Yüce Divana sevk oylamasının gizli oyla yapılmasına ilişkin düzenleme bu bakımdan milletvekillerinin vicdanlarıyla karar vermeleri gereken bir konuda, parti disiplinin söz konusu kararları üzerinde etkili olmasına engel olabilir.

Bununla birlikte TBMM'de gizli oylama usulünün uygulamasında da birtakım problemler yaşanmaktadır.¹⁷⁶² Nitekim 2010 yılında Anayasa değişikliğini öngören 5982 sayılı Kanun'un TBMM görüşmelerinde kimi milletvekillerinin diğerlerinin oy pulunu gördüğü, oy zarfını denetlediği ve oy kabinini denetlediği iddia edilmiştir.¹⁷⁶³

¹⁷⁶⁰ Bektaş, **op. cit.**, s. 211.

¹⁷⁶¹ **Ibid.**

¹⁷⁶² Bkz. Taylan Barın, Özcan Altay, "Anayasa Değişikliklerinde "Gizli Oy" Kuralı ve Denetlenebilirliği", **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 12, 2018, ss. 195- 226.

¹⁷⁶³ Bkz. Anayasa Mahkemesi, E. 2010/49, K. 2010/87, K.T. 7.7.2010, "İptal ve Yürürlüğün Durdurulması İsteminin Gerekçesi", <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/DilekcePDF/2010-87-nrmd.pdf>, (Son erişim tarihi: 18.06.2023).

Yine en son 2017 Anayasa değişikliğine ilişkin 6771 sayılı Kanun'un oylanması sırasında anayasa değişikliği yönünde olumlu oy kullanan değişiklik teklifini sunan Adalet ve Kalkınma Partisinin milletvekillerinin kabine girmediği ve bazı Milliyetçi Hareket Partisi milletvekillerine eşlik edildiği şeklinde basına yansıyan fotoğrafları Anayasa'nın anayasa değişiklikleri için açıkça öngördüğü bir usulün ihlal edildiği yönündeki eleştirilere neden olmuştur.¹⁷⁶⁴ Bu yaşananlardan hareketle en son Anayasa değişikliği oylamaları sırasında görülen gizli oylama usulüne aykırı uygulamalarla, partili Cumhurbaşkanına karşı soruşturma açılmasına ilişkin oylamada veya Yüce Divana sevk oylamasında da karşılaşılmasının mümkün olduğu söylenebilir. Bu durumda cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun harekete geçirilmesi sürecinde TBMM'nin yaptığı işlemlerin parlamento kararları niteliğinde olması sebebiyle, gizli oylama usulüne uyulmayarak alınan kararların Anayasa Mahkemesi tarafından denetlenemeyeceği sonucuna ulaşılabilir. Nitekim Anayasa Mahkemesi daha önce istikrarlı bir şekilde verdiği kararlarında önüne gelen normun adıyla bağlı olmadığını dile getirmiş, parlamento kararlarının eylemli içtüzük değişikliği niteliğinde olduğu hallerde, içtüzükleri denetleme yetkisine sahip olduğundan parlamento kararlarını da denetleyebildiğini ifade etmişti. Dolayısıyla Cumhurbaşkanına soruşturma açılmasına ilişkin oylama ve Yüce Divana sevk oylamasında gizli oylama usulünü öngören İçtüzük düzenlemesine (m. 114) aykırı bir oylama yapılması halinde anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulması mümkündür. 7.5.2010 tarihli 5982 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un görüşmeleri sırasında gizli oylama usulüne uyulmadığı gerekçesiyle iptali talebiyle açılan iptal davasında Anayasa Mahkemesi oylama usulüne aykırı her durumun iptali gerektirmediğine ancak oylama sonucunu etkileyen açık bir anayasaya aykırılığın gerçekleşmiş olması ihtimalinin oylamanın geçersizliği sonucunu doğuracağına karar vermiştir. Yine gizli oy kuralının ihlal edildiğine dair iddianın ancak oylamanın sonucunu etkileyecek nitelikte olduğunu ispatlayacak açık ve yeterli delil olması halinde iptali gerektirebileceği yönünde bir hüküm kurmuştur.¹⁷⁶⁵ Kanımızca gizli oylama usulüne aykırılığın oylama sonucunu

¹⁷⁶⁴ “Kerem Altıparmak: Gizli oy milletvekilinin vazgeçebileceği bir hal değil, oylama geçersiz”, **Sputnik**, 10.01.2017, <https://sputniknews.com.tr/20170110/gizli-oy-anayasa-teklifi-tbmm-1026699836.html>, (Son erişim tarihi: 15.06.2023).

¹⁷⁶⁵ Anayasa Mahkemesi, E. 2010/49, K. 2010/87, K.T. 7.7.2010, <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/2010-87-nrm.pdf>, (Son erişim tarihi: 18.06.2023).

etkileyecek nitelikte olup olmadığının ortaya konması son derece zor ve problemlili bir meseledir. Zira bunun için oyunu gizli oy usulüne aykırı olarak kullanan milletvekilinin, oyunu göstermemesi ve gizli olarak kullanması halinde başka türlü oy vereceğinin ispatlanması gerekecektir ki bu da oldukça zordur. Bu sebeple kanımızca gizli oylama usulüne uyulmadığının ispatının iptal için yeterli olması gerekmektedir. Öte yandan bundan evvel gizli oylama usulünün benimsenmesinin gerekliliği de tartışılabilir. Bu tartışma, bu oylama usulüne aykırı uygulamaların adeta teamül haline gelmesi nedeniyle değil Batı demokrasilerinde de çok yaygın olmayan gizli oylama usulünün uygulanmasının demokratik temsil açısından yararlı olup olmadığı bakımından yararlı olabilir. Zira gizli oy, milletvekilinin partisinden bağımsızlığının sağlanması için önemli olmakla beraber, seçmenin, temsilcisinin ne yönde hareket ettiğini öğrenme hakkını engellemektedir. Özellikle halk tarafından seçilen siyasetin merkezi konumunda olan Cumhurbaşkanının sorumluluğuna ilişkin bir meselenin oylandığı bir oylamada gizli oy halkın kendi seçtiği temsilcilerin ne yönde oy kullandığını öğrenme hakkını engelleyeceğinden seçmen ile milletvekilleri arasında bir güvensizlik ortamı yaratabilir.¹⁷⁶⁶

d. Cumhurbaşkanının Yönetim Stratejisi

Çalışmanın önceki bölümlerinde başkanın yasama organı ile ilişkilerinde izlediği stratejinin, politikalarının desteklenmesi ve bunların uygulanabilmesi için gerekli yasama çoğunlukları elde etmesinde ve aynı zamanda bir impeachment girişimi halinde de azil tehdidini bertaraf edip edememesinde belirleyici olabildiğinden bahsedilmişti. Bu bağlamda izolasyonist ya da çatışmacı bir strateji izleyen başkanların impeachment girişimi ile karşı karşıya kalması ihtimali daha yüksekken, uzlaşmacı strateji izleyen bir başkan için bu ihtimalin daha düşük olduğu tespiti yapılmıştı. Başkanların strateji tercihinde elbette mizacının da bir payı vardır, ancak bu tercih üzerinde hukuki düzlemde bir değerlendirme yapılabilmesi yasama organı karşısında sahip olduğu anayasal yetkilerin incelenmesi ile mümkündür.

¹⁷⁶⁶ Doktrinde Onar ile Tanör ve Yüzbaşıoğlu da gizli oylama usulünün geçerli olduğu anayasa değişiklikleri için bu yorumu dile getirmişlerdir. Bkz. Erdal Onar, **1982 Anayasasında Anayasayı Değiştirme Sorunu**, Ankara: Ankara Üniversitesi Yayınevi, 1993, s. 74- 75; Tanör, Yüzbaşıoğlu, **op. cit.**, s. 313, dn. 186.

2017 Anayasa değişikliği ile getirilen hükümet sisteminde yasama ve yürütme erkleri arasında dengesiz bir güç paylaşımı öngörüldüğü, dengenin Cumhurbaşkanı lehine olacak şekilde bozulduğu görülmektedir. Bu açıdan, Cumhurbaşkanı ile TBMM arasındaki güç dengesinin korunmasında dört yetkinin kritik önemde olduğu ifade edilmektedir.¹⁷⁶⁷ İlk olarak Cumhurbaşkanının cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile daha önce kanunla düzenlenmemiş bir alanı ilk elden düzenleyebilmesidir. Normlar hiyerarşisinde kanunların altında yer aldığı¹⁷⁶⁸ ve münhasıran kanunla düzenlenmesi gereken ya da kanunda açıkça düzenlenen konularda cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamayacağı kabul edilse de, bu yetkinin her zaman TBMM'deki muhalif çoğunluğu etkisizleştirmek için kullanılması ihtimali bulunmaktadır. Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin TBMM onayına tabi olmaması ve kararname yetkisinin sınırları noktasındaki muğlaklıklar, bu yetkinin TBMM'yi devre dışı bırakmak üzere kullanılmasına yol açabilecektir. TBMM'nin aynı konuda kanun çıkarması durumunda cumhurbaşkanlığı kararnamesinin hükümsüz hale gelmesi ve Anayasa Mahkemesinin denetimi uzun zaman alabileceğinden, TBMM çoğunluğu tarafından istenmeyen ya da anayasaya aykırı kararnameler uzun süre yürürlükte kalmaya devam edebilir. Oysa cumhurbaşkanlığı kararnameleri tek kişinin işlemidir ve Cumhurbaşkanı tarafından emrindeki geniş bürokratik kadronun yardımıyla ihtiyaç duyulan kararnameler kısa sürede hazırlanarak yürürlüğe sokulabilmektedir. Bu durumda Cumhurbaşkanı Anayasa'da yer alan sınırlamalara riayet etmeden çok sayıda kararname çıkararak Anayasa Mahkemesi ve TBMM gündemini tıkayabilme imkanına sahiptir.¹⁷⁶⁹

Yasama ve yürütme organları arasında dengeli bir güç paylaşımını engelleyen ikinci yetki de Cumhurbaşkanının sahip olduğu geniş atama yetkileridir. Bakanlar

¹⁷⁶⁷ Açıl (2020), **op. cit.**, s. 28.

¹⁷⁶⁸ Bu konudaki tartışmalar için bkz. Taylan Barın, "Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Normlar Hiyerarşisindeki Yeri Sorunu", **Cumhurbaşkanının İşlemleri: Hukuki Niteliği, Normlar Hiyerarşisindeki Yeri ve Denetimi** (Eds. Oktay Uygun, Egemen Esen), İstanbul: On İki levha Yayınları, 2019, ss. 153- 198.

¹⁷⁶⁹ Murat Açıl, "2017 Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri", **İÜHFİM**, C. 76, S.2, 2018, s. 752. Nitekim İbrahim Özden Kaboğlu da 2017 Anayasa değişikliklerinin yürürlüğe girdiği 24 Haziran 2018 tarihinden itibaren çıkarılan Cumhurbaşkanlığı kararnamesi sayısının TBMM'nin çıkardığı kanun sayısından daha fazla olması ve çıkarılan kararnamelerdeki toplam madde sayısının kanunlardaki madde sayısının yaklaşık üç katı olduğunu ifade etmiştir. **TBMM Genel Kurul Tutanağı**, 27. Dönem, 2. Yasama Yılı, 98. Birleşim, 4 Temmuz 2019, https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak_g_sd.birlesim_baslangic?PAGE1=1&PAGE2=1&p4=23298&p5=H, (Son erişim tarihi: 18.06.2023)

dışında, üst düzey kamu yöneticilerinin, diplomatik temsilcilerin atanmasında TBMM'nin herhangi bir katılımı bulunmamaktadır. Hatta münhasıran cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile düzenlenebilecek konular arasında yer aldığı için üst düzey kamu yöneticilerinin atanmasına ilişkin usul ve esaslar hakkında kanun çıkarılması dahi mümkün değildir.¹⁷⁷⁰ Yargı alanındaki atamalarda da TBMM karşısında Cumhurbaşkanının yetkilerinin ağırlığı dikkat çekmektedir. Anayasa Mahkemesinin on beş üyesinden on ikisi Cumhurbaşkanı tarafından doğrudan ya da önerilen adaylar arasından seçilirken yalnız üçü TBMM tarafından belirlenmektedir. On üç üyeli Hakimler Savcılar Kurulunun altı üyesi Cumhurbaşkanı, yedi üyesi TBMM tarafından atanmaktaysa da TBMM tarafından seçilecek üyeler bakımından nitelikli çoğunluk usulü yerine üçüncü turda, önceki turda en çok oy alan adaylar arasından ad çekme usulünün uygulanarak seçilebilmesi, Cumhurbaşkanının partisinin desteklediği birkaç adayın seçilmesini mümkün kılmaktadır. Böylece Cumhurbaşkanı meclisle bir uzlaşya varma zorunluluğu duymaksızın Kurul'un çoğunluğunu dilediği üyelerden oluşturma imkanına sahip olmaktadır.

Yasama ile yürütme arasındaki dengenin yürütme lehine bozulmasına yol açan üçüncü bir durum da Anayasa m. 161'de bütçenin hazırlanması ve kabul sürecinde TBMM'ye öngörülen pasif roldür. Milletvekillerinin Cumhurbaşkanınıninkine alternatif bir bütçe teklifi sunma yetkisi bulunmadığı gibi, bütçe teklifi üzerinde gider artırıcı ya da gelir azaltıcı önerilerde bulunma yetkisi de bulunmamaktadır. Ayrıca bütçe kanununun mali yıl başlayana kadar yürürlüğe konulamaması halinde geçici bütçe kanunu çıkarılmakta, geçici bütçe kanunun da çıkarılamaması durumunda bütçe kanunu kabul edilene kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerlendirilerek artırılarak uygulanmaktadır. Bu durum, TBMM tarafından onaylanmış bir bütçe olmadan yürütmenin gelir toplayıp harcama yapmasına da olanak tanımaktadır.¹⁷⁷¹

Son olarak yasama ve yürütmeye tanınan karşılıklı seçimlerin yenilenmesi yetkisinden de bahsedilmelidir. Anayasa m. 116'ya göre, TBMM üye tam sayısının beşte üç çoğunluğu ile seçimlerin yenilenmesine karar verebileceği gibi Cumhurbaşkanının da seçimleri yenileme kararı alması mümkündür. Seçimlerin

¹⁷⁷⁰ Gönenç, Kontacı, **op. cit.**, s. 70; Açıl (2020), **op. cit.**, s. 40.

¹⁷⁷¹ Gönenç, Kontacı, **op. cit.**, s. 71; Açıl (2020), **op. cit.**, s. 41.

yenilenmesine hangisi karar verirse versin, Cumhurbaşkanlığı seçimleri ile TBMM seçimleri her iki seçim de birlikte yenilecektir. Dolayısıyla seçimlerin yenilenmesi kararı alan makamı aynı zamanda kendi görev süresinin de sona ermesini göze alacaktır. Bununla birlikte seçimleri yenileme yetkisi bakımından TBMM ve Cumhurbaşkanının eşit konumda olduğunu söylemek doğru olmaz. Zira TBMM bu kararı beşte üç gibi bir çoğunlukla alabilirken, Cumhurbaşkanı tek başına bu kararı almaktadır. Partisi TBMM’de çoğunluğu sağlayamamış bir Cumhurbaşkanı, siyasi konjonktürün kendi lehine olduğu bir dönemde seçimleri yenileme kararı alarak tekrar seçilmesini ve partisinin Meclis çoğunluğunu elde etmesini sağlayabilir.¹⁷⁷² Buna karşılık TBMM’nin bu yetkisini kötü niyetli olarak kullanmasının önüne geçilmek istenmiş, Cumhurbaşkanının ikinci görev dönemindeyken TBMM’nin bu kararı alması halinde, Cumhurbaşkanının üçüncü kez Cumhurbaşkanlığına aday olabileceği düzenlenmiştir.

2017 Anayasa değişikliği ile benimsenen hükümet sistemi görüldüğü üzere Cumhurbaşkanının partisinin TBMM’de çoğunluğu sağlayamaması durumunda meydana gelebilecek tikanıklıkların çözülmesi üzerine inşa edilmiştir. Ancak tikanıkların çözümü için TBMM ve Cumhurbaşkanını birlikte hareket etmeye zorlayacak demokratik mekanizmalar oluşturmak yerine, Cumhurbaşkanına onun tek taraflı stratejiler izlemesine imkân veren güçlü anayasal yetkiler tanınmıştır. Bu durumda sahip olduğu güçlü anayasal yetkiler nedeniyle, partisinin yasama çoğunluğuna sahip olmadığı hallerde dahi diğer partilerle uzlaşarak bir hükümet koalisyonu kurma ihtiyacı hissetmeyeceğini de söylemek mümkündür.¹⁷⁷³ Dolayısıyla anayasal yetkilerinin Cumhurbaşkanını yasamayı dışlayan izolasyonist bir strateji izlemeye yönelteceği kabul edilmelidir.¹⁷⁷⁴

Yürütme organının izolasyonist yönetim stratejisi ile devre dışı bırakılan yasama organındaki muhalif çoğunlukların devlet başkanının görevden alınması yönünde girişimde bulunma ihtimali daha yüksek olsa da kanımızca Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yasama organının sorumluluk mekanizmasını harekete geçirmesinin önünde yukarıda değinilen pek çok kurumsal engel bulunmaktadır. Bu

¹⁷⁷² Gönenç, Kontacı, **op. cit.**, s. 68; Açıl (2020), **op. cit.**, s. 41- 42.

¹⁷⁷³ Açıl (2020), **op. cit.**, s. 39.

¹⁷⁷⁴ Bektaş, **op. cit.**, s. 214.

şartlar altında Cumhurbaşkanı hakkında ciddi iddialar ve bu iddialara yönelik kuvvetli delillerin bulunduğu hallerde dahi Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunu işletmesi oldukça zor görünmektedir. Zira eş zamanlı seçimlerle Cumhurbaşkanının partisi yasama çoğunluğunu elde edemese dahi aşırı çok partili sistemlerdeki gibi küçük bir parti olmayacak, yasama organında önemli bir temsil gücüne sahip olacaktır. Bu durumda muhalefetin nitelikli çoğunluklara ulaşabilmesi için Cumhurbaşkanının partisinin ya da ona destek veren partilerin milletvekillerini de ikna etmesi gerekecektir. Disiplinli parti yapısı ve özellikle de sahip olduğu atama yetkileri ve bütçe üzerinde kontrol gücü nedeniyle kamu kaynaklarının dağıtımı konusundaki tek kişilik konumu Cumhurbaşkanına partisinin bağlılığını güvence altına almasını ve parti içinden bir muhalif kopuşu engelleyebilme gücü sağlamaktadır. Bununla birlikte özellikle Latin Amerika'da sıkça karşılaşıldığı üzere hükümetin kötü ekonomik performans gösterdiğine ilişkin bir kanaatin toplumsal hareketliliği tetiklemesi ve kitlesel gösterilere dönüşmesi ve Cumhurbaşkanının popülerliğini yitirdiği hallerde ise bu kopuşun gerçekleşebileceğini de ifade etmek gereklidir. Ayrıca, soruşturma için gerekli salt çoğunluğa ulaşılsa bile yasama organı Cumhurbaşkanı tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi tehdidi ile karşı karşıyadır. Yasama organının siyasi oyun alanının bu denli daraltılması ise kuşkusuz ülkedeki siyasi kutuplaşma düzeyini de arttıracaktır. Yürütme ve yasama organları arasında kamu gücünün istismar edilmesini engelleyecek kontrol denge araçlarına yer verilmemesi ile birlikte Cumhurbaşkanının özellikle görevini kötüye kullanması halinde hesap verebilirliğini sağlayan etkili bir mekanizmaya yer verilmemesi demokratik rejimlerin gerektirdiği hukuk devleti ilkesine uyarlılık ve temel hak ve özgürlüklerin güvencelerinin sağlandığı bir ortamdan da uzaklaştıracaktır.

2. Cumhurbaşkanının Yargılama Makamı Üzerindeki Gücü

Cumhurbaşkanının yasama organının çoğunluğunun üzerinde kontrol gücüne sahip olması cezai sorumluluğunun işletilmesinin önünde bir engel oluşturabilmektedir. Dahası, TBMM tarafından bu engeller aşılabilsede dahi, Cumhurbaşkanının yargılama makamı üzerinde de bir kontrole sahip olması, cezai sorumluluk mekanizmasının yürütmenin hesap verebilirliğini ve nihayetinde görevden azlini sağlayan etkili bir mekanizma olarak işleyişini engelleyebilir. Bu sebeple Cumhurbaşkanının Yüce Divan sıfatıyla davaya bakacak olan Anayasa Mahkemesi

üzerinde, yargılamanın tarafsızlığını etkileyebilecek anayasal yetkilerinin incelenmesi önem arz etmektedir.

2017 Anayasa değişiklikleri kapsamında askeri yargının kaldırılmasının bir sonucu olarak Cumhurbaşkanı tarafından atanmakta olan iki üyelik (Askeri Yargıtay ve Askeri Yüksek İdare Mahkemesi’nden üyelikler) kaldırılmıştır. Buna göre Anayasa Mahkemesi’nin on beş üyesinden on ikisi Cumhurbaşkanı tarafından seçilecektir. Bunun dışında Anayasa Mahkemesi’ne üye seçimi usulüne ilişkin bir değişiklik ise yapılmamıştır. Bu usul esas olarak 2010 yılında gerçekleşen Anayasa değişikliği ile köklü bir değişim geçirmiş, Anayasa Mahkemesi üyelerinin seçimi çok büyük oranda yürütmeye bağlanmıştı.¹⁷⁷⁵ Ancak 2017 Anayasa değişikliklerinin Anayasa Mahkemesi üyelerinin büyük oranda Cumhurbaşkanı tarafından atanması konusundaki etkisi hükümet sistemini değiştirmesi nedeniyle tartışmaya değerdir. Parlamenter rejim içerisinde siyaset üstü, tarafsız bir makamı temsil eden devlet başkanının yargıç atama yetkisinin belirli ölçüde kabul edilebilir olduğu söylenebilir.¹⁷⁷⁶ Nitekim bu konuda Anayasa Mahkemesi de Cumhurbaşkanının yargıya ilişkin yetkilerinden bazı yüksek mahkemeler ile HSYK üyelerini atama yetkisinin tarafsız, sembolik devlet başkanı sıfatıyla tek başına kullanılacak bir yetki olduğunu kabul etmekteydi.¹⁷⁷⁷ 2014 Cumhurbaşkanlığı seçiminden itibaren, *de facto* olarak Cumhurbaşkanının tarafsız konumu tartışılır hale gelmişse de, 2017 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının partili olması mümkün hale gelmiş ve böylece halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı siyasetin merkezine yerleştirilmiştir. Dolayısıyla siyasetçi bir devlet başkanı olarak Cumhurbaşkanının kendisini yargılama yetkisine sahip Mahkemesi üzerindeki bu yetkileri elinde bulundurmaya devam etmesi yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığı bakımından konuyu tartışmalı hale getirmektedir.

¹⁷⁷⁵ Cumhurbaşkanı 2010 Anayasa değişikliğinden önceki metinde Anayasa Mahkemesi’ne toplamda on bir üye atarken, değişiklikten sonra on dört üye atar duruma getirilmiştir. Üç üyenin ise TBMM tarafından atanacağı öngörülmüş, ilk turda üçte iki nitelikli çoğunluğun sağlanması aranmış, bu şart gerçekleşmediğinde sonraki turlarda önce salt, sonra basit çoğunlukla seçilmesi düzenlenmiştir. Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesine ilişkin 2007 Anayasa değişikliği ile birlikte değerlendirildiğinde güçlü anayasal yetkilere sahip Cumhurbaşkanının Anayasa Mahkemesi üzerindeki etkisi önemli derecede artmıştır. Bkz. Ş. Cankat Taşkın “2010 Anayasa Değişikliklerinden Sonra Türk Anayasa Mahkemesinin Yapılanması”, **TBB Dergisi**, Sayı 197, 2011, ss. 171- 230.

¹⁷⁷⁶ Tolga Şirin, “2017 Anayasa Değişikliğinin Yargı Bağımsızlığı Yönünden Değerlendirilmesi”, **Anayasa Hukuku Dergisi**, C. 6, S. 11, 2017, s. 90.

¹⁷⁷⁷ Anayasa Mahkemesi, E. 1932/37, K. 1993/18, K.T. 27/4/1993, <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/1993-18-nrm.pdf>, (Son erişim tarihi: 18.06.2023).

Başkanlık sistemlerinin uygulandığı ülkelerin çoğunluğunda ise yüksek yargı üyelerinin meclis tarafından nitelikli bir çoğunlukla belirlendiği ya da devlet başkanı tarafından yapılan atamaların meclis tarafından nitelikli çoğunlukla onaylanmaya tabi olduğu görülmektedir.¹⁷⁷⁸ Çalışmamız kapsamında da incelenen ve Türkiye’deki gibi yargısal impeachment modelinin benimsendiği başkanlık sistemlerinde de yargılamayı yapacak olan yüksek mahkeme üyelerinin seçilmesinde devlet başkanının bu denli belirleyiciliği bulunmamaktadır. Örneğin Venezuela ve Kosta Rika’da (AY m. 158)¹⁷⁷⁹ bütün üyeler meclis tarafından seçilmekte, Başkanın ise üye seçiminde herhangi bir rolü bulunmamaktadır.¹⁷⁸⁰ Yargısal impeachment modelinin benimsendiği diğer ülkelerde ise başkanın üye atamalarına değişik şekillerde katılabildiği görülmektedir. Örneğin, Nikaragua’da Yüksek Mahkeme üyeleri, başkanın sunduğu adaylar içinden, ilgili derneklerin görüşünü alarak, Meclis üyelerinin % 60’ının oyuyla seçilmektedir.¹⁷⁸¹ Güney Kore’de ise impeachment yargılamasını yapan Anayasa Mahkemesine üye seçimi konusundaki yetki Başkan, Meclis ve Yüksek Mahkeme Başyargıcı arasında eşit şekilde dağıtılmıştır.¹⁷⁸² Başkanın senato dışında yüksek mahkeme tarafından yargılanabildiği melez modellerden Brezilya’da ise Yüksek Mahkeme üyelerinin Başkan tarafından atanacağı düzenlenmiştir. Ancak bu atamaların Senatonun mutlak çoğunluğu tarafından onaylanması gerekmektedir.¹⁷⁸³ Buna karşılık, Kolombiya’da da Yüksek Mahkeme üyelerinin seçilmesinde devlet başkanının doğrudan bir rolü bulunmamakta, üyeler ülkedeki yüksek mahkemelerin başkanları ile çeşitli yargı mensuplarından oluşan bir kurul tarafından seçilmektedir.¹⁷⁸⁴

2017 Anayasa değişikliği sonucunda yüksek yargı üyelerinin belirlenmesinde başkanlık sistemindeki fren ve denge mekanizmasına aykırı düşecek şekilde yürütmeye ayrıcalık tanımıştır. Zira Cumhurbaşkanı tarafından on iki üye atanırken

¹⁷⁷⁸ Bkz. Şirin, *passim*.

¹⁷⁷⁹ Kosta Rika Anayasası, m. 158.

¹⁷⁸⁰ Yargısal impeachment modelini benimseyen Bolivya’da ise kendine has olarak Yüksek Mahkeme üyelerinin seçiminde adayların propaganda ve siyasi partilerle ilişki kurma yasağı ile birlikte halk tarafından seçilmesi usulü uygulanmaktadır. Bolivya Anayasası, m. 182.

¹⁷⁸¹ Nikaragua Anayasası, m. 138/7.

¹⁷⁸² Güney Kore Anayasası, m. 111.

¹⁷⁸³ Brezilya Anayasası, m. 101.

¹⁷⁸⁴ Kolombiya Anayasası, m. 231.

TBMM tarafından yalnızca üç üyenin atanması bu dengenin sağlanması için yeterli değildir. Kaldı ki değişiklik ile getirilen cumhurbaşkanlığı seçimi ile milletvekili seçimlerinin eş zamanlı olarak yapılması yürütme ile meclis çoğunluğunun aynı partinin kontrolünde olmasına yol açabilmektedir. Bir diğer deyişle parti lideri olan Cumhurbaşkanı tarafından dayatılan ismin Meclis tarafından seçilmesi son derece muhtemeldir. Bu da kuşkusuz on beş üyenin tamamının Cumhurbaşkanı tarafından belirlenmesine yol açabilecektir.¹⁷⁸⁵ Diğer yandan Anayasa'nın üye seçiminde Meclisteki çoğunluk partisini diğer partilerle uzlaşmaya zorlayıcı hükümler içermemesi de bu sonuca yol açabilecektir. Meclis tarafından seçilecek üyeler için öngörülen usul, ilk oylamada üye tam sayısının üçte ikisi, ikinci oylamada üye tam sayısının salt çoğunluğu, ikinci oylamada salt çoğunluk sağlanamadığı takdirde ise ikinci oylamada en çok oy alan iki aday arasında yapılacak üçüncü tur oylamada en fazla oy ile seçim yapılmasına dayanmaktadır. Bu durumda Cumhurbaşkanı ile aynı siyasi eğilimde olan meclis çoğunluğunun, kasten uzlaşma aramaması ve nihayetinde bu çoğunluğun tercih ettiği adayın üye seçilmesi mümkündür. Dolayısıyla yasama organı tarafından yapılan üye seçimlerinin de yürütme tarafında yapılacak seçimlere karşılık kontrol ve denge işlevi görebilme ihtimali oldukça zayıftır. Sonuç olarak Cumhurbaşkanının güveneceği üyeleri seçmesinin önüne geçecek bir denge mekanizmasının olmaması, üyelerin kendilerini bu göreve atayan cumhurbaşkanını mahkûm etme konusunda tereddüt yaşamaları ve objektif olamamaları ihtimali söz konusu yargılamanın tarafsızlığı konusunda şüpheyi sebep olabilecektir.

¹⁷⁸⁵ Şirin, **op. cit.**, s. 99.

SONUÇ

İngiltere’de Kralın siyasi iktidarını sınırlandırmaya yarayan bir araç olarak kullanılan impeachment kurumu yasamanın elinde yürütme ve yargının yolsuzluklarına karşı etkin bir denetim mekanizması olarak işlemiştir. İngiliz impeachment uygulamasındaki Avam Kamarasının sınırsız denebilecek nedenlerle mekanizmayı harekete geçirme imkânı ve Lordlar Kamarasınca yapılan yargılama sonucunda ceza yaptırımlarının da uygulanması, ABD Anayasasını hazırlayanlar tarafından ise benimsenmemiştir. Kuracakları sistemde otoriterliğe giden yolları kapatma yolları arayan ve kuvvetler ayrılığı modelini benimseyen Kurucular, parlamentonun üstünlüğüne dayalı İngiltere’de yasama organının impeachment hukukunu belirleme konusundaki geniş tasarruf yetkisine sıcak bakmamış ve bu sebeple de ABD Anayasası’nda Kongrenin impeachment yetkisinde birtakım sınırlandırmalar yapmıştır: Öncelikle, impeachment mekanizması herkese karşı değil yalnızca Anayasa’da belirtilen federal kamu görevlilerine karşı uygulanabilecektir. İkinci olarak, yargılama her ne kadar Senato tarafından yapılsa da Yüksek Mahkeme Başkanı bu yargılamaya başkanlık edecektir. Üçüncü olarak, federal görevlinin mahkumiyeti için, meclisin olağan karar yeter sayısı yeterli görülmemiş, üçte iki gibi bir nitelikli çoğunluk aranmıştır. Son olarak, impeachment kapsamına giren eylemlerin İngiliz uygulamasındaki gibi görevin kötüye kullanımı (*mal administration*) kadar geniş tutulmasına karşı çıkılmış; bu eylemler Anayasa’da vatana ihanet, rüşvet ile diğer ağır suçlar ve kabahatler ile sınırlandırılmıştır. Bu itibarla, impeachment kurumu yargı ve yürütmenin görevlerini kötüye kullanma olasılığına karşı ek bir güvence mekanizması olarak kurgulanmıştır.

İlk kez ABD’de rastlanan başkanlık sistemi önce 19. yüzyıldaki bağımsızlık süreci ile Latin Amerika ülkelerine yayılmış, daha sonra 20. yüzyılın özellikle ikinci yarısında birçok ülkede uygulanmaya başlamıştır. Ancak her ülkenin başkanlık sistemi prototipinden belli bir ölçüde ayrılmış, kendi gerçekleri ve koşulları ile şekillenmiştir.

Buna paralel olarak, bu anayasalarda impeachment mekanizmasının da ABD Anayasası'ndan farklı şekillerde düzenlenebildiği görülmektedir. Bu farklılıklar özellikle de yargılama makamı, impeachment mekanizmasının kapsamına giren eylemler, mekanizma sürecinde uygulanacak usul kuralları, sürece dahil olan makamlar ve mekanizma içerisinde alınan kararların hukuki sonuçları noktalarında karşımıza çıkmaktadır.

Doktrinde bu farklılıklardan hareketle impeachment mekanizmasının tipolojisi oluşturulmaya çalışılmıştır. Bunlardan ilki çalışmanın birinci bölümünde ayrıntısıyla ele alınan Anibal Perez Linan'ın impeachment yargılamasını yapan makamı esas alarak oluşturduğu tipolojidir. Buna göre impeachment mekanizması, kongre modeli, melez model ve yargısal model olarak üç alt ayrıma tabi tutulabilir. Kongre modeli, ABD ve ABD örneğini izleyen yasama organını hem itham makamı hem de yargılama makamı olarak düzenleyen anayasaların kabul ettiği bir modeldir. Bu modeli benimseyen ülkelerin çoğunluğu iki meclisli yasama organına sahiptir. Alt meclis itham makamı iken, üst meclis yargılama ile görevlidir. Bu modelde yasama organı tarafından yapılan yargılama sonucunda verilen mahkûmiyet kararı yalnızca görevden azil ve kamu görevinden yasaklılık sonucu doğurabilir, ceza yaptırımları öngöremez. Bununla birlikte başkanın impeachment yargılamasında azline neden olan eylemleri aynı zamanda suç niteliğinde ise impeachment mahkumiyeti bu suçlarından dolayı kovuşturulmaya, cezalandırılmaya engel olmamaktadır. Örneklere bakıldığında, yargısal modelin daha ziyade ABD'deki iki meclisli kongre modelinin uygulanmasının mümkün olmadığı tek meclis yapısına sahip yasama organının bulunduğu ülkelerde benimsendiği görülür. Bu modelde impeachment yargılaması çoğunlukla bir ceza yargılaması olarak karşımıza çıkmaktadır. Başkanın impeachment kapsamına giren eylemleri de ceza hukuku kapsamında sıç niteliğindeki eylemlerdir. Yargılama makamı da yargılama sonucunda da ceza kanunlarına göre bir karar verir. Yasama organının rolü bu modelde kongre modeline göre daha sınırlı olsa da yasama organı tarafından verilecek başkanın dokunulmazlığının kaldırılması ya da yargılamaya izin kararı olmaksızın başkanın yargılanması mümkün değildir. Bununla birlikte Güney Kore'de impeachment yargılamasını yapan Anayasa Mahkemesi'nin ceza yargılaması yapmadığı, yalnız görevden azil ve kamu görevinden yasaklılık kararı verme yetkisinin bulunduğu görülmektedir. Nitekim Güney Kore'de başkan hakkında impeachment mekanizması anayasa ve yasaya aykırı eylemleri nedeniyle

işletilebilmekte, ceza hukuku kapsamına giren bir suç işlenmiş olma zorunluluğu bulunmamaktadır. *Perez- Linan*'ın melez modeli ise hem kongre modelinin hem de yargısal modelin birlikte görüldüğü ülkeler için geçerlidir. Bu modelde impeachment mekanizmasının kapsamına giren eylem ve işlemler bakımından bir ayırım yapılmıştır. Anayasaya aykırı işlem ve eylemler ya da göreve ilişkin suçlar kongre modeline uygun şekilde yasama organının yargılamasına tabidir. Görevine ilişkin olmayan ya da anayasada özel olarak belirtilmeyen suçlar bakımından ise impeachment mekanizması yargısal model gibi işlemekte ve yasama organı tarafından verilecek yargılamaya izin ya da dokunulmazlığın kaldırılması kararının ardından yüksek mahkeme tarafından yargılanmaktadır.

Doktrindeki bir diğer tipoloji de *Naoko Kada* tarafından yapılmıştır. Bu tipolojide yalnız başkanın yargılanması aşamasında değil, sürecin başından sonuna kadar impeachment sürecinde yer alan organların oynadığı role odaklanılmıştır. Bu itibarla yazar tarafından başkanın yargılanmasının yasama organı tarafından yapıldığı modeli “yasama organının baskın olduğu model (*legislature- dominant model*)”, yargı organının başkanın azil sürecine dahil olduğu modeli ise “yargı organının katılımcı olduğu model (*judiciary- participant model*)” olarak adlandırmıştır. Yasama organının baskın olduğu modelde yargı organına herhangi bir işlev tanınmış olmayıp, yasama organı, başkan hakkında bir araştırma/ soruşturma (*investigate*) yürütülmesi, başkanın hem itham edilmesi hem de yargılanması sürecini yürüten ve görevden alınmasına karar veren makam konumundadır. Tipoloji içindeki diğer modelde yargı organının “katılımcı” olarak nitelendirilmesinin nedeni ise, bu modelde başkanın azil sürecinde yasama organının yanında yargı organına da görev verilmiş olmasıdır. Dolayısıyla yargı organının katılımcı olduğu modelde de yasama organı karar makamlarından biri olarak yer almaktadır. Bu son anılan model bakımından yargı organına verilen yetkinin ülkelere göre değişiklik gösterdiği ve bu doğrultuda çeşitli alt ayrımlara tabi tutulduğu görülmektedir.

Başkanlık sistemi anayasaları impeachment kapsamına giren eylemler bakımından da farklılık gösterebilmektedir. Çalışma kapsamında incelenen ülkelerin anayasalarına bakıldığında başkanın işlediği ceza hukuku anlamındaki suçların yanı sıra ceza hukukuna göre suç teşkil etmemekle birlikte anayasayı ihlal niteliğini taşıyan işlem ve eylemleri nedeniyle de impeachment mekanizmasının harekete

geçirilmesinin mümkün olduğu gözlemlenmektedir. Bazı anayasalarda ise bunun için, anayasanın herhangi bir maddesinin değil, anayasanın özel olarak önem atfettiği birtakım ilkelerin ihlal edilmesi gerekmektedir. Yine, anayasaya aykırılık dışında, başkanın görevini kötü ifasının da bir impeachment gerekçesi olabildiği görülmektedir.

Impeachment mekanizması başkanlık sistemlerinde yürütmenin görev süresinin sabitliği ilkesinin istisnasını oluşturacak şekilde istisnai olarak harekete geçirilebilecek bir kontrol ve denge mekanizması olarak öngörülmüştür. Zira buradaki en önemli yaptırım başkanın görevden azli olarak karşımıza çıkmaktadır. Vurgulamak gerekirse, yargılama makamının yargı organı olarak düzenlendiği sistemlerde dahi yasama organının süreçte rol alması, impeachment sürecini saf bir yargısal bir süreç olmaktan çıkarmaktadır.

İdeal bir senaryoda, başkanın impeachment gerekçesi olarak belirlenen eylemleri işlediğine ilişkin yeterli kanıt olması halinde yasama organı üyelerinin impeachment prosedürünü başlatması gerekir. Bu itibarla, impeachment mekanizmasının amaca uygun bir sonuç vermesi, öncelikle kişisel ya da partizan gerekçelerle Kongre üyelerinin bu tür suçlamalardan kaçınmasına bağlıdır. Ancak çalışmanın özellikle üçüncü bölümünde ortaya konduğu üzere uygulamada parlamenterlerin kendilerini siyasal ve sosyal koşullardan tamamen izole etmesi mümkün olamamaktadır. Siyasetin merkezi konumunda olan ve siyasi partilerle bağlantısı olan başkanın yargılanması meselesine yasama organı tarafından siyasi hesaplamalardan uzak bir bakış açısıyla yaklaşması beklenemez. Bir tarafta partizan bir meclis, başkan hakkında kapsamlı bir incelemeyi gerektirecek nedenler olmasına rağmen başkan koruyabilmektedir. Öte yandan meclis üyeleri, başkan hakkında yeterli delil veya kamuoyunda gelişmiş bir duyarlılık bulunmamasına rağmen başkan hakkında sürecin başlatılması için girişimde bulunabilmektedir. Sonuç olarak, impeachment mekanizmasının anayasada öngörülen hukuki zemine oturtulmaksızın harekete geçirilmesi mümkün değilse de hukukun dışındaki birtakım faktörler de mekanizmanın işleyişine mutlaka etki etmektedir.

Doktrinde yasama organının impeachment mekanizması süreci boyunca verdiği kararlara ve dolayısıyla mekanizmanın işleyişine etki eden değişen sayıda birçok

faktör sayılmıştır. Bu faktörler; başkanın yasama organı karşısındaki gücü, başkanın kötü ekonomi politikası performansı, başkanın popülaritesindeki düşüş şeklinde başlıklar altında toplanabilir. Başkanın yasama organı karşısındaki gücü, başkanı azilden koruyan “yasama kalkanı (*legislative shield*)” olarak ifade edilmektedir. Başkanlık sistemlerinde yürütmenin yasamanın güvenine ihtiyaç duymaması nedeniyle sayısal olarak başkanın partisinin yasama çoğunluğuna sahip olmaması başkanın görevine devam etmesini engellemez. Öte yandan başkanın impeachment tehdidi ile karşı karşıya kalmaması veya bu süreçten zarar görmeden sıyrılabilmesi meclis içinde sahip olduğu destekle ilgilidir. Öyle ki, başkan yasama çoğunluğunun desteğine sahip olduğunda hakkındaki ciddi ve destekli suçlamalara rağmen azil tehdidini atlatabilmektedir. Başkanın yasama organı karşısındaki gücü ise başkanın partisinin yasama organındaki sayısal gücü, başkanın patronaj yetkileri, hükümet koalisyonunun bozulması ve başkanın yönetim stratejisi ile ilişkilendirilmektedir.

Başkanın partisinin (iktidar partisinin) yasama organı karşısındaki gücünü belirleyen etkenlerden ilki, yürütmeyi elinde bulunduran parti ile yasama organının kontrolüne sahip olan partinin aynı parti olup olmamasıdır. Birleşik hükümet olarak adlandırılan bu durumlarda başkanın partisi başkana bağlılığını koruduğu sürece bir impeachment girişiminin başarı ile sonuçlanması beklenemez. Buna karşılık bölünmüş hükümet olgusunun yaşandığı durumlarda başkan yasama çoğunluğunu kontrol edemediğinden impeachment girişimi itham aşamasına gelebilir. Bu bağlamda ülkedeki geçerli olan parti sistemi bu çoğunlukların sağlanması bakımından büyük rol oynar.

Sartori'nin tek partili sistemler sınıflandırmasında yer alan hegemonyacı parti sistemlerinde başkanın impeachment ihtimali ile karşılaşması imkansızdır. Hegemonyacı parti sisteminde diğer siyasi partiler uydu partileri olarak varlıklarını iktidar partisine borçlu olduğundan yasama organında başkan aleyhine bir impeachment girişiminde bulunma gücüne sahip değildir. Zaten bu parti sistemlerinde iktidarın el değiştirmesi söz konusu değildir. Hâkim parti sistemlerinde ise seçmen istediği takdirde iktidarın el değiştirmesi mümkünse de aynı parti sürekli oyların salt çoğunluğunu elinde tutmaktadır. Parti zayıflamadığı, şartlar aynı kaldığı sürece sahip olduğu bu çoğunluğu korur, hatta yandaş yapı ve patronaj ilişkileri ile hegemonyacı partiye de dönüşerek hakim pozisyonlarını pekiştirebilirler.. Hakim

partinin sahip olduğu meclis çoğunluğu impeachment sürecinde başkan aleyhine muhtemel herhangi bir girişimin önünü tıkayabilme imkanına da sahip olur.

Bununla birlikte impeachment mekanizmasının yasama organı tarafından kötüye kullanımı kapsamında iki partili sistemlerin olumsuz bir etkiye sahip olduğu söylenebilir. Zira iki partili sistemlerde, kongredeki partilerden biri başkanın partisi diğeri de muhalefet partisidir. Dolayısıyla partilerden birinin itham için gerekli çoğunluğa ulaşma ihtimali çok partili sisteme göre daha yüksektir. Çok partili sistemlerde ise bu çoğunluğun bir parti tarafından oluşması oldukça zordur. Bu sebeple de mekanizmanın harekete geçirilebilmesi için çok partili sistemlerde partilerin ittifak kurması gerekir. Bununla birlikte çok partili sistemler bakımından başkanların görev süresini doldurmadan görevden ayrılmasına dair yapılan çalışmalarda da parti sisteminin parçalanması ile başkanın kırılğanlığı arasındaki ilişkinin doğru orantılı olduğu ortaya konmuştur. Zira sistemdeki parti sayısının artması ile başkan ile parlamento arasındaki pazarlıklar daha karmaşık hale gelmektedir. İki partili sistemlerde muhalefet partisinin impeachment mekanizmasının işletilebilmesi için yeterli çoğunluklara ulaşması daha olası olmakla birlikte kutuplaşmanın olmadığı ve parti disiplinin olmadığı sistemlerde, başkanın mekanizmanın işlemesine karşı bir yasama kalkanı oluşturma imkânı çok partili sistemlere göre daha fazladır. Bunun sebebi çok partili sistemlerde başkanın birden çok sayıdan oluşan muhalefet partilerinin temsilcilerini kendi lehine oy vermesi için ikna edebilmesinin daha karmaşık dinamiklere dayanmasıdır. Bu sebeple kutuplaşmış bir zeminde işlemeyen iki partili sistemlerde sürecin başlatılabilmesi ve işleyebilmesi, daha çok başkan hakkındaki iddialara yönelik delillerin kuvvetli ve inandırıcılığa sahip olmasına bağlıdır.

Başkanın partisinin yasama organındaki sayısal gücüne etki eden bir diğers unsur da başkanın siyaset dışından gelen bir kişi olup olmadığıdır. *Trump* örneğinde olduğu gibi siyaset dışından seçilen bir başkan ile yasama organı arasında bir çatışma yaşanması ve başkanın impeachment tehdidi ile karşılaşma olasılığı siyaset içerisinden seçilen başkana oranla daha yüksektir. Siyaset dışından seçilen başkanının partisinin mecliste azınlık partisi olması ve bu partinin sahip olduğu sandalye sayısının da meclisteki diğers partilere oranla daha düşük olması son derece muhtemeldir.

Başkanı yasama organı karşısında güçlü konuma getiren önemli bir etken de başkanın patronaj yetkileridir. Parlamentoda çoğunluk desteğine sahip olmayan bir başkanın ulusal ve yerel düzeyde sahip olduğu atama yetkileri ile bütçe ve kamu harcamaları konusundaki geniş yetkileri sayesinde impeachment oylamalarında hem mensubu olduğu partinin milletvekillerinin bağlılığını artırmakta hem de diğer partilerin milletvekillerini kendi lehinde oy vermeleri için ikna edebilmektedir. Özellikle de disiplinsiz parti sistemlerinde, milletvekillerinin sadakatini elde etmek başkanın görev süresini tamamlayabilmesi ve dolayısıyla impeachment mekanizmasına tabi tutulmaktan korunması açısından doğrudan ve hızlı bir çözüm yoludur.

Başkanın yasama organı karşısında gücünü kaybetmesine yol açan bir faktör olarak ise hükümet koalisyonunun bozulması karşımıza çıkmaktadır. Çok partili başkanlık sistemlerinde başkanın koalisyon hükümetleri ile yönetim sağlaması oldukça karmaşık dinamiklere bağlıysa da başarılı örnekleri de bulunmaktadır. Bununla birlikte hiçbir koalisyon ortaklığı aniden bozulmamakta; bu sonucun doğmasında kabine pozisyonlarının orantılı dağılımı, kabinenin ideolojik olarak birbirine yakın partiler arasında kurulması, başkanın anayasal yetkilerine başvurma sıklığı gibi faktörler etkili olmaktadır. Bunlar arasından özellikle kabine görevlerinin koalisyon ortakları arasında orantılı dağıtılmaması veya başkanın kabinede yaptığı tek taraflı değişikliklerle var olan orantının sonradan koalisyon içindeki bir başka parti lehine bozulması, ortakların koalisyona bağlılığını azaltmakta ve zaman içerisinde ortaya çıkan diğer dinamikler koalisyonun dağılması ve koalisyonun diğer aktörlerinin başkana karşı cephe alması ile sonuçlanabilmektedir. Bunun dışında koalisyon ortağı olan partiler, koalisyona katılma karşılığında elde ettikleri ödülün artık tatmin etmiyor olması nedeniyle verdikleri bu desteği çekebilmektedirler. Son olarak başkanın popülaritesinde hızlı bir düşüşün gerçekleşmesi de impeachment oylamalarında başkanı koruyan bir tutum sergilemenin bir sonraki seçimler için muhtemel bir oy kaybı olarak değerlendirilmesine yol açabilmektedir.

Başkanın yasama organı karşısındaki gücü ile ilişkilendirilen son faktör ise başkanın yasama organı ile ilişkilerinde izlediği stratejidir. Başkanın yönetim stratejisi politikalarının desteklenmesi ve bunların uygulanabilmesi için gerekli yasama çoğunluklarını elde edip etmemesinde bir belirleyici olabildiği gibi aynı zamanda bir

impeachment girişimi halinde de azil tehdidini bertaraf edip edememesi bakımından da belirleyici olabilmektedir. Bu bağlamda izolasyonist ya da çatışmacı bir strateji izleyen başkanların impeachment girişimi ile karşı karşıya kalması ihtimali daha yüksekken, uzlaşmacı strateji izleyen bir başkan için bu ihtimalin daha düşük olduğu kabul edilmektedir. Başkanların strateji tercihi hukuki düzlemde yasama organı karşısında sahip olduğu anayasal yetkiler ile ilişkilidir. Bu bağlamda anayasa tarafından özellikle güçlü yasama yetkileri tanınan başkanların izolasyonist ya da çatışmacı strateji izleme ihtimali daha fazladır. Zira başkanın tek taraflı stratejileri ile devre dışı bırakılan yasama organındaki muhalefet partileri başkana karşı mekanizmanın harekete geçirilmesi için birleşebilirler.

Başkanın kötü ekonomi politikaları da azil sürecinin harekete geçirilmesinde önemli faktörlerden biri olarak karşımıza çıkabilmektedir. Başkanlık sistemlerinde hükümetin başarısızlıkları başkanın partisinin ya da hükümet koalisyonunu oluşturan partilerin başarısızlıkları olarak değil, bizzat yürütmenin başındaki kişinin başarısızlıkları olarak görülmektedir. Otoritenin kişiselleşmesi, halkta devletin başının ülkenin sorunlarını çözeceği beklentisine yol açmakta, bunun sağlanamaması halinde de başkanın yürütülen politikalarla ilgili olarak başarısızlık ve yolsuzluk suçlamalarıyla yüzleşme ihtimali artmaktadır.

Halk tarafından seçilerek göreve gelen başkanın zamanla halk nezdindeki popülaritesini yitirmesi de impeachment mekanizmasının harekete geçirilmesi ve özellikle yargı organının sürece dahil olmadığı ve yargılamanın yasama organı tarafından yapıldığı modellerde yargılama sırasında mahkûmiyet kararının verilmesi olasılığı üzerinde bir etkiye sahip olabilir. Latin Amerika’da impeachment mekanizmasının harekete geçirilme olasılığı, diğer faktörlerle birlikte, başkanın popülaritesindeki basit bir düşüş ile değil daha çok yönetime dair memnuniyetsizliğin yaygın sokak hareketlerine dönüşmesi ile artış göstermektedir. Ancak her türden sokak hareketi de başkanın görevde kalması bakımından ciddi bir tehdit yaratmayabilmektedir. Bunun için birden fazla toplumsal sınıfın başkanın görevden alınması konusunda birleşmesi önem arz etmektedir.

Türkiye’de 16 Nisan 2017 tarihli Anayasa değişikliğiyle de hükümet sisteminin değiştirilmesine paralel şekilde Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu benimsenmiştir.

Cumhurbaşkanının işlediği iddia edilen ile suçlardan dolayı suçlanması, soruşturulması ve yargılamaya sevk edilmesi aşamalarında yasama organı olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi görevlendirilmiştir. Yargılamayı yapacak olan organ ise Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi olarak öngörülmüştür. Bu bakımdan *Perez-Linan* tarafından yapılan impeachment mekanizmasının sınıflandırmasına göre Türkiye yargısal modelin bir örneğini oluşturmaktadır. *Kada* tarafından yapılan sınıflandırma bakımından ise Türkiye örneği, kanımızca yargı organının katılımcı olduğu modelin bir örneğidir. Zira öngörülen bu usulde yargı organı yalnızca yargılama aşamasında karşımıza çıkmaktadır. Meclis hem iddialara ilişkin soruşturmayı yürütmekte hem de suçlamayı yaparak yargılamaya sevk etmektedir. Bununla birlikte Türkiye’de Cumhurbaşkanının Yüce Divan tarafından yargılanması Venezuela’da olduğu gibi bir ceza yargılaması olarak yapılmaktadır. Bu itibarla da Anayasa Mahkemesi’nin yalnızca anayasaya ve yasalara aykırılık incelemesi yaptığı Güney Kore örneğinden farklılık göstermektedir.

Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun genişlediği kabul edilmektedir. Gerçekten de 2017 öncesinde Cumhurbaşkanı göreve ilişkin suçları bakımından yalnız vatana ihanetle suçlandırılabilirken, değişiklik sonrasında herhangi bir suç iddiasıyla suçlandırılması mümkün hale gelmiştir. Bu kapsamda Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dolayı görevi sırasında suçlandırılıp suçlandırılmayacağı konusunda süregelen tartışmalar da son bulmuştur. Ancak salt Cumhurbaşkanının sorumluluğunun kapsamının genişletilmesinden yola çıkılarak sorumluluk mekanizmasının işletilmesinin kolaylaştırıldığı sonucuna varmak mümkün değildir. Kuşkusuz, Yüce Divan’a sevk için gerekli karar yeter sayısının TBMM üye tam sayısının dörtte üçünden üçte ikisine düşürülmesi Cumhurbaşkanının yargılanmasını kolaylaştırmaktadır. Ancak bu aşamadan evvel soruşturma açılabilmesi için teklif yeter sayısının üye tam sayısının üçte birinden salt çoğunluğa yükseltilmesi sürecin daha en başından harekete geçirilmesini zorlaştıran bir değişiklik olmuştur. Bunun dışında değişiklik öncesinde Cumhurbaşkanının vatana ihanetle suçlandırılmasında öngörülmeyen şekilde Meclis tarafından yürütülecek bir soruşturma prosedürüne yer verilmiş, dolayısıyla süreç uzatılmış ve kademelendirilmiştir.

Sağlanması zor çoğunluklar öngören bu usulün Cumhurbaşkanının işlediği kişisel suçlar bakımından da uygulanması, hatta görevi sona ermiş olan Cumhurbaşkanlarının görevleri sırasında işlemiş oldukları suçlar için de geçerli olması doktrinde eleştiri ile karşılanmıştır. Eleştiri ve tartışma konusu yapılan bir diğer mesele de değişikliğin ardından Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesinin Cumhurbaşkanının kişisel suçlarına ilişkin yargılama yetkisinin olup olmadığına ilişkindir. Anayasa değişikliğine dair kanun Anayasa Mahkemesinin yetkilerinin düzenlendiği m. 148’de herhangi bir değişiklik yapmamış, Mahkemenin Yüce Divan sıfatıyla yargılama yetkisi, göreve ilişkin suçlarla sınırlı bırakılmıştır. Kanuni mahkeme ilkesi açısından sakınca yaratan bu ihmal sebebi ile m. 105’te öngörülen usul takip edilse dahi Cumhurbaşkanının kişisel suçlarından dolayı yargılanmasına ilişkin bir girişimin Mahkemenin yetkisizlik kararı ile son bulmasına açık kapı bırakılmıştır.

Türkiye bakımından sorunlu olarak nitelendirilebilecek bir diğer mesele de Cumhurbaşkanının Yüce Divana sevk sürecinin kademelendirilerek uzatılması ve Cumhurbaşkanının sahip olduğu seçimleri yenileme yetkisi ile ilişkilidir. AY m. 105’e göre hakkında soruşturma açılan başkan seçimleri yenileme yetkisini kullanamamakta ise de soruşturma kararı açılmasından önce, önerenin verildiği tarihten itibaren soruşturma açılmasının oylanmasına kadar TBMM’nin önünde bir aylık süre vardır. Bu süre içerisinde Cumhurbaşkanının bu yetkisini kullanmasına bir engel bulunmamaktadır. Cumhurbaşkanı, Meclis çoğunluğunda kendisi aleyhinde bir kanı oluştuğunu ve bir soruşturma kararının çıkacağını düşünecek olursa, bu bir aylık süre içerisinde seçimlerin yenilenmesi yetkisini kullanarak yargılanmasının önüne geçebilir.

Yeni düzenlemelerle birlikte Türkiye’de cezai sorumluluk mekanizmasının harekete geçirilmesinin mümkün olup olmadığı ve işleyişinin etkili bir şekilde gerçekleşip gerçekleşemeyeceğinin değerlendirilebilmesi için çalışma kapsamında mekanizmanın hukuki çerçevesi dışında Cumhurbaşkanının soruşturmayı yürütmekle ve Yüce Divana yargılamaya sevk rolü verilmiş yasama organı ve yargılamayı yürütecek olan yargı organı üzerindeki gücünün de incelenmesi gerekmiştir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde siyasetin merkezi konumunda olan Cumhurbaşkanının partili olması mümkün olup, partiyle ilişkisinin makamının sahip olduğu yetkiler nedeniyle parti liderliği şeklinde karşımıza çıkması son derece muhtemeldir. Bu sebeple de Cumhurbaşkanının partisinin yasama organında bir desteğe sahip olup olmadığı, cezai sorumluluğunun harekete geçirilmesi ihtimalinde yasama kalkanına sahip olup olmayacağını tespitte önemli bir göstergedir. Cumhurbaşkanının partisinin yasama organında desteğe sahip olup olmadığı ise bölünmüş hükümet olgusunun ortaya çıkma ihtimali, ülkedeki parti sistemi ve rejimin işleyişi çerçevesinde muhalefet partilerinin konumu ve partisinin cumhurbaşkanına bağlılığı ile ilişkilidir.

Bölünmüş hükümetlerin ortaya çıkışı yasama ve yürütme organlarının seçim döngüsü ile yakından ilişkilidir. Eş zamanlı seçimlerde seçmenler parlamento için seçimini yaparken de devlet başkanının içinden geldiği siyasal geleneği temsil eden partinin adaylarını tercih etme eğilimi göstermektedir. 2017 Anayasa değişikliği ile TBMM ve cumhurbaşkanlığı seçimlerinin eş zamanlı yapılması öngörülmüştür. Bu şartlar altında, Cumhurbaşkanı ve TBMM’de çoğunluğu elde edecek siyasi partinin farklı siyasi görüşte veya hatta farklı siyasi partiden olması beklenemez. Bu durumda Cumhurbaşkanının mensubu olduğu ve Cumhurbaşkanını destekleyen siyasi parti ile birlikte meclis üye tam sayısının salt çoğunluğuna sahip olduğu hallerde Cumhurbaşkanının hakkında herhangi bir suçtan dolayı soruşturma açılması çok da mümkün görünmemektedir.

Türkiye’de 2002 yılından itibaren geçerli olan hâkim parti sistemi de Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun işleyişine etki etmesi muhtemel bir faktör olarak tespit edilmiştir. Hâkim parti sistemi eş zamanlı seçim döngüsü ile birlikte yasama ve yürütmenin *de facto* olarak birleşmesine neden olmaktadır. Bu şartlar altında iktidarı elinde bulunduran parti ile yasama organının kontrolüne sahip olan partinin farklı olması gibi bir ihtimal söz konusu olmamakta, hep aynı partinin iktidarı elinde bulundurduğu birleşik hükümet yönetimlerini ortaya çıkarmaktadır. Türkiye’de hâkim parti sistemi devam ettiği sürece, partisinin Cumhurbaşkanına bağlılığını sağlayan koşullarla birlikte Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun harekete geçirilmesi mümkün görünmemektedir. Bununla birlikte 2018 ve 2023 seçimlerinde olduğu gibi iktidar partisinin meclis çoğunluğuna girdiği bir ittifak sonucu ulaşması

halinde dahi, hâkim partinin merkez parti olarak parlamentodaki büyüklüğü, muhalefet partileri tarafından soruşturma teklifi önergesi için gerekli olan salt çoğunluğa ulaşması halinde de beşte üç ve üçte iki çoğunluklara ulaşamayacağını göstermektedir. Bununla birlikte Türkiye'deki hâkim parti hegemonyacı parti özellikleri göstermeye başlamıştır. Hâkim partiler, özgürlük vaadiyle iktidara gelmiş olsalar dahi bu konumlarını terk etmemek için kamu gücünün sağladığı patronaj araçlarını kullanarak siyasi sadakat elde edebilmekte, özgür, adil ve dürüst siyasi rekabet ortamını ortadan kaldırarak hegemonyacı partilere dönüşebilmektedirler. Bu süreçte otoriter rejim yöntemlerine başvurulmakta, hükümet üzerinde bir denetimi ortadan kaldırmak üzere hukuk devleti ilkesinin zayıflatılması pahasına ve muhalefetin engellenmesi için temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanması yoluyla iktidarın el değiştirmesi imkânsız kılınmaktadır. Herhangi bir siyasi rejimin rekabetçi otoriter şeklinde tanımlanması için yeterli sayılan adil olmayan siyasi oyun alanı, adil ve serbest olmayan seçimler, temel hak ve özgürlüklerin kısıtlanması şeklindeki tüm unsurların Türkiye'de var olduğu kabul edilmektedir. Hâkim parti konumunda olan iktidar partisinin sahip olduğu avantajlar nedeniyle yasama organının çoğunluğu üzerindeki kontrolünü sürdürmeye devam edeceği de aşikardır. Bu sebeplerle Mecliste gerekli yüksek çoğunluklara ulaşamayacağından Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun harekete geçirilmesi girişimlerinin, iddiaların kuvvetli delillere dayanması ihtimalinde dahi sonuçsuz kalacağı söylenebilir.

Cumhurbaşkanının partisine bağlılığı da mekanizmanın işletilmesine etki edebilir. Milletvekillerinin partiye bağlılığı ülkedeki partilerin disiplinli bir yapıda olması ile yakından ilgili olmakla birlikte, iktidar partisinin milletvekilleri bakımından bu bağlılık daha sıkı bir bağlılık olabilir. Özellikle iktidar partisinin kamu kaynaklarına erişiminin sistemdeki diğer partilere göre daha fazla olması ve Cumhurbaşkanının sahip olduğu atama yetkileri ile parti içinden bir muhalefetin menfaat karşılığında sadakatini sağlama kapasitesini artırdığını belirtmek gerekir. 2017 Anayasa değişiklikleri de Cumhurbaşkanının patronaj yetkilerini artırmıştır. Cumhurbaşkanı bu yetkilerini yalnız parti içinde değil partisinin ideolojisine yakın diğer partilerin muhalefetini engellemek ve kendisine bağlılığını sağlamak ya da artırmak için de kullanabilir.

Cumhurbaşkanının yasama ve yürütme arasındaki dengeyi bozacak derecede geniş anayasal yetkilere sahip olması Cumhurbaşkanının izolasyonist bir yönetim stratejisi izlemesinin önünü açmaktadır. Özellikle cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarma, atama yetkileri, TBMM tarafından onaylanmış bir bütçeye ihtiyacı olmadan politikalarını yürütebilmesi, seçimlerin yenileme yetkisi, yasama organını zayıflatmaktadır. Yürütme organının izolasyonist ya da çatışmacı bir yönetim stratejisi izlemesi halinde yasama organındaki muhalif çoğunlukların devlet başkanının görevden alınması yönünde girişimde bulunma ihtimali daha yüksek olsa da cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yasama organının sorumluluk mekanizmasını harekete geçirmesinin önünde birçok kurumsal engel bulunmaktadır. Eş zamanlı seçimlerle Cumhurbaşkanının partisi yasama çoğunluğunu elde edemese dahi aşırı çok partili sistemlerdeki gibi küçük bir parti olmayacak, yasama organında önemli bir temsil gücüne sahip olacaktır. Bu durumda muhalefetin nitelikli çoğunluklara ulaşabilmesi için Cumhurbaşkanının partisinin ya da ona destek veren partilerin milletvekillerini de ikna etmesi gerekecektir. Teklif için gerekli salt çoğunluğa ulaşılsa bile yasama organı Cumhurbaşkanı tarafından seçimlerin yenilenmesine karar verilmesi tehdidi ile karşı karşıyadır.

Cumhurbaşkanının yasama organının çoğunluğunun üzerinde kontrol gücüne sahip olması cezai sorumluluğunun işletilmesinin önünde bir engel olabilmektedir. Dahası, TBMM tarafından bu engeller aşılmış olsa dahi, yargılama makamı üzerinde de bir kontrole sahip olması, cezai sorumluluk mekanizmasının yürütmenin hesap verebilirliğini ve nihayetinde görevden azlini sağlayan etkili bir mekanizma olarak işleyişini engelleyebilmektedir. 2017 Anayasa değişikliği ile Anayasa Mahkemesine üye seçimi konusunda esaslı bir değişiklik yapılmamış, üye seçimi 2010 Anayasa değişikliği ile büyük oranda yürütmeye bağlanmıştır. On beş üyeli Anayasa Mahkemesinin on iki üyesinin Cumhurbaşkanı tarafından, kalan üç üyenin ise TBMM tarafından atanabilmesinden yola çıkılarak yürütmeye ayrıcalık tanındığı rahatlıkla söylenebilir. Ayrıca cumhurbaşkanlığı seçimi ile milletvekili seçimlerinin eş zamanlı olarak yapılması yönündeki değişiklik, yürütme ile meclis çoğunluğunun aynı partinin kontrolünde olmasına yol açabilmektedir. Dolayısıyla parti lideri olan Cumhurbaşkanı tarafından dayatılan ismin Cumhurbaşkanının kontrol edebildiği Meclis çoğunluğu tarafından seçilmesi de mümkün hale gelmektedir. Bu da kuşkusuz Anayasa Mahkemesi üyelerinin tamamının aslında Cumhurbaşkanı tarafından belirlenmesine

yol açabilecektir. Yine, TBMM tarafından seçilecek üyeler bakımından Anayasa’da Meclisteki çoğunluk partisini diğer partilerle uzlaşmaya zorlayıcı hükümlerin yer almaması da Cumhurbaşkanı ile aynı siyasi eğilimde olan meclis çoğunluğunun, kasten uzlaşma aramaması ve nihayetinde bu çoğunluğun tercih ettiği adayın üyeliğe seçilmesine yol açabilecektir. Sonuç olarak, Cumhurbaşkanının güveneceği üyeleri seçmesinin önüne geçecek bir denge mekanizmasının olmaması, üyelerin kendilerini bu göreve atamış olan Cumhurbaşkanını mahkûm etme konusunda tereddüt yaşamaları ve objektif olamamaları ihtimali yargılamanın tarafsızlığı konusunda şüphelere sebep olabilecektir.



KAYNAKÇA

Abebe, Adem Kassie, **Removal of Presidents: International IDEA's Constitution- Building Primer 2023**, Strömsberg: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2022.

Abente-Brun, Diego, "Paraguay: The Unravelling of One- Party Rule", **Journal of Democracy**, Vol: 20, No. 1, 2009, ss. 143-156.

Abente-Brun, Diego, "The Case of Traditional Parties in Paraguay", in **Diminished Parties: Democratic Representation in Contemporary Latin America** (Eds. Juan Pablo Luna, Rafael Pinero Rodriguez, Fernando Rosenblatt, Gabriel Vommaro), UK: Cambridge University Press, 2022.

Açıl, Murat, "2017 Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri", **İÜHFM**, C. 76, S.2, 2018, ss. 725-756. (Açıl 2018b)

Açıl, Murat, "Başkanlık Sisteminde Koalisyonlar", **TBB Dergisi**, No. 149, 2020, ss. 1-50. (Açıl 2020)

Açıl, Murat, **Latin Amerika Ülkelerinde Başkanlık Sistemi**, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2018. (Açıl 2018a)

Akalın, Cüneyt, **Bolivar'dan Chavez'e Latin Amerika**, İstanbul: Cumhuriyet Kitapları, 2008.

Akdikmen, Resuhi, **İngilizce- Türkçe Langenscheidt Büyük Sözlük**, 4. Bası, İstanbul: İnkılab Kitabevi, 1993.

Akgemci, Esra, **Chavez Döneminde Venezuela'nın ABD'ye Yönelik Dış Politikası**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2011.

Aksu, Hüseyin, **Hâkim Parti Sistemi: Dünyadan Örnekler ve Türkiye**, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi, Malatya, 2020.

Albala, Adrian, "Presidencialismo y Coaliciones de Gobierno en America Latina: Un Analisis de Papel de las Instituciones", **Revista de Ciencia Politica**, Vol. 36, No. 2, 2016, ss. 459- 479.

Aleman, Eduardo; Tsebelis, George, “Political Parties and Government Coalitions in the Americas” **Journal of Politics in Latin America**, Vol. 3, No. 1, 2011, ss. 3-28.

Alkan, Haluk, “Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Meclisin Denetim Yetkisi”, **Seta Perspektif**, S. 165, 2017, ss. 1-3.

Altınbay, Ali; Ünal, Osman, “Muhasebe Manipülasyonu Yöntemi Olarak Yaratıcı Muhasebe”, **Ekonomi Maliye İşletme Dergisi**, Vol. 5, No: 1, 2022, ss. 217-232.

Altıparmak, Kerem, “Due Process of Law’ Kavramı Üzerine Bir İnceleme”, **AÜHFD**, C. 45, S. 1- 4, 1996, ss. 219- 250.

Altman, David, “The Politics of Coalition Formation and Survival in Multiparty Presidential Democracies: The Case of Uruguay, 1989- 1999”, **Party Politics**, Vol. 6, No. 3, 2000, ss. 259–283.

Alvarez, Michael E., Marsteintredet, Leiv, “Presidential Democratic Breakdown in Latin America: Similar Causes, Different Outcomes”, in **Presidential Breakdowns in Latin America: Causes and Outcomes of Executive Instability in Developing Democracies** (Eds. Mariana Llanos, Leiv Marsteintredet), New York: Palgrave Macmillan, 2010, ss. 33- 54.

Amar, Akhil, **America’s Constitution: A Biography**, New York: Random House, 2005.

Amorim Neto, Octavio, “Presidential Cabinets, Electoral Cycles and Coalitional Discipline in Brazil”, (Eds. Scot Morgenstern, Benito Nacif), **Legislative Politics in Latin America**, New York: Cambridge University Press, 2002, ss. 48- 79.

Amorim Neto, Octavio “The Presidential Calculus: Executive Policy Making and Cabinet formation in the Americas”, **Comparative Political Studies**, Vol. 39, No.4, 2006, ss. 415- 440.

Amorim Neto, Octavio; Samuels, David, “Democratic Regimes and Cabinets Politics: A Global Perspective”, **Revista Ibero- Americana de Estudos Legislativos**, Vol. 1, No. 1, 2010, ss. 10-23.

Anayurt, Ömer; Ekinci, Ahmet, “Koalisyonlu Başkanlık Sistemi ve Latin Amerika Uygulaması”, **Ord. Prof. Dr. Ali Fuat Başgil’in Anısına Armağan**, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 2019, ss. 229- 332.

Anayurt, Ömer; Erdoğan, Murat; Ekinci, Ahmet, “Devlet Başkanının Halk Tarafından Seçildiği Hükümet Sistemlerinde Seçim Döngüsünün Kuvvetler Ayrılığı ve Siyasal İstikrar Üzerinde Etkisi”, **Ord. Prof. Dr. Ali Fuat Başgil’in Anısına Armağan**, İstanbul: XII Levha Yayıncılık, 2019, s.. 183- 226.

Archer, Ronald P.; Shugart, Matthew Sober, “The Unrealized Potential of Presidential Dominance in Colombia”, in **Presidentialism and Democracy in Latin America** (Eds. Scott Mainwaring, Matthew Sober Shugart), Newyork: Cambridge University Press, 1997, ss. 110- 159.

Arsel, İlhan, **Anayasa Hukukunun Umumi Esasları**, Ankara: Güven Matbaası, 1955.

Artuk, Mehmet Emin; Gökçen, Ahmet; Yenidünya, A. Caner, **Ceza Hukuku Genel Hükümler I**, 2. Bası, Ankara: Turhan Kitabevi, 2006.

Atar, Yavuz, **Türk Anayasa Hukuku**, 12 Baskı, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2018.

Avritzer, Leonardo, “The Rousseff Impeachment and The Crisis of Democracy in Brazil, **Critical Policy Studies**, Vol. 11, No. 3, 2017, ss. 352- 357.

Ayan Musil, Pelin, “Assessing the Level of Party Cartelization in Contemporary Turkey”, in **Party Politics in Turkey: A Comparative Perspective** (Eds. Sabri Sayarı, Pelin Ayan Musil, Özhan Demirkol), London: Routledge, 2018, ss. 80- 97.

Aydın, Öykü Didem, “Latin Amerika’da Yeni Anayasacılık ve Yeni Anayasacı Başkanlar Öncülüğünde Barışçıl Devrim Kuramı I: Hugo Rafael Chavez Frias ve Venezuela’da Demokratik Anayasa Konvansiyonu Örneği”, **Yeni Türkiye: Başkanlık Sistemi Özel Sayısı**, S. 51, Mart- Nisan 2013, ss. 790- 807.

Aykanat, Tuba, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanının Sorumluluğu**, Ankara: Adalet Yayınevi, 2019.

Bahçeci, Barış, **Karşılaştırmalı Hukukta ve Türkiye’de Devlet Başkanının Veto Yetkisi**, Ankara: Yetkin Yayınları, 2008.

Bakım, Sevi, “Ceza Muhakemesi Hukukunda Yargılamanın Yenilenmesi”, **Prof. Dr. Nur Centel’e Armağan, MÜHF Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Vol. 19, No. 2, 2013, ss. 919- 951.

Balbuena Perez, David- Eleuterio, “El Juicio Politico en la Constitucion Paraguaya y la Destitucion del Presidente Fernando Lugo, **UNED Revista de Derecho Politico**, No. 87, Mayo- Agosto 2013, ss. 355- 398.

Balta, Tahsin. **İdare Hukuku I- Genel Konular**, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 1972.

Barber, Michael J.; McCarthy, Nolan, “Causes and Consequences of Polarization”, in **Solutions to Political Polarization in America** (ed. Nathaniel Persily), Cambridge: Cambridge University Press, 2015, ss. 15- 58.

Barın, Taylan, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Temsilde Adalet İlkesi ve “Seçim İttifakı” Düzenlemesinin Değerlendirilmesi”, **Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi**, Y. 4, S. 2019/1, ss. 1-34.

Barın, Taylan, “Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin Normlar Hiyerarşisindeki Yeri Sorunu”, **Cumhurbaşkanının İşlemleri: Hukuki Niteliği, Normlar Hiyerarşisindeki Yeri ve Denetimi** (Eds. Oktay Uygun, Egemen Esen), İstanbul: On İki levha Yayınları, 2019, ss. 153- 198.

Barın, Taylan; Altay, Özcan, “Anayasa Değişikliklerinde “Gizli Oy” Kuralı ve Denetlenebilirliği”, **Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 12, 2018, ss. 195-226.

Barroso, Luis Roberto; Benvindo, Juliano Zaiden; Osario, Aline, “Developments in Brazilian Constitutional Law: The Year 2016 in Review”, **International Journal of Constitutional Law**, Vol. 15, No. 2, 2017, ss. 495- 505.

Batur, Işık Fato., **Amerikan Devriminde İnsan Haklarının Anayasal Gelişimi**, Marmara Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 1993.

Baumgartner, Jody C., “Comparative Presidential Impeachment: Introduction”, in **Checking Executive Power: Presidential Impeachment in Comparative Perspective** (Eds. Jody C. Baumgartner, Naoko Kada), United States of America: Praeger Publishers, 2003, ss. 1- 19.

Bechle, Karsten, “Neopatrimonialism in Latin America: Prospects and Promises of a Neglected Concept”, **GIGA Working Papers**, No. 153, 2010.

Bektaş, Eda, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yasama- Yürütme İlişkisi ve Bu Sistemin Türkiye Demokrasisine Etkileri”, **Yasama Dergisi**, Sayı: 39, 2019, ss. 199- 218.

Benedict, Michael Les, “A New Look at the Impeachment of Andrew Johnson”, **Political Science Quarterly**, Vol. 88, No. 3, 1973, ss. 349-367.

Berger, Raoul, **Impeachments: The Constitutional Problems**, Massachusetts: Harvard University Press. 1973.

Bilge, Necip, **Bakanların Förev ve Sorumlulukları**, Ankara: Yeni Desen Matbaası, 1956.

Black, Campell H., **Black’s Law Dictionary**, 6th Edition, St. Paul, Minn: West Publishing, 1991.

Black, Charles L., **Impeachment: A Handbook**, New Haven and London: Yale University Press, 1998.

Blake, Nelson M., **A History of American Life and Thought**, New York: McGraw- Hill, 1963.

Bolton, Alexander; Carney, Jordain, “Leahy, Not Roberts, to Preside Over Impeachment Trial”, **The Hill**, January 25, 2021.

Bossiouni, Cherif M., **Substantive Criminal Law**, Chicago: Thomas Springfield III, 1978.

Bowler, Shaun; Farrell, David M.; Katz, Richard S., **Party Discipline And Parliamentary Governments**, Columbus: Ohio State University Press, 1999.

Bowman III, Frank O., **High Crimes and Misdemeanors: A History of Impeachment for the Age of Trump**, New York: Cambridge University Press, 2017.

Boz, Uğur Sarper, “1982 Anayasası Uyarınca Cumhurbaşkanı’nın Cezai Sorumluluğu”, **Suç ve Ceza**, 2008, No. 3, 2008, ss. 151- 210.

Bölükbaşı, Mustafa, “Reassessment of the Turkish Party System”, **Siyasal: Journal of Political Sciences**, Vol. 30, No. 2, 2021, ss. 277- 289.

Brewer- Carias, Alan R. “The 1999 Venezuelan Constitution- Making Process As An Instrument for Framing the Decelopment and Authoritarian Political Regime”, in **Framing the State in Times of Transition** (Eds. Laurel E. Miller, Louis Aucoin), United States: Institute of Peace Press, 2010.

Brown, H. Lowell, **High Crimes and Misdemeanors in Presidential Impeachment**, New York: Palgrave Macmillan, 2010.

Bryce, James, **American Commonwealth**, Vol. I, USA: Liberty Fund, 1995

Bushnell, Eleanore, **Crimes, Follies and Misfortunes: The Federal Impeachment Trials**, The University of Illinois Press, 1992.

Candemir, Taner, “Anayasa Mahkemesi’nin Yüce Divan Sıfatıyla Yaptığı Yargılama”, **Ankara Barosu Dergisi**, S. 2, 1995, ss. 31- 40.

Canen, Nathen J.; Kendall, Chad; Trebbi, Francesco “Political Parties as Drivers of U.S. Polarization: 1927- 2018“, NBER Working Paper No. 28296, December 2020.

Carreras, Miguel, “Outsiders and Executive – Legislative Conflict in Latin America” **Latin American Politics and Society**, Vol. 56, No. 3, 2014, ss. 70- 92.

Carreras, Miguel, “Party Systems in Latin America After the Third Wave: A Critical Re- assessment”, **Journal of Politics in Latin America**, Vol. 4, No. 1, 2012, ss. 135- 153.

Carroll, Royce; Pachon, Monica, “The Unrealized Potential of Presidential Coalitions in Colombia”, **Legislative Institutions and Lawmaking in Latin America**, (ed. Eduardo Alemán, George Tsebelis), 2016, ss. 122-147.

Castaldi, Lauren, “Judicial Independence Threatened in Venezuela: The Removal of Venezuelan Judges and The Complications of Rule of Law Reform”, **Georgetown Journal of International Law**, Vol. 31, Issue. 3, Spring 2006, ss. 477- 506.

Cerna, Sarah Patricia; Solís, Juan Mario, “Los Resorts Colorados del Poder: Nacionalización de los Partidos y el Sistema de Partidos Paraguayo (1998- 2013),” **Colombia Internacional**, No. 91, 2017, ss. 151- 184.

Centel, Nur; Zafer, Hamide; Çakmut, Özlem, **Türk Ceza Hukukuna Giriş**, 9. Baskı, İstanbul: Beta Yayınları, 2016.

Chaihark, Hahm, “Rule of Law in South Korea: Rhetoric and Implementation”, in **Asian Discourses of Rule of Law** (ed. Randall Peerenboom), USA: Routledge Curzon, 2005.

Chaisty, Paul; Cheeseman, Nic; Power, Timothy, **Coalitional Presidentialism in Comparative Perspective: Minority Presidents in Multiparty Systems**, United Kingdom: Oxford University Press, 2018.

Chaisty, Paul; Power, Timothy, “Flying Solo: Explaining Single- Party Cabinets Under Minority Presidentialism”, **European Journal of Political Research**, 2018, ss. 1-21.

Chaisty, Paul; Cheeseman, Nic; Power, Timothy, “How MPs Understand Coalitional Politics in Presidential Systems”, **The Coalitional Presidentialism Project**, Research Report, DPIP, University of Oxford, 2015.

Chaisty, Paul; Cheeseman, Nic; Power, Timothy, “Rethinking the Presidentialism Debate: Conceptualizing Coalitional Politics in Cross- Regional Perspective”, **Democratization**, Vol. 21, No. 1, 2014, ss. 72- 94.

Chalhoub, Sidney; Collins, Cath; Llanos, Mariana; Pachon, Monica, “Report of the LASA Fact- Finding Delegation on the Impeachment of Brazilian President Dilma Rousseff”, **Latin American Studies Association**, April 25, 2017.

Cheibub, Jose Antonio; Elkins, Zachary; Ginsburg, Tom, “Latin American Presidentialism in Comparative and Historical Perspective”, **Texas Law Review**, Vol. 89, No. 7, 2011, ss. 1707-1740.

Cheibub, Jose Antonio; Elkins, Zachary; Ginsburg, Tom, "Still the Land of the Presidentialism? Executives and the Latin American Constitution", **New Constitutionalism in Latin America: Promises and Practices**, 2012.

Cheibub, Jose Antonio; Przeworski, Adam; Saiegh, Sebastian M., "Government Coalitions and Legislative Success Under Presidentialism and Parliamentarism", **British Journal of Political Science**, Vol. 34, No. 4, 2004, ss. 565-587.

Cohn, Marjorie, "The Politics of the Clinton Impeachment and the Death of the Independent Counsel Statute: Toward Depoliticization", **West Virginia Law Review**, Vol. 102, No. 1, 1999, ss. 59- 80.

Coppedge, Michael J., **Strong Parties and Lame Ducks: Presidential Partyarchy and Factionalism in Venezuela**, Stanford: Stanford University Press, 1994. (Coppedge 1994a)

Coppedge, Michael J., "Prospects for Democratic Governability in Venezuela", **Journal of Interamerican Studies and World Affairs**, Vol. 36, No: 2, 1994, ss. 39- 64. (Coppedge 1994b)

Michael Coppedge J., "Venezuela: Popular Sovereignty versus Liberal Democracy", Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, Working Paper No. 294, 2002.

Coronil, Fernando; Skurski, Julie, **State of Violence**, USA: The University of Michigan Press, 2006.

Corrales, Javier, **President without Parties, The Politics of Economic Reform in Argentina and Venezuela in the 90's**, University Park, PA: Pennsylvanian State University Press, 2002, ss. 146- 148.

Corrales, Javier, "The Authoritarian Resurgence: Authoritarian Legalism in Venezuela", **Journal of Democracy**, Vol. 26, No. 2, 2015, ss. 37- 51.

Coşkun, Vahap, "16 Nisan 2017 Tarihinde Kabul Edilen Anayasa Değişikliklerinin Değerlendirilmesi", **DÜHFD**, Vol. 22, No. 36, 2017, ss. 3-30.

Cox, Gary; Morgenstern, Scott, "Epilogue: Latin America's Reactive Assemblies and Proactive Presidents" in **Legislative Politics in Latin America** (Eds. Scott Morgenstern, Benito Nacif), New York: Cambridge University Press, 2002, ss. 446-468.

Cox, Gary; Morgenstern, Scott, "Latin America's Reactive Assemblies and Proactive Presidents", **Comparative Studies**, Vol. 33, No.1, 2001, ss. 171- 189.

Çam, Esat, **Devlet Sistemleri**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, 1982,

Çınar, Kürşat, “Patronaj İlişkilerinde Latin Amerika Örneği: Kır- Kent Ayrımına Bir Bakış”, **ODTÜ Gelişme Dergisi**, S: 43, Aralık 2016, ss. 725-743.

D’Agostino, Thomas J., “Latin America Politics”, **Understanding Contemporary Latin America** (ed. Richard S. Hillman), USA: Lynne Rienner Publishers, 2005, ss. 67- 116.

Day, David S.; Gressman, Eugene; Crump, David, **Cases and Materials on Constitutional Law**, 3rd Edition, New York: Lexis Nexis/ Matthew Bender, 1998.

De Lolme, Jean Louis, **The Constitution of England; Or, An Account of the English Government** (ed. and with an Introduction by David Liebermann; General editor, Knud Haakonssen), Indianapolis: Liberty Fund, 2007.

De Micheli, David; Sanchez- Gomez, Jose T.; Roberts, Kenneth M. “Tenuous Pacts and Multiparty Coalitions: The Politics of Presidential Impeachment in Latin America”, **Journal of Latin American Studies**, Vol. 54, No. 2, 2022, ss. 283- 311.

Demir, Fevzi, **Anayasa Hukukuna Giriş**, 5. Bası, İzmir: Barış Yayınevi, 1998.

Demirbaş, Timur, **Ceza Hukuku Genel Hükümler**, 10. Baskı, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2014.

Demirel, Ege, “Dış Müdahale Olgusu Kapsamında ABD- Venezuela İlişkileri”, **Marmara Üniversitesi Öneri Dergisi**, C. 15, S: 53, Ocak 2020, ss. 36- 76.

Dinçer, Deniz Pelin, **Devlet- İçi Çatışma Analizi: Chavez ve Maduro Dönemlerinde Venezuela’da Politik Çatışmalar**, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2017.

Dinçer, Deniz Pelin, “Demokrasi Kalitesi Analizi: Başkan Maduro Döneminde Venezuela Demokrasisi”, **Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 24, Sayı: 2, 2023, ss. 557- 570.

Dostal, Jörg Michael, “South Korea: The Lasting Pitfalls of the Imperial Presidency”, **The Political Quarterly**, 3 April 2023.

Dönmezer, Sulhi; Erman, Sahir, **Nazari ve Tatbiki Ceza Hukuku, Genel Kısım**, Cilt 1, 9. Bası, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1985.

Dugas, John C., “Drugs, Lies, and Audiotape: Political Corruption in Colombia,” **Latin American Research Review**, Vol. 36, No. 2, 2001, ss. 157- 174.

Duverger, Maurice, **Siyasal Partiler**, çev. Ergun Özbudun, Ankara 1970.

Ekinci, Ahmet, “Latin Amerika Ülkelerinde Başkanın Sorumluluğunu İşletmek İçin Parlamentoların Kullandığı Araçlar”, **TBB Dergisi**, Sayı 144, Eylül- Ekim 2019, ss. 13-58.

Ekinci, Ahmet; Yıldırım, Serkan Nebi, “Brezilya’nın Başkanlık Sistemi Uygulaması”, **Dört Kıtada Başkanlık Sistemi** (Eds. İlyas Doğan, Serdar Ünver), Ankara: Astana Yayınları, 2017, ss. 130- 187.

Elgie, Robert, “What is Divided Government?”, **Divided Government in Comparative Perspective** (ed. Robert Elgie), New York: Oxford University Press, 2001.

Ellner, Steve, “Political Party Factionalism and democracy in Venezuela,” **Latin American Perspectives**, Vol. 23, No. 3, Summer 1996, ss. 87- 109.

Erdoğan, Mustafa, **Anayasal Demokrasi**, Ankara: Siyasal Kitabevi, 2001.

Erem, Faruk, **Anayasa Mahkemesi’nin Yüce Divan Olarak İncelenmesi**, Ankara: Ajans Türk Matbaası, 1963.

Erikson, Robert S., “Congressional Elections in Presidential Years: Presidential Coattails and Strategic Voting”, **Legislative Studies Quarterly**, Vol. 41, No. 3, 2016, ss. 551- 574)

Erikson, Robert S., “The Puzzle of Midterm Loss”, **The Journal of Politics**, Vol. 50, No. 4, 1988, s. 1011- 1029.

Erol, Gonca, “Avrupa Ülkelerinde Geri Çağırma Hakkı”, **TBB Dergisi**, Vol. 141, 2019, ss. 43-102.

Ertaş, Türker, “Amerikan Siyasi Tarihinde Başkanların Impeachment Yolu ile Suçlandırılması: Johnson, Nixon, Clinton ve Trump Örnekleri”, **SDÜHFD**, Vol. 12, No. 1, 2022, ss. 3-89.

Esen, Berk, “Türkiye’deki Rekabetçi Otoriter Rejim, **Birikim**, S. 374- 375, Haziran Temmuz 2020, ss. 258- 275.

Esen, Berk; Gümüşçü, Şebnem, “Building a competitive authoritarian regime: State–Business relations in the AKP’s Turkey,” **Journal of Balkan and Near Eastern Studies**, Vol. 20, No. 4, 2018, ss. 349-372.

Esen, Berk; Gümüşçü, Şebnem, “Rising Competitive Authoritarianism in Turkey,” **Third World Quarterly**, Vol. 37, No. 9, 2016, ss. 1581-1606.

Feres Junior, Joao; de Oliviera Sassara, Luna; Santa, Frutoso, “Failed Honeymoon (Dilma Rousseff’s Third Election Round”, **Latin american Perspectives**, Vol. 45, No.3, 2018, ss. 224- 235.

Feyzioğlu, Metin, **Meclis Soruşturması**, Ankara: Savaş Yayınevi, 2006.

Filho, Ferreira; Gonçalves, Manoel, **Curso de Direito Constitucional**, 40. ed., São Paulo: Saraiva, 2014.

Filho, Manoel Gonçalves Ferreira, “Presidente da república- crimes de responsabilidade- impeachment”, **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 189, p. 375, jul./set. 1992, ss. 375- 387.

Fisher, Louis; Harriger, Kathy J., **American Constitutional Law, Constitutional Structures: Seperated Powers and Federalism**, USA: Carolina Academic Press, 2016.

Frank, Jerome, **Courts on Trial- Myth and Reality in American Justice**, New York: Atheneum, 1963.

Franklin, Daniel P.; Caress, Stanley M.; Sanders, Robert M.; Taratoot, Cole D., **The Politics of Presidential Impeachment**, Albany: State of New York University Press, 2020.

Gayyoso, Ramiro Daniel Sanchez; Cadena, Alberto Escamilla, “La Interrupción del Mandato Presidencial en America Latina (1992- 2016)”, **Polis**, Vol. 13, No. 1, 2016, ss. 47- 84.

Gerhardt, Michael J. “Putting the Law of Impeachment”, **Saint Lois University Law Journal**, Vol. 43, Issue: 3, Summer 1999, ss. 905- 930.

Gerhardt, Michael J., “The Special Constitutional Structure of the Federal Impeachment Process”, **Law and Comtemporary Problems**, Vol. 63, Nos. 1 & 2 , 2000.

Gerhardt, Michael J., “Book Review: **Checking Executive Power: Presidential Impeachment in Comparative Perspective** (Eds. Jody C. Baumgartner, Naoko Kada)”, **Political Science Quarterly**, Vol. 119, No. 2, Summer 2004.

Gerhardt, Michael J., “The Lessons of Impeachment History”, **The George Washington Law Review**, Vol. 67, No. 3, March 1999, ss. 603- 625.

Gerhardt, Michael J., **The Federal Impeachment Process: A Constitutional and Historical Analysis**, 3rd Edition, USA: University of Chicago Press, 2019. (Gerhardt 2019)

Ginsburg, Tom, **Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases**, USA: Cambridge University Press, 2003.

Ginsburg, Tom; Huq, Aziz; Landau, David, “The Comparative Constitutional Law of Presidential Impeachment”, **The University of Chicago Law Review**, Vol. 88, No. 1, January 2021, ss. 81-164.

Gönenç, Levent, **Siyasi İktidarın Denetlenmesi- Dengelenmesi ve Yargı**, Ankara: Adalet Yayınları, 2015.

Gönenç, Levent; Kontacı, A. Ersoy, “2017 Anayasa Değişikliği Sonrasında Yasam-Yürütme İlişkileri”, **TBB Dergisi**, S. 145, 2019, ss. 53- 79.

Gören, Zafer, **Anayasa ve Sorumluluk**, Ankara: Dokuz Eylül Üniversitesi Döner Sermaye İşletmesi Yayınları, No: 58, 1995.

Gören, Zafer, **Anayasa Hukuku**, Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2006.

Gözler, Kemal, **Devlet Başkanları**, Bursa: Ekin Yayınevi, 2016.

Gözler, Kemal, **Hukuka Giriş**, 16. Baskı, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2019.

Gözler, Kemal, **Türk Anayasa Hukuku**, Bursa: Ekin Yayın Basım ve Dağıtım, 2018.

Gözübüyük, A. Şeref, **Anayasa Hukuku**, Ankara: Sevinç Yayınevi, 1987.

Gözübüyük, Şeref, **Anayasa Hukuku**, Ankara: Turhan Kitabevi, 2010.

Griffin, Stephen M., “Presidential Impeachment in Tribal Times: The Historical Logic of Informal Constitutional Change”, **Connecticut Law Review**, , Vol. 51, No. 2, 2019, ss. 413- 449.

Gunther, Gerald; Sullivan, Kathleen, **Constitutional Law**, 13th Edition, New York: The Foundation Press, 1997.

Gül, Cengiz, **Demokrasi Tarihi Açısından Başkanlık/Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Demokratiklik Değeri**, Ankara: Adalet Yayınevi, 2019.

Gülener, Serdar, **Başkanlık Sistemlerinde Denge ve Denetleme (ABD, Brezilya, Arjantin, Meksika, Şili, Güney Kore)**, Ankara: Seta Yayınları, 2016.

Gülfidan, Serkan, “1982 Anayasası Çerçevesinde Cumhurbaşkanının Siyasi ve Cezai Sorumluluğu”, **Anayasa Hukuku Dergisi**, Vol. 5, No. 9, 2016, ss. 131-170.

Gülfidan, Osman Serkan, **Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu**, Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010.

Gürbüz, Yaşar, **Anayasalar**, İstanbul: Filiz Yayınevi, 1981.

Güriz, Adnan, “İngiltere’de İcra Vekillerinin Mesuliyeti”, **AÜHFD**, 1955, C. 12, S. 3-4.

Hale, Henry E., “Democracy, Autocracy and Revolution in Post- Soviet Eurasia”, **World Politics**, Vol. 58, No. 1, 2005, ss. 133- 165.

Hamdemir, Berkan; Çelik, Adem, “Türkiye’de Parti Sistemleri”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Vol. 67, No.4, ss. 697-733.

Hethland, Gabriel, “From System Collapse to Chavista Hegemony- The Party Question in Bolivarian Venezuela”, **Latin American Perspectives**, Vol. 44, No. 2012, 2017, ss. 17- 36.

Hinojosa, Victor J.; Perez- Linan, Anibal, “Presidential Impeachment and the Politics of Survival: The Case of Colombia”, in **Checking the Executive Power: Presidential Impeachment in Comparative Perspective**, (Eds. Jody C. Baumgartner, Naoko Kada), United States of America: Praeger Publishers, 2003, ss. 65- 79.

Hinojosa, Victor J.; Perez- Linan, Anibal, “Presidential Survival and The Impeachment Process: The United States and Colombia”, **Political Science Quarterly**, Vol. 121, No. 4, Winter 2006- 2007, ss. 653- 675.

Hochstetler, Kathryn, “Rethinking Presidentialism: Challenges and Presidential Fall in South America”, **Comparative Politics**, Vol. 38, No.4, 2006, ss. 401- 418.

Hochstetler, Kathryn; Edwards, Margaret E., “Failed Presidencies: Identifying and Explaining a South America Anomaly”, **Journal of Politics in Latin America**, Vol.1, No. 2, 2009, ss. 31-57.

Hochstetler, Kathryn; Samuels, David, “Crisis and Rapid Reequilibration: The Consequences of Presidential Challenge and Failure in Latin America”, **Comparative Politics**, C. 43, S.2, 2011, ss. 127- 145.

Hoffer, P.C.; Hull, N.E.H., **Impeachment in America 1635- 1605**, New Haven and London: Yale University Press, 1984.

Horst, Patrick, “The Politics of Removal: The Impeachment of A President”, in **Mobilization, Representation and Responsiveness in the American Democracy** (ed. Michael T. Oswald), Cham: Palgrave Macmillan, 2020, ss. 63-104.

Im, Hyug- Baeg, “Faltering democratic consolidation in South Korea: democracy at the end of the ‘three Kims’ era”, **Democratization**, Vol. 11, Issue 5, 2014, ss. 179-198.

İba, Şeref, **Anayasa Hukuku ve Siyasal Kurumlar**, 2. Bası, Ankara: Turhan Kitabevi, 2008.

İnceoğlu, Sibel, **Yargı Bağımsızlığı ve Yargıya Güven Ekseninde Yargıcın Davranış İlkeleri**, İstanbul: Beta Yayınevi, 2008.

Jatoba, Daniel; Luciano, Bruno Theodoro, “The Deposition of Paraguayan President Fernando Lugo and Its Repercussions in South American Regional Organizations”, **Brazilian Political Science Review**, Vol. 12, No. 1, 2018, ss. 1-26.

Jones, Mark P., **Electoral Laws and the Survival of Presidential Democracies**, Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1995. (Jones 1995)

Jones, Mark P., “Presidential Election Laws and Multipartyism in Latin America”, **Political Research Quarterly**, Vol. 47, No. 1, 1994. (Jones 1994)

Jun, Hae- Won; Hix, Simon, “The Meaning of Conflict in the Korean National Assembly”, Political Science and Political Economy Working Paper, London School of Economics, No. 4, 2006.

Kabasakal, Mehmet, “Factors Influencing Intra- Party Democracy and Membership Rights: The Case of Turkey”, **Party Politics**, Vol. 20, No.5, 2014, ss. 700- 711.

Kada, Naoko, “Comparative Presidential Impeachment: Conclusions”, in **Checking Executive Power: Presidential Impeachment in Comparative Perspective** (Eds. Jody C. Baumgartner, Naoko Kada), United States of America: Praeger Publishers, 2003, ss. 137- 156. (Kada 2003a)

Kada, Naoko, “Impeachment As A Punishment for Corruption?”, in **Checking Executive Power: Presidential Impeachment in Comparative Perspective** (Eds. Jody C. Baumgartner, Naoko Kada), United States of America: Praeger Publishers, 2003, ss. 113- 135. (Kada 2003c)

Kada, Naoko, **Politics of Impeachment in Latin America**, Dissertation submitted for the degree Doctor of Philosophy, University of California, San Diego, 2002. (Kada 2002)

Kada, Naoko, “The Role of Investigative Committees in the Presidential Impeachment Processes in Brazil and Colombia”, **Legislative Studies Quarterly**, Vol. 28, No.1, February 2003, ss. 29- 54. (2003b)

Karagöz, Kasım, **Doğrudan Demokrasi Aracı Olarak Halk Girişimi**, Ankara: Yetkin Yayıncılık, 2010.

Kapıcı, Ferhat, **Meclis Soruşturması**, Ankara: Adil Yayınevi, 2011.

Kasımoğlu, Musa, **Türkiye’de Yüce Divan Yargılaması ve Yeniden Yapılandırma Önerileri**, Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bilecik, 2016.

Kauya, Yuko, “Weak Institutions and Strong Movements: The Case of President Estrada’s Impeachment and Removal in the Philippines”, in **Checking Executive Power Presidential Impeachment in Comparative Perspective**, (Eds. Jody C. Baumgartner, Naoko Kada), United States of America: Praeger Publishers, 2003.

Kara, Sümeyye, “Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Cumhurbaşkanının Sorumluluğu, **SÜAMYOD**, Cilt: 5, Sayı: 2, 2022, ss. 237- 276.

Kerse, Ahmet, **Türkiye’de 1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı**, Sümer Matbaası: İstanbul, 1973.

Keskin, O. Kadri, “Yüce Divan Sıfatıyla Yargılama Görevi Anayasa Mahkemesi’nden Alınmalıdır”, **Yargıtay Dergisi**, C. 19, S. 4, 1993, ss. 474-476.

Kılıçdaroğlu, Kerem; Arslantaş, Düzgün, “Güney Kore’de Siyasi Partiler ve Kurumsallaşma”, **Mülkiye Dergisi**, Vol. 45, No. 3, 2021, ss. 617- 639.

Kılıçdaroğlu, Kerem, “Güney Kore’de Siyasi Partiler ve İdeoloji”, **Türkiye’de Kore Çalışmaları- II** (Eds. M. Ertan Gökmen, A. Merthan Dünder), Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, 2021, ss. 33- 56.

Kıratlı, Metin, “Anayasa Mahkemeleri ve Siyasal Polemikler”, **AÜSBFD**, C. 37, S. 3- 4, 1982.

Kim, Jin Wook, “Korean Constitutional Court and Constitutionalism in Political Dynamics: Focusing on Presidential Impeachment,” **Constitutional Review**, Volume 4, Number 2, December 2018, s. 222- 248.

Kim, Seonhwa, “Reforming South Korea’s ‘Imperial Presidency’”, Institute for Security and Development Policy, Policy Brief, No. 205, October 10, 2017, ss. 1- 3.

Kim, Soon- yang, “The Veto Point Politics of the Presidential Impeachment in South Korea: An Analysis of the parliamentary Impeachment against President Rho Moo-hyun, **The Korean Social Science Journal**, Vol. 39, No. 2, 2012, ss. 79- 106.

Kim, Young Hun, “Impeachment and Presidential Politics in New Democracies”, **Democratization**, Vol. 21, No. 3, 2014, s. 522, ss. 519- 553.

Kim, Young Hun; Bahry, Donna, “Interrupted Presidencies in Third Wave Democracies” **The Journal of Politics**, Vol. 70, No. 3, 2008, ss. 807- 822.

Kim, Youngmi, “Evolution of political parties and party system in South Korea”, **Routledge Handbook of Contemporary South Korea**, New York: Routledge, 2021, ss. 65- 82.

Kitzberger, Philip, “Media Wars And The New Left: Governability And Media Democratisation in Argentina And Brazil”, **Journal of Latin American Studies**, 48(3), 2016, ss. 447-476.

Koçak, Mustafa, **1982 Anayasasına Göre Siyasi Partilerin Hukuki Statüsü**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 1993.

Kontacı, A. Ersoy, “Siyasi İstikrar Temelli Koalisyon Eleştirileri: Anayasa Hukuku Açısından Ampirik Bir Analiz”, **TBB Dergisi**, No. 123, 2016, ss. 33-58.

Kubalı, H. Nail, **Anayasa Hukuku Dersleri- Genel Esaslar ve Siyasi Rejimler**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1969.

Kurtenbach, Sabine; Nolte, Detlef, “Latin America’s Fight Against Corruption: The End of Impunity”, **GIGA Focus Latin America**, No. 3, June 2017.

Küçük, Adnan, “Başkanlık Sisteminin Uygulandığı Güney Kore’de Kanunların Yapımında Yasama ve Yürümenin Etkinliği”, **SDÜHFD**, Vol. 11, No. 2, 2021, ss. 97- 155.

Küçük, Adnan, “Yeni Anayasa Değişikliği ile Getirilmek istenen Türkiye’ye Özgü Başkanlık Sistemi: Korkular, Algılar, Beklentiler”, **Liberal Düşünce Dergisi**, Yıl: 22, S. 85, 2017, ss. 157-189.

Küçük, Adnan, “Güney Kore’de Kendine Özgü Başkanlık Sistemi”, **Süleyman Demirel Hukuk Fakültesi Dergisi**, Vol. 9, S: 2, 2019, ss. 1- 82.

Küçük, Adnan, **ABD ve Latin Amerika Ülkelerinde Başkanlık Sistemi ve Uygulamaları**, Ankara: Adres Yayınları, 2019.

Laebens, Melis G, “Party Organizations in Turkey and Theri Consequences for Democracy”, **The Oxford Handbook of Turkish Politics** (ed. Güneş Murat Tezcür), New York: OUP, 2020, ss. 341- 362.

Lafave, Wayne R.; Scott, Austin W.; **Substanive Criminal Law**, Volume I, St. Paul Minnesota: West Publisng Company, 1986, ss. 41- 44.

Lalander, Rickard, "The Impeachment of Carlos Andres Perez and The Collapse of Venezuelan Partyarchy", in **Presidential Breakdowns in Latin America, Causes and Outcome of Executive Instability in Developing Democracies** (Eds. Mariana Llanos, Leiv Marsteintredet), US: Palgrave Macmillan, 2010.

Lambert, Peter, "A New Era for Paraguay", **NACLA Report on the Americas**, No. 41, 2008, ss. 5- 8.

Lander, Edgardo, "Venezuelan Social Conflict in A Global Context", **Latin American Perspectives**, Vol. 32, No. 2, 2005, ss. 20- 38.

Larkins, Christopher, **The Legacies of Hyper- Presidentialism: Executive- Judicial Relations, Constitutional Cultures and The Future of Democratic Governance in Argentina and Peru**, Ph.DThesis, University of Southern California, 1998.

Laruelle, Marlen, "Discussing Neopatrimonialism and Patronal Presidentialism in the Central Asian Context, **Demokratizatsiya**, Vol. 20, No. 4, 2012, ss. 301-324.

Lee, Sook- Jong, "Democratization and Polarization in Korean Society", **Asian Perspective**, Vol. 29, No. 3, 2005, ss. 99- 125.

Lee, Youngjae, "Law, Politics and Impeachment: The Impeachment of Roh Moo-hyun from a Comparative Constitutional Perspective", **American Journal of Comparative Law**, Vol. 53, No. 2, 2005, ss. 403- 432.

Levitsky, Steven; Way, Lucan A., **Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War**, Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

Levitsky, Steven; Way, Lucan A., "The Rise of Competitive Authoritarianism," **Journal of Democracy**, Vol. 13, No. 2, 2002, ss. 51-65.

Lewis, H. H. Walker, "The Impeachment of Andrew Johnson: A Political Tragedy," **American Bar Association Journal**, Vol. 40, No. 1, January, 1954.

Lichtman, Allan J., **The Case For Impeachment**, London: William Collins, 2017.

Lieberman, Jethro K., **A Practical Companion to The Constitution**, Los Angeles: University Press of California Press Berkeley, 1999.

Lieberman, Robert C.; Mettler, Suzanne; Pepinsky, Thomas B.; Roberts, Kenneth M.; Valelly, Richard, "The Trump Presidency and American Democracy: A Historical Comparative Analysis", **Perspectives on Politics**, Vol. 17, No. 2, June 2019.

Lijphart, Arend, **Demokrasi Modelleri: Otuz Altı Ülkede Yönetim Biçimleri ve Performansları**, çev. Güneş Ayas, Utku Umut Bulsun, İstanbul: İthaki Yayınları, 2014.

Lim, Seong- Ho, “Neither Gridlock nor Moderation, but Administrative Recharge: The Irony of Divided Government in South Korea”, **The Korean Journal of International Relations**, Vol: 45, No.5, 2005, s. 231-257.

Linz, Juan J. “The Perils of Presidentialism”, **Journal of Democracy**, Vol. 1, No.1, 1990, ss. 51- 69.

Linz, Juan J., “Presidential or Parliamentary Democracy”, **The Failure of Presidential Democracy** (Eds. Juan J. Linz, Arturo Valenzuela), London: The John Hopkins University Press, 1994, ss. 1- 87.

Lipson, Leslie, **Demokratik Uygarlık**, Çev. Haldun Gülalp, Türker Alkan, Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1984.

Llanos, Mariana; Marsteintredet, Leiv, “Introduction: Presidentialism and Presidential Breakdowns in Latin America”, **Presidential Breakdowns in Latin America: Causes and Outcomes of Executive Instability in Developing Democracies** (Eds. Mariana Llanos, Leiv Marsteintredet), New York: Palgrave MacMillian), 2010.

Londono Ulloa, Jorge Eduardo “Los Juicios Politicos en America Latina: Reflexiones Sobre El Caso de Colombiano”, **Teoria & Derecho Revista de Pensamiento Juridico**, No. 25, 2019, ss. 32- 50.

Lopes, Arthur Schott, “The Hermeneutics of Brazil's Impeachment: Does Dilma Rousseff's claim that her removal from office is a coup hold in the face of Brazilian law?”, **Harvard International Review**, Vol. 37, No. 4, Summer 2016, ss. 11-14.

Lopez, Magdalena, “Paraguay: de la Transición a la Democracia (1989- 2008), Un Abordaje Normativo Electoral”, **Revista Espacio Abierto**, Vol. 21, No. 2, Abril-Junio 2012, ss. 207- 225.

Lozano Villegas, German “Control Politico y Responsabilidad Politica en Colombia” **Revista Derecho del Estado**, No. 22, 2009, ss. 231- 244.

Mainwaring, Scott, “Dilemmas of Multiparty Presidential Democracy: The Case of Brazil”, Helen Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, Working Paper No. 174, 1992.

Mainwaring, Scott, “Multipartism, Robust Federalism and Presidentialism in Brazil”, in **Presidentialism and Democracy in Latin America** (Eds. S. Mainwaring, M. Shugart), New York: Cambridge University Press, 1997, ss. 55-109.

Mainwaring, Scott, "Presidentialism, Multipartyism and Democracy: The Difficult Combination", **Comparative Political Studies**, Vol. 26, No. 2, 1993, ss. 198- 228.

Mainwaring, Scott; Shugart, Matthew Soberg, "Conclusion: Presidentialism and the Party System" in **Presidentialism and Democracy in Latin America** (Eds. Scott Mainwaring, Matthew Soberg Shugart), New York: Cambridge University Press, 1997, ss. 394- 439.

Mainwaring, Scott; Torcal, Mariano, "Party System Institutionalization and Party System Theory After The Third Wave of Democratization", in **Handbook of Party Politics**, Great Britain: Sage Publications, 2006, ss. 204- 227.

Marsteintredet, Leiv, **Presidential Interruptions in Latin America Concepts, Causes and Outcomes**, Dissertation submitted for the degree Philosophiae Doctor, University of Bergen, 2009.

Marsteintredet, Leiv; Berntzen, Einar, "Reducing the perils of Presidentialism in Latin america through Presidential Interruptions", **Comparative Politics**, Vol. 41, No. 1, October 2008, ss. 83- 101.

Martinez, Jemmy S., "Horizontal Structure", **The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law** (ed. Michel Rosenfeld, Andras Sajó), Oxford: Oxford University Press, 2012.

Mason, Robert, "'I Was Going to Build a New Republican Party and a New Majority": Richard Nixon as Party Leader (1969-73)", **Journal of American Studies**, Vol. 39, No. 3, British Association for American Studies 50th Anniversary, Dec., 2005, ss. 463- 483.

Melo, Carlos Ranulfo, "The 2014 Elections and the Brazilian Party System", **Brazilian Political Science Review**, C. 9, S. 1, 2015, ss. 93- 114.

Melo, Marcus André, "Crisis and Integrity in Brazil", **Journal of Democracy**, Vol. 27, No. 2, April 2016, ss. 50- 65.

Micheli, David De; Sanchez- Gomez, Jose T.; Roberts, Kenneth M., "Tenuous Pacts and Multiparty Coalitions: The Politics of Presidential Impeachment in Latin America", **Journal of Latin American Studies**, Vol. 54, 2022, ss. 283- 311.

Middlekauf, Bradford, "Twisting the President's Arm: Impoundment Control Act as a Tool for Enforcing the Principle of Appropriation Expenditure", **The Yale Law Journal**, Vol. 100, No. 209, 1990, ss. 209- 228.

Monsalve Casado, Ezequiel, **Enjuiciamiento del Presidente de la República y de los altos Funcionarios Públicos**. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, 1993.

Moreno, Erika; Escobar- Lemmon, Maria, “Mejor Solo Que Mal Acompañado: Political Entrepreneurs and List Proliferation in Colombia”, **Pathways to Power: Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America**, (Eds. Peter M. Siavelis, Scott Morgenstern), Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, 2008, ss. 119- 142.

Morgan, Jana, “Deterioration and Polarization of Party Politics in Venezuela”, **Party Systems in Latin America** (ed. Scott Mainwaring), Cambridge: Cambridge University Press, 2018, ss. 291- 325.

Mosler, Hannes B., “The Institution of Presidential Impeachment in South Korea, 1992- 2017”, **Verfassung und Recht in Übersee**, 50 (2017), s. 121, ss. 111-134.

Mueller, Robert S., “Report On The Investigation Into Russian Interference In the 2016 Presidential Election”, Vol. I, **U.S Department of Justice**, March 2019.

Mueller, Bernardo; Pereira, Carlos, “The Cost of Governing: Strategic Behavior in Brazil’s Budgetary Process”, **Comparative Political Studies**, 2004, Vol. 37, No. 7, ss. 781- 815.

Negretto, Gabriel L., “Minority Presidents and Democratic Performance in Latin America,” **Latin American Politics and Society**, Vol. 46, No. 3, Autumn 2006, ss. 63- 92.

Neumann, Franz, **The Democratic and the Authoritarian State**, Illinois: The Free Press of Glencoe, 1957.

Neumann Jr., Richard K., “The Revival of Impeachment as a Partisan Political Weapon”, **Hastings Constitutional Law Quarterly**, Vol. 34, No. 2, Winter 2007, ss. 161-328.

Nunes, Felipe; Melo, Carlos Ranulfo, “Impeachment , Political Crisis and Democracy in Brazil”, **Revista de Ciencia de Política**, Vol. 37, No. 2, 2017, ss. 281- 304.

Oder, Bertil Emrah, “Yeni Nesil Güçlendirilmiş Yürütme İçin Öngörüler, **Güncel Hukuk**, Temmuz 2014/7, No. 127, s. 24, ss. 22-24.

Ohnesorge, John, “Comparing Impeachment Regimes”, **Wisconsin University of Law School Legal Studies Research Paper Series**, No. 1468, 2020, s. 34- 35.

Onar, Erdal, **1982 Anayasasında Anayasayı Değiştirme Sorunu**, Ankara: Ankara Üniversitesi Yayınevi, 1993.

Oxford Dictionary, 14th Edition, London: Oxford University Press, 1977.

Öden, Merih, **Seçmenlerin “Kişi Tercihi”, Açısından Seçim Sistemleri**, Ankara: Yetkin Yayınları, 2003.

Önder, Salih, **Türk Parlamenter Sisteminde Cumhurbaşkanının Rolü**, Ankara: Turhan Kitabevi, 2007.

Özbalkan, Nuri, **Alfa Büyük İngilizce- Türkçe Genel Sözlük**, İstanbul: Alfa Yayınları, 1999.

Özbudun, Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, 17. Baskı, Ankara: Yetkin Yayınları, 2017.

Özbudun, Ergun, **Türkiye’de Parti Sistemi ve Seçim Sistemleri**, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2011.

Özçelik, Selçuk, **Anayasa Hukuku I- Umumi Esaslar**, İstanbul: Beta Yayınevi, 1984.

Özsoy Boyunsuz, Şule, **Başkanlı Parlamenter Sistem**, 2. Baskı, İstanbul: On İki Levha Yayınları, 2014.

Özsoy Boyunsuz, Şule, **Dünyada Başkanlık Sistemleri**, Ankara: İmge Kitabevi, 2017.

Özsoy Boyunsuz, Şule, “Siyasi Parti Sistemlerine Göre Başkanlık Rejiminin Türleri”, **Amme İdaresi Dergisi**, Vol. 49, No.3, 2016. (Özsoy Boyunsuz 2016a)

Özsoy Boyunsuz, Şule, “The AKP's proposal for a “Turkish type of presidentialism” in comparative context”, **Turkish Studies**, Vol. 17, 2016, ss. 68-90. (2016b)

Özgüç, Levent Emre, “Cumhurbaşkanının Ceza Sorumluluğu ve Yargılanma Usulü”, **Güncel Hukuk**, Nisan, 2017/4, No. 160, ss. 34-37.

Öztürk, Bahri, “Bir Ceza Mahkemesi Olarak ‘Yüce Divan’”, **Anayasa Yargısı**, Vol. 12, 1995

Öztürk, Bahri; Erdem, Mustafa Ruhan, **Ceza Hukuku ve Güvenlik Tedbirleri Hukuku**, Ankara: Seçkin Yayınevi, 2006.

Öztürk, Fatih, **Karşılaştırmalı Anayasa Yargısında Politik Sorun ve Yargısal Aktivizm Doktrini: Anayasal Yargı Denetimi Gerekli mi?**, 4. Baskı, İstanbul: Filiz Kitabevi, 2021.

Öztürk, Kazım, **Türkiye Cumhuriyeti Anayasası**, Ankara: Türkiye İş Bankası Yayınları, C. 3, 1966.

Palamone, Gustavo, “Legal, Procedural and Political Aspects of Dilma Rousseff’s Impeachment (Brazil, 2016)”, **Researchgate**, October 2018, ss. 1-50.

Palmer, Betsy, “The Role of the House of Representatives in Judicial Impeachment Proceedings: Practice and Data”, **Congressional Research Service**, 4 April 2011, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R41110>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Pearson, Kathryn, **Party Discipline in the Contemporary Congress Rewarding Loyalty in Theory and in Practice**, Unpublished PhD. Dissertation, University of California, Berkeley, 2005,

Pekel, Abdülkadir, “Koalisyonlu Başkanlık Sistemi: Kolombiya”, **Dört Kıtada Başkanlık Sistemi: Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi** (ed. İlyas Doğan, Serdar Ünver), Ankara, 2017, ss. 266-290.

Pereira, Carlos; Melo, Marcus Andre, “The Surprising Success of Multiparty Presidentialism”, **Journal of Democracy**, Vol. 23, No. 3, 2012, ss. 156-170.

Pereira de Moraes, Leonardo Bruno “The Legal Nature of Brazilian Impeachment”, **Administrative Law Review**, Vol. 280, No. 3, September/December 2021, ss. 183-206

Perez- Linan, Anibal, “Institutional Determinants of Impeachment”, **23rd International Congress of Latin American Studies Association**, 16- 18 March 2000. (Perez- Linan 2000a)

Perez- Linan, Anibal, “¿Juicio Politico o Golpe Legislativo? Sobre las Crisis Constitucionales en los Años Noventa”, **America Latina Hoy**, C. 26, 2000, ss. 67-74. (Perez- Linan 2000b)

Perez- Linan, Anibal, **Presidential Impeachment and The New Political Instability in Latin America**, New York: Cambridge University Press, 2007. (Perez- Linan 2007)

Pizarro Leongomez, Eduardo, “La Atomizacion Partidista en Colombia: el Fenómeno de las Micro- Empresas Electorales”, Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, Working Paper No. 292, 2002.

Posner, A. Richard, **An Affair of State: The Investigation, Impeachment and Trial of President Clinton**, USA: Harvard University Press, 1999.

Powers, Nancy R., “The Transition to Democracy in Paraguay: Problems and Prospects”, Working Paper No. 171, **Kellogg Institute for International Studies**, January 1992.

Prakash, Saikrishna Bangalore, "Prosecuting and Punishing Our Presidents", **Texas Law Review**, Vol. 100, 2001, ss. 55-113.

Quint, Peter E., "The Separation of Powers Under Nixon: Reflections on Constitutional Liberties and The Rule of Law", **Duke of Law Journal**, Vol. 1981, No.1, ss. 2- 70.

Raile, Eric D.; Pereira, Carlos; Power, Timothy J., "The Executive Toolbox: Building Legislative Support in a Multiparty Presidential Regime", **Political Research Quarterly**, Vol. 64, No. 2, 2011, ss. 323- 334.

Ramirez, Esther Parra, "Dinamicas de Cooperación Política en Sistemas Presidenciales de America Latina 2004- 2009", **ICPS Working Papers 288**, Institutut de Ciecniás Politiques i Socials, Barcelona, 2010, ss. 3- 28.

Rattinger, Alexandra, "The Impeachment Process of Brazil: A Comparative Look at Impeachment in Brazil and the United States", **Inter American Law Review**, Vol. 49, No. 1, ss. 129-166.

Redhouse Büyük El Sözlüğü İngilizce- Türkçe, Türkçe-İngilizce, 34. Baskı, İstanbul: Sev Matbaacılık, 2012.

Rehnquist, William, **Grand Inquests: The Historic Impeachments of Justice Samuel Chase and President Andrew Johnson**, New York: William Morrow and Company, 1992.

Rey, Juan Carlos, "Corruption and Political Illegitimacy in Venezuelan Democracy", In **Reinventing Legitimacy, Democracy and Political Change in Venezuela** (Eds. D. Canache & M.R. Kulisheck), Westport (CT): Greenwood Press, 1998, ss. 113-135.

Rey, Juan Carlos, "Crisis de la responsabilidad política en Venezuela. La Remoción de Carlos Andrés Pérez de la Presidencia", **Cuadernos de la Fundación N. 14**, Fundación Manuel García- Pelayo, Caracas, 2009.

Rodino, Peter W., **High Crimes and Misdemeanors: Selected Materials on Impeachment**, New York: Funk & Wagnalls, 1974.

Buitrago Rojas, Andrea Paola; Miranda Corzo, Juan Guillermo; Lopez Lopez, Juan Sebastian; **Juicio Político a Presidentes en Colombia (1982- 2018)**, Bogotá: Universidad Santo Tomás, 2020.

Rosenn, Keith S., "Separation of Powers in Brazil", **Duquesne Law Review**, Vol. 47, Fall 2009, ss. 858- 859.

Saka, Abdülkadir, **Bölünmüş Hükümet Olgusu ve Türkiye Örneği**, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Kayseri, 2020.

Sala, Brian R. "In Search of the Administrative President: Presidential "Decree" Powers and Policy Implementation in the United States", **Executive Decree Authority** (Eds. John. M. Carey, Matthew S. Shugart), New York: Cambridge University Press, 1998, ss. 254-273.

Samuels, David, "Concurrent Elections, Discordant Results Presidentialism, Federalism and Governance in Brazil", **Comparative Politics**, Vol. 33, No. 1, 2000, ss. 1- 20.

Samuels, David J., "Political Ambitions, Candidate Recruitment and Legislative Politics in Brazil", **Pathways to Power Policy Recruitments and Candidate Selection in Latin America**, Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, 2008., ss. 76- 91.

Samuels, David J., "Progressive Ambition, Federalism and Pork- Barreling in Brazil", **Legislative Politics in Latin America** (Eds. Scott Morgenstern, Benito Nacif), New York: Cambridge University Press, 2002, ss. 315- 340.

Santos, Fabiano; Canello, Julio, "Brazilian Congress, 2014 Elections and Governability Challenges", **Brazilian Political Science Review**, Vol. 9, No. 1, April 2015, ss. 115- 134.

Sarıbay, Ali Yaşar, **Siyasal Partiler Sosyolojisi**, İstanbul: DBY Yayınları, 2021.

Sartori, Giovanni, **Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry Into Structures, Incentives and Outcomes**, London: Palgrave Macmillan, 1994.

Sartori, Giovanni; **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği**, Çev. Ergun Özbudun, Ankara: Yetkin Yay, 1997.

Sartori, Giovanni, **Parties and Party Systems A Framework for Analysis**, Colchester: ECPR Press, 2005.

Sayarı, Sabri, "The Changing Party System", in **Politics, Parties and Elections in Turkey** (Eds. Sabri Sayarı, Yılmaz Esmer), Boulder: Lynne Rienner, 2002, ss. 9-32.

Serrafero, Mario Daniel, "Presidencialismo y Reforma Política en America Latina", **Revista del Centro de Estudios Constitucionales**, January- April, 1991, ss. 195-235.

Serrafero, Mario Daniel, "Siete Cuestiones en Torno de la Teoria de las Caidas Presidenciales", **Politico y Gobierno**, Vol. 25, No. 2, 2018, ss. 403- 440.

Shin, Soon-ok, "The Rise and Fall of Park Geun-hye: The Perils of South Korea's Weak Party System", **The Pacific Review**, Vol. 33, No.1, 2020, ss. 153-183.

Shugart, Matthew S.; Carey, John M., **Presidents and Assemblies, Constitutional Design and Electoral Dynamics**, Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

Simpson, Alex, **A Treatise on Federal Impeachments**, Philadelphia: Law Association of Philadelphia, 1973.

Skidmore, Thomas, "The Impeachment Process and the Constitutional Significance of the Collor Affair", in **Corruption and Political Reform in Brazil: The Impact of Collor Impeachment** (Eds. Keith S. Rosenn & Richard Downes), Coral Gables: University of Miami North Center Press, 1999, ss. 1- 20

Skladowska, Joanna, "Institution of Impeachment (Juicio Politico) in Selected States of Latin America", **Przegląd Europejski**, Vol. 2018, No. 4, ss. 179- 196.

Stepan, Alfred; Skach, Cindy, "Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarism versus Presidentialism", **World Politics**, Vol. 46, No. 1, October 1993, ss. 1- 22.

Strom, Kaare, "A Behavioral Theory of Competitive Parties", **American Journal of Political Science**, Vol. 34, No.2, 1990, ss. 565-598.

Strom, Kaare; Müller, Wolfgang C., "Political Parties and Hard Choices", **Policy, Office or Votes: How Political Parties in Western Europe Make Hard Decisions** (Eds. Wolfgang C. Müller, Kaare Strom), New York: Cambridge University Press, 1999.

Stuenkel, Oliver, "Brazil's Polarization and Democratic Risks", **Divisive Politics and Democratic Dangers in Latin America** (Eds. Thomas Carothers, Andreas E. Feldmann), Carnegie Endowment For International Peace, 2021, ss. 8- 12.

Suárez, Luis, "La Competencia de la Corte Suprema de Justicia Para Declarar la Nulidad de los Actos Legislativos: el Caso 'Carlos Andrés Pérez'", **Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas**, Universidad Central de Venezuela, 1994, No. 91, ss. 347-377.

Sunstein, Cass R., **Impeachment: A Citizen's Guide**, USA: Harvard University Press, 2017.

Swandeft, Andrew, **Crossword Puzzle Dictionary**, 3rd Edition, New York: Thomas Y. Crowell Co., 1967.

Szucs, Rebecca, “A Democracy’s ‘Poor Performance’: The Impeachment of Paraguayan President Fernando Lugo”, **George Washington International Law Review** 46, No. 2, 2014, ss. 409- 436.

Şahin, Kemal, **Kamu Hukuku Perspektifinden Impeachment**, İstanbul: Beta Yayınları, 2001. (Şahin 2001a).

Şahin, Kemal, “Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu”, **Vecdi Aral’a Armağan, KOUHF**, 2001, ss. 247- 271. (Şahin 2001b).

Şen, Ersan; Özdemir, Bilgehan “Yüce Divan Yargılaması”, **Ankara Barosu Dergisi**, No. 1, 2012, ss. 175- 192.

Şirin, Tolga, “2017 Anayasa Değişikliğinin Yargı Bağımsızlığı Yönünden Değerlendirilmesi”, **Anayasa Hukuku Dergisi**, C. 6, S. 11, 2017, ss. 85-116.

Tahmazoğlu Uzeltürk, Sultan, “Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesi”, **Güncel Hukuk**, Temmuz 2014/7, No. 127, ss. 20-21.

Tassel, Emily; Finkelman, Paul, **Impeachable Offenses: A Documentary History From 1787 to the Present**, Washington: Congressional Quarterly, 1999.

Taşdöğen, Salih, ”Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu”, **DEÜ Hukuk Fakültesi Dergisi, Prof. Dr. Durmuş Tezcan’a Armağan**, Vol. 21, Özel Sayı, 2019, ss. 1293-1324.

Taşdöğen, Salih, **Anayasa Hukukunda Karşı İmza Kuralı**, Ankara: Seçkin Yayınları, 2016.

Taşkın, Ş. Cankat, “1982 Anayasası’nda Cumhurbaşkanının Sorumsuzluğu”, **TBB Dergisi**, Vol. 92, 2011, ss. 384-418.

Taşkın, Ş. Cankat, “2010 Anayasa Değişikliklerinden Sonra Türk Anayasa Mahkemesinin Yapılanması”, **TBB Dergisi**, Sayı 197, 2011, ss. 171- 230.

Taylor, Matthew M., “The Limis of Judicial Independence: A Model with Illustration From Venezuela under Chavez”, **Journal of Latin American Sududies**, Vol. 46, No. 2, May 2014, ss. 229- 259.

Teziç, Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, 17. Bası, İstanbul: Beta Yayınları, 2014.

Tocqueville, Alexis, **Amerika’da Demokrasi**, çev. İhsan Sezal- Fatoş Dilber, Ankara: Yetkin Yayınları, 1994.

Tomkovicz, James J., **Criminal Procedure (Aspen Roadmap Law Course Outline Series)**, New York: Panel Pub, 1997.

Toobin, J., **A Vast Conspiracy, The Real Story of the Sex Scandal That Nearly Brought Down a President**, New York: Random House, 1999.

Tran, Giang T. C.; Nguyen, Luong Vuong; Jung, Jason J.; Han, Jeonghun, “Understanding Political Polarization Based on User Activity: A Case Study in Korean Political YouTube Channels”, **SAGE Open**, Vol. 1, No. 17, April- June 2022, ss. 1-22.

Trefousse, Hans L., **The Impeachment of a President: Andrew Johnson, The Blacks and Reconstruction**, Knoxville: The University of Tennessee Press, 1975.

Tunaya, Tarık Zafer, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, 5. Bası, İstanbul: Ekin Yayınları, 1982.

Tuğlacı, Pars; **İngilizce- Türkçe Ekonomi ve Hukuk Terimleri Sözlüğü**, İstanbul: Remzi Kitabevi, 2002.

Turan, İlter, “Parti Disiplini, Kapsam, Tarihçe, Teşvik Eden Sebepler”, **İÜİFM**, Vol. 28, No. 1-4, ss. 79-102.

Turhan, Mehmet, **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, Diyarbakır: DÜHF Yayınları, 1989.

Tülen, Hikmet, **Türk Anayasa Hukukunda Bakanların Cezai Sorumluluğu ve Meclis Soruşturması**, Konya: Mimoza Yayınları, 1999.

Uluşahin, Nur, **Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi**, Ankara: Yetkin Yayınları, 1999.

Uzun, Cem Duran, “Hâkim Parti Sistemi ve Adalet ve Kalkınma Partisi İktidarı”, **Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 1, 2020, ss. 3429-3451.

Valenzuela, Arturo, “Latin America: Presidentialism in Crisis”, **Journal of Democracy**, Vol. 4, No. 4, October, 1993, ss. 3- 16.

Valenzuela, Arturo, “Latin American Presidencies Interrupted”, **Journal of Democracy**, Vol. 15, No. 4, 2004, ss. 5- 19.

Van Dijk, T. A., “How Globo Media Manipulated The Impeachment of Brazilian President Dilma Rousseff”, **Discourse & Communication**, Vol.11, No. 2, 2017, ss. 199- 229.

Vile, John R., **A Companion to the United States Constitution and Its Amendments**, Praeger, 6. Bası, 2017.

Ware, Alan, "Divided Government in The United States", **Divided Government in Comparative Perspective** (ed. Robert Elgie), New York: Oxford University Press, 2001.

Weston, Corinne C., **English Constitutional Theory and the House of Lords**, New York: Routledge, 1965.

Weyland, Kurt, "The Rise and Fall of President Collor and Its Impact on Brazilian Democracy", **Journal of interamerican Studies and World Affairs**, Vol. 35, No.1, 1993, ss.1- 37.

Whalke, John C.; Dragnich, Alex N., **Government and Politics- An Introduction to Political Science**, 2nd Edition, New York: Random House, 1971

Wilkin, Peter, "Global Communication And Political Culture in The Semi-Periphery: The Rise Of The Globo Corporation", **Review of International Studies**, 2008, ss. 93- 113.

Yanık, Murat, **Yüce Divan**, İstanbul: Der Yayınları, 2008.

Yanık, Murat, **Parti İçi Demokrasi**, Ankara: Adalet Yayınevi, 2013.

Yazıcı, Serap, **Başkanlık ve Yarı- Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme**, 3. Baskı: İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2013, ss. 231- 256. (Yazıcı 2013a)

Yazıcı, Serap, "1982 Anayasası ve Cumhurbaşkanlığı", **Prof. Dr. Erdal Onar'a Armağan**, Ankara: Ankara Üniversitesi Yayınları, 2013.

Yeh, Jiunn- Rong; Chang, Wen- Chen, "The Emergence of East Asian Constitutionalism: Features in Comparison", **The American Journal of Comparative Law**, Vol. 59, No. 3, 2011, ss. 805- 839.

Yıldız, Abdülkadir, "Cumhurbaşkanlığı Sistemine Cumhurbaşkanının Sorumluluğu Meselesi", **KÜSBD**, Cilt: 9, Sayı:1, 2019, ss. 1-20.

Yılmaz, Özgür, "Medya 'İmparatorluğu' Globo'nun Ekonomi Politikası ve Brezilya Siyasetine Etkileri", **Düşünce ve Toplum Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 5, Aralık, 2021, ss. 23- 51.

Yun, Jeong- In, "Impeachment of the President as Revolution under the Rule of Law", **International Association of Constitutional Law**, December 3, 2020.

Yüzbaşıoğlu, Necmi; Tanör, Bülent, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, İstanbul: Beta Yayınevi, 2013.

Zabunoğlu, Yahya, **Devlet Kudretinin Sınırlanması**, Ankara: AÜHF Yayınları, 1963.

Zavala Zubizarreta, Dominica, “Disentangling The Fall of A ‘Dominant-Hegemonic Party Rule’: The Case of Paraguay and Its Transition to A Competitive Electoral Democracy”, **Working Paper Series, LSE Department of International Development**, No: 13- 144, 2013.

İnternet Kaynakları

“A Timeline Leading to The Impeachment Trial of Brazil’s President Dilma Rousseff”, **Barbosalegal**, May 24, 2016, <https://barbosalegal.com/chronicles/a-timeline-leading-to-the-impeachment-trial-of-brazils-president-dilma-rousseff>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

“*About the President Pro Tempore*,” The United States Senate, <https://www.senate.gov/about/officers-staff/president-pro-tempore.htm>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Accion de Inconstitucionalidad en el Juicio: “Fernando Armindo Lugo Mendez c/Resolucion No. 878 de Fecha 21 de Junio de 2012, Dictada por la Camara de Senadores”, Corte Suprema de Justicia (June 25, 2012), <https://perma.cc/5Z4M-3BH3>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“*affirmation*”, **Merriam- Webster Dictionary**, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/affirmation#legalDictionary>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023)

Albuquerque e Silva, Gabriela Carina Knaul de (Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers, UN Human Rights Council), **Report of the Special Rapporteur on Independence of Judges and Lawyers**, A/HRC/14/26/Add.1, 18 June 2010, <https://digitallibrary.un.org/record/684874>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

Alvaraes, Debora; Savarese, Mauricio, “Bolsonaro Win in Congress Seen Hindering Impeachment Drive”, **ABC News**, 02.01.2022, <https://abcnews.go.com/International/wireStory/bolsonaro-victories-congress-thwarting-impeachment-75620057>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

Amadeo, Kimberly, “President Bill Clinton’s Economic Policies: Why President Bill Clinton’s Economic Policies Were Effective”, **The Balance**, 24 December 2020, <https://www.thebalance.com/president-bill-clinton-s-economic-policies-3305559>, Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Amar, Vikram David, What We Could learn from Brazil (and Vice Versa) About Presidential Impeachment Procedures (and Related Matters), **Verdict**, April 22,

2016, <https://verdict.justia.com/2016/04/22/what-we-could-learn-from-brazil-and-vice-versa-about-presidential-impeachment-procedures-and-related-matters>, (Son erişim tarihi: 30.05.2023)

Andrews, Evan, “What Was The Saturday Night Massacre”, **History**, December 4, 2013, <https://www.history.com/news/what-was-the-saturday-night-massacre>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“Antejuicio de Mérito”, **Acceso a la Justicia**, <https://accesoalajusticia.org/glossary/antejuicio-de-merito/>, (Son erişim tarihi: 05.06.2023).

Aragon, Alexandre, “Reprovação de Dilma cresce e supera a de Collor em 1992”, 06.08.2015, <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/08/1665135-reprovacao-de-dilma-cresce-e-supera-a-de-collor-em-1992.shtml>, (Son erişim tarihi: 30.05.2023).

“Art. II.S.4.4.9 President Donald Trump and Impeachable Offenses”, **Constitution Annotated**, dn: 32, https://constitution.congress.gov/browse/essay/artII-S4-4-9/ALDE_00000035/#ALDF_00000579, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“Articles of Impeachment, The Impeachment of Andrew Johnson (1868), President of the United States”, United States Senate, <https://www.senate.gov/about/powers-procedures/impeachment/impeachment-johnson.htm>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“Articles of Impeachment Against Donald John Trump”, House Resolution 755, One Hundred Sixteenth Congress, First Session, 18 December 2019, <https://www.congress.gov/116/bills/hres/755/BILLS-116hres755enr.pdf>, (Son erişim tarihi: 15.05.2023).

Bae, Myun- bok, “Tackling the Imperial Presidency: The Case for Constitutional Amendment”, **Global Asia**, Vol. 12, No. 2, June 2017, ss. 24-28, https://www.globalasia.org/v12no2/cover/tackling-the-imperial-presidency-the-case-for-constitutional-amendment_myung-bok-bae, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

Bazan, Elizabeth B.; Henning, Anna C., “Impeachment: An Overview of Constitutional Provisions, Procedure and Practice,” **Congressional Research Service**, 2009, https://www.everycrsreport.com/files/20090622_98-186_fedb982eaf1b9db69083d06b7ca57335ec62e134.pdf, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Bello, Camille, “Is It Legal For Juan Guaidó To Be Proclaimed Venezuela’s Interim President”, **Euronews**, 27.01.2019, <https://www.euronews.com/2019/01/27/is-it-legal-for-juan-guaido-to-be-proclaimed-venezuela-s-interim-president>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

Bevins, Vincent, “The Politicians Voting to Impeach Brazil's President are Accused of More Corruption Than She is”, **Los Angeles Times**, 28 March 2016, <https://www.latimes.com/world/mexico-americas/la-fg-brazil-impeach-20160328-story.html>, (Son erişim tarihi: 30.05.2023).

“Bill Clinton: Key Events”, University of Virginia Miller Center, <https://millercenter.org/president/bill-clinton/key-events>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“Biz Cumhurbaşkanı Cezai Sorumluluğu Getiriyoruz”, **Milliyet Gazetesi**, 14.01.2017, <https://www.milliyet.com.tr/siyaset/biz-cumhurbaskanina-cezai-sorumlulugu-getiriyoruz-2378445>, (Son erişim tarihi: 12.06.2023).

Bobbitt, Philip, “Why The Senate Shouldn’t Hold A Late Impeachment Trial”, **Lawfare**, January 27, 2021, <https://www.lawfareblog.com/why-senate-shouldnt-hold-late-impeachment-trial>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Bowman, Frank, “The Role of The Chief Justice in an Impeachment Trial”, **Scotus Blog**, Jan 10, 2020, Jan 10, 2020, <https://www.scotusblog.com/2020/01/the-role-of-the-chief-justice-in-an-impeachment-trial/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“Brazil Corruption Scandals: All You Need to Know”, **BBC NEWS** (July 13, 2017), <http://www.bbc.com/news/world-latin-america-35810578>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

Brazil Institute at the Woodrow Wilson International Center, **A Conversation with Justice Jose Antonio Dias Toffoli: The Evolving Role of Brazil’s Supreme Court**, Washington, 2016, https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/publication/bi_rule_of_law-toffoli_finalv2.pdf, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

“Brazil’s Congress Decides Not to Put Michel Temer on Trial”, **The Economist**, 5 August 2017, <https://www.economist.com/the-americas/2017/08/05/brazils-congress-decides>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

“Brazil’s Dilma Rousseff to Face Impeachment Trial”, **BBC News**, 12 May 2016, <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-36273916>, (Son erişim Tarihi: 30.05.2023)

“Brazil’s Michel Temer Charged with Corruption”, **BBC News**, 27 June 2017, <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-40413540>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

“Brazil: Troubled Congress Speaker Eduardo Cunha Resigns”, **BBC**, 7 July 2016, <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-36741532>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

Bolton, Alexander; Carney, Jordain, “Leahy, Not Roberts, to Preside Over Impeachment Trial”, **The Hill**, January 25, 2021, <https://thehill.com/homenews/senate/535700-leahy-roberts-to-preside-over-impeachment-trial/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Boothroyd- Rojas, Rachel; Mallett- Outtrim, Ryan, “Has Maduro Really Dissolved National Assembly in Venezuela”, **Venezuelanalysis**, March 31, 2017, <https://venezuelanalysis.com/analysis/13018>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

Boothroyd- Rojas, Rachel, “Venezuelan Supreme Court: The President Has Not Abandoned His Post”, **Venezuelanalysis**, 31 January 2017, <https://venezuelanalysis.com/news/12912>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

“Brazil: Federal Supreme Court Decision Changes Electoral Law”, November 2, 2007, <https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2007-11-02/brazil-federal-supreme-court-decision-changes-electoral-law/> (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

“Brazil impeachment: Key Questions”, **BBC NEWS**, 31 August, 2016, <http://www.bbc.com/news/world-latin-america-36028117>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

Bresnahan, John; Caygyle, Heather; Cheney, Kyle, “Why Democrats Sidelined Mueller in Impeachment Articles”, **Politico**, October 12, 2019, <https://www.politico.com/news/2019/12/10/democrats-sidelined-mueller-trump-impeachment-080910>, Son erişim tarihi: 15.05.2023).

Brezilya Ceza Kanunu (*Codigo Penal*), Decreto- Lei N. 2848, de 7 de dezembro de 1940, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2848.htm, (Son erişim tarihi: 30.05.2023).

Brezilya Senato İçtüzüğü (*Regimento Interno da Senado*), Resolução No. 93 de 1970, <https://www25.senado.leg.br/documents/12427/45868/RISF+2018+Volume+1.pdf/cd5769c8-46c5-4c8a-9af7-99be436b89c4>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

Brezilya Temsilciler Meclisi İçtüzüğü (*Regimento Interno da Camara dos Deputados*), Resolução No. 17 de 1989, <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados/arquivos-1/RICD%20atualizado%20ate%20RCD%202-2023.pdf>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023);

Brocchetto, Marilla; Charner, Flora; Santiago, Leyla; Hanna, Jason, “New Venezuelan Assembly Outs Attorney General Ortega”, **CNN**, August 5, 2017, <https://edition.cnn.com/2017/08/05/americas/venezuela-attorney-general/index.html>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023)

Brown University, “U.S. is Polarizing Faster Than Other Democracies, Study Finds”, March 19, 21, <https://www.brown.edu/news/2020-01-21/polarization>, (son erişim tarihi: 07.05.2023)

Calgaro, Fernando, “Congresso reduz meta fiscal e autoriza déficit de até R\$ 170,5 bilhões,” **Globo**, May 25, 2016, <http://g1.globo.com/economia/noticia/2016/05/congresso-reduz-meta-fiscal-e-autoriza-deficit-de-ate-r-1705-bilhoes.html>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

Calmes, Jackie, “Donald Trump: Domestic Affairs”, **University of Virginia Miller Center**, <https://millercenter.org/president/trump/domestic-affairs>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Caram, Bernardo; Modzeleski, Alessandra, “Partidos da Base de Temer Fazem Novas Trocas na CCJ”, **G1**, 12.07.2017, <https://g1.globo.com/politica/noticia/partidos-da-base-de-temer-fazem-novas-trocas-na-ccj.ghtml>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

Cardoso, Fernando Henrique, “What is Brazil’s President Dilma Rousseff Accused of?”, **Financial Times**, May 12, 2016, <https://www.ft.com/content/58401072-167d-11e6-b8d5-4c1fcdbe169f>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023)

Carey, John M.; Corrales, Javier; Llanos, Mariana; Marsteintredet, Leiv, “The threat of impeachment can push president out the door. But there’s a catch”, **Washington Post**, 11.04.2018, <https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2018/04/11/the-threat-of-impeachment-can-push-presidents-out-the-door-but-theres-a-catch/?noredirect=on>, (Son erişim tarihi: 05.06.2023).

Charles, Jeanette, “Venezuelan Supreme Court: National Assembly Cannot Overstep Constitution”, **Venezuelanalysis**, 10 January 2017, <https://venezuelanalysis.com/news/12877>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

Camara de Diputados , Libelo Acusatorio contra el Presidente de la Republica Fernando Lugo Mendez, Res. No. 143172012, 21.06.2012, https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/dmer/dv/libelo_acusatorio_contra_lugo/_libelo_acusatorio_contra_lugo_es.pdf, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Carvalho dos Santos, Thiago, “Procedimento no crime de responsabilidade e crimes comuns praticados pelo Presidente da Republica de acordo com ADPF 378- STF”, **Jusbrasil**, <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/procedimento-no-crime-de-responsabilidade-e-crimes-comuns-praticados-pelo-presidente-da-republica-de-acordo-com-adpf-378-stf/425096453>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023)

Choe, Sang- Hun, “South Korean President’s Leadership Style is Seen as Factor in Scandal”, **New York Times**, November 11, 2016. <https://www.nytimes.com/2016/11/12/world/asia/south-korea-park-geun-hye.html> (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Codigo Penal, Decreto- Lei N. 2848, de 7 de dezembro de 1940, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2848.htm, (Son erişim tarihi: 30.05.2023).

Cole, Jared P.; Garvey, Todd, “Impeachment and Removal”, **Congressional Research Service**, 29 October 2015, <https://sgp.fas.org/crs/misc/R44260.pdf>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia, Relatório Final, Senado Federal, 26.10.2021, <https://static.poder360.com.br/2021/10/relatorio-final-renan-calheiros-cpi.pdf>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

Committee on the Judiciary House of Representatives **Impeachment of Richard M. Nixon, President of the United States**, H.R. Rep. No. 93- 1305, Washington, 1974, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/GPO-CDOC-106sdoc3/pdf/GPO-CDOC-106sdoc3-19-7.pdf>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Committee on the Judiciary House of Representatives, **Impeachment of William Jefferson Clinton, President of the United States**, H.R. Re. No. 105- 830, Washington, 1998, <https://www.congress.gov/105/crpt/hrpt830/CRPT-105hrpt830.pdf>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Corrales, Javier, “A Typology Based on Venezuela Under Chavismo”, https://www.amherst.edu/system/files/media/Corrales%2520Venezuelan%2520Electoral%2520Irregularities%2520Feb%25206%25202018_0.pdf, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

“delito”, **Diccionario panhispánico del español jurídico**, <https://dpej.rae.es/lema/delito>, (son erişim tarihi: 05.06.2023).

“desempeñar”, **El Diccionario de Real Academia Española**, <https://dle.rae.es/desempe%2525C3%2525B1ar>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Dillon, Sam, “Colombian President is Charged with Fraud”, **The New York Times**, February 15, 1996, <https://www.nytimes.com/1996/02/15/world/colombian-president-is-charged-with-fraud.html>, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

Din, Benjamin, “Poll: Majority of Americans support Trump Impeachment and Conviction”, **Politico**, 21.01.2021, <https://www.politico.com/news/2021/01/25/majority-supports-trump-impeachment-462264>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Dostal, Jörg Michael, “South Korea: The Lasting Pitfalls of the Imperial Presidency”, **The Political Quarterly**, 3 April 2023, <https://politicalquarterly.org.uk/blog/south-korea-the-lasting-pitfalls-of-the-imperial-presidency/>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

“El juicio político y los fueros de los altos dignatorios en Colombia”, **Velasco Abogados**, 13.10.2017, <https://www.velascoabogados.com.co/juicio-politico-fueros-en-colombia>, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

“El Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela Declara “Inconstitucional” a la Asamblea Nacional y Anula El Nombramiento de Juan Guaido Como Su Presidente” **BBC News Mundo**, 21 Jenero 2019, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-46952641>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

“Elections in 2005”, Venezuela Asamblea Nacional (National Assembly), PARLINE Database, http://archive.ipu.org/parline/reports/arc/2347_05.htm, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

European Parliament Research Service (Ulrich Jochheim), “The Political System of the Republic of Korea”, Briefing: Continental Democracies, 2022, s. 6, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733582/EPRS_BRI\(2022\)733582_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733582/EPRS_BRI(2022)733582_EN.pdf), (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

Farah, Douglas, “Colombian Accused of Buying Votes”, **Washington Post**, June 6, 1996, <https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1996/06/09/colombian-accused-of-buying-votes/d868a7d4-2e38-4f1b-9882-c165001f6758/>, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

Flynn, Daniel, Haynes, Brad, ” Brazil’s Senate Votes to Remove President Dilma Rousseff From Office”, **Huffington Post**, 1 September 2016, http://www.huffingtonpost.com/entry/dilma-rousseff-impeached-brazil_us_57c6f89ee4b0e60d31dc8599, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

Fraundorfer, Markus, “Dilma Rousseff and the Impeachment Process: Quetsions of Power and Influence”, **Verfassungsblog**, 21 April 2016, <https://verfassungsblog.de/dilma-rousseff-and-the-impeachment-process-questions-of-power-and-influence/>, (Son erişim tarihi: 30.05.2023).

“Freedmen’s Bureau Act of 1865 and 1866”, United States Senate, <https://www.senate.gov/artandhistory/history/common/generic/FreedmensBureau.htm>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Freedom House, **Democracy In Retreat: Freedom in the World 2019**, https://freedomhouse.org/sites/default/files/Feb2019_FH_FITW_2019_Report_For_Web-compressed.pdf, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

Freedom House, Freedom in the World 2013- Paraguay, 10.04.2013, <https://www.refworld.org/docid/5171047b18.html>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Freedom House, **Marking 50 Years in Struggle for Democracy: Freedom in the World 2023**, https://freedomhouse.org/sites/default/files/2023-03/FIW_World_2023_DigitalPDF.pdf, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

Freedom House, “Paraguay”, Freedom in the World 2023, <https://freedomhouse.org/country/paraguay/freedom-world/2023>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Freedom House, **Populists and Autocrats: The Dual Threat to Global Democracy: Freedom in the World 2017**, https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH_FIW_2017_Report_Final.pdf, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

Freedom House, **The Global Expansion of Authoritarian Rule: Freedom in The World 2022**, https://freedomhouse.org/sites/default/files/2022-02/FIW_2022_PDF_Booklet_Digital_Final_Web.pdf, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

“Former Brazilian President Collor de Mello Acquitted on Corruption Charges”, **Latin America Date Base (LADB)**, 16.12.1994, <https://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=12757&context=noti-sur>, (Son erişim tarihi: 30.05.2023).

Gadelha, Igor; Cardoso, Daiene; Peron, Isadora, “Maia afirma que vai rejeitar os pedidos de impeachment”, **Estadão**, 28 Oct. 2017, <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,maia-afirma-que-vai-rejeitar-os-pedidos-de-impeachment,70002064158>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

Gallup Poll, <https://news.gallup.com/interactives/185273/presidential-job-approval-center.aspx>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Garcia Rawlins, Carlos, “Parlamento Venezolano Desconoce Resultados de Elecciones Presidenciales”, **Sputnik Mundo**, 23.05.2018, <https://sputniknews.lat/20180523/venezuela-parlamento-declara-elecciones-como-inexistentes-1078951732.html>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

Glickhouse, Rachel, “Brazil Update: Rousseff Aims to Sustain Coalition Amid Cabinet Shake- Up”, **AS/COA**, October 6, 2015, <https://www.as-coa.org/articles/brazil-update-rousseff-aims-sustain-coalition-amid-cabinet-shake>, (Son erişim tarihi: 30.05.2023)

Gözler, Kemal, “Cumhurbaşkanı Kişisel Suçlarından Dolayı Yüce Divanda Yargılanabilir Mi?”, 08.07.2020, <https://www.anayasa.gen.tr/cb-kisisel-suc.htm>, (Son erişim tarihi: 11.06.2023).

Greenwald, Gleen, “Major New Brazil Events Expose the Fraud of Dilma’s Impeachment and Temer’s Corruption”, **The Intercept**, 30 June 2016,

<https://theintercept.com/2016/06/30/major-new-brazil-events-expose-the-fraud-of-dilmas-impeachment-and-temers-corruption/>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

Guaidó, Juan, “Maduro is A Usurper. It’s Time to Restore Democracy in Venezuela”, **The Washington Post**, 15 January 2019, <https://www.washingtonpost.com/opinions/2019/01/15/maduro-is-usurper-its-time-restore-democracy-venezuela/>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

Güney Kore Anayasa Mahkemesi Kanunu (*Constitutional Court Act*), August, 5, 1988, https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=47509&lang=ENG, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

Güney Kore Ulusal Meclis Kanunu (*National Assembly Act*), June 15, 1988, https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=25732&lang=ENG, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

Hamilton, Alexander, “The Federalist Papers: No. 65 (The Powers of the Senate Continued)”, March 7, 1788, **Yale Law School Lillian Goldman Law Library**, https://avalon.law.yale.edu/18th_century/fed65.asp, (Son erişim tarihi: 10.05.2023)

Haltiwanger, John, “Trump’s biggest accomplishments and failures as president as he heads into reelection year after impeachment”, **Business Insider**, 1 January 2020, <https://www.businessinsider.in/slideshows/miscellaneous/trumps-biggest-accomplishments-and-failures-as-president-as-he-heads-into-a-reelection-year-after-impeachment/slidelist/73052781.cms#slideid=73052792>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Harding, Erika, “Venezuela: Sampling of Reactions to Attempted Coup”, **Latin America Date Base**, 12.02.1992, <https://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=9423&context=notisur>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

Harris, Bryan; Schipani, Andres, “Brazil’s Supreme Court Authorises Investigation into Jair Bolsonaro”, **Financial Times**, April 28, 2020, <https://www.ft.com/content/62d04bb5-6825-41ec-b263-4ceeaec58049>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023)

H. Rep. 116- 346, Impeachment of Donald Trump President of The United States, Report of the Committee on the Judiciary, H. Rep. 116- 346, December 15, 2019, <https://www.congress.gov/congressional-report/116th-congress/house-report/346/1>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023)

H.Res.581- 105th Congress (1997-1998): Authorizing and Directing the Committee on the Judiciary to Investigate whether Sufficient Grounds Exist for the Impeachment of William Jefferson Clinton, President of the United States, **United States Congress**, <https://www.congress.gov/bill/105th-congress/house-resolution/581>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Helmke, Gretchen, **Institutions on Edge: Inter-Branch Crises in Latin America**, http://www.gretchenhelmke.com/uploads/7/0/3/2/70329843/helmke_ms_revised.pdf, (son erişim tarihi: 10.05.2023).

Herbers, John, “Nixon’s Presidency: Crisis for Congress”, **New York Times**, March 5, 1973, <https://www.nytimes.com/1973/03/05/archives/nixons-presidency-crisis-for-congress-this-is-the-second-of-a.html>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Hitkari, Cherry, “The Weakness of the Strongest Institution: South Korea’s Presidential System”, **The Geopolitics**, February 19, 2022, <https://thegeopolitics.com/the-weakness-of-the-strongest-institution-south-koreas-presidential-system/>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

“House Committees’ Authority to Investigate for Impeachment”, Opinions of the Office of Legal Counsel in Volume 44, January 19, 2020, <https://www.justice.gov/olc/file/1236346/download>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“House Practise: A Guide to The Rules, Precedents and Procedures of The House”, Chapter 27: Impeachment, **U.S. Government Publishing Office**, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/GPO-HPRACTICE-112/html/GPO-HPRACTICE-112-28.htm>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“House Begins Impeachment of Nixon”, History, November 24, 2009, <http://www.history.com/this-day-in-history/house-begins-impeachment-of-nixon>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Human Rights Watch, “Paraguay: Short Shrift for Due Process in Impeachment”, 25.06.2012, <https://www.hrw.org/news/2012/06/25/paraguay-short-shrift-due-process-impeachment>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023)

Hughes, Siobhan; Wise, Lindsay, “Most Republican Senators Reject Constitutionality of Trump Impeachment”, **Wall Street Journal**, January 26, 2021, <https://www.wsj.com/articles/republicans-challenge-trump-impeachment-trial-11611683182>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

IACHR, Press Release No. 72712, IACHR expresses concern over the ousting of the Paraguayan President, 23.06.2012, https://www.oas.org/en/iachr/media_center/preleases/2012/072.asp, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Impeachable Offenses: Effort to Impeach Richard Nixon, **Constitution Annotated**, https://constitution.congress.gov/browse/essay/artII-S4-2-3-5/ALDE_00000695/, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Impeachment Özel Kanunu (*Ley Especial de Juicio Politico*), Decreto No. 51- 2013, La Gaceta de Republica de Honduras, 8 de Abril del 2013, No. 33.093,

[https://www.poderjudicial.gob.hn/CEDIJ/Leyes/Documents/Ley%20Especial%20del%20Juicio%20Politico%20\(2,5mb\).pdf](https://www.poderjudicial.gob.hn/CEDIJ/Leyes/Documents/Ley%20Especial%20del%20Juicio%20Politico%20(2,5mb).pdf), (Son erişim tarihi: 07.05.2023). (Honduras)

“Impeachment: Sabia Como Votou Cada Partido”, **Portal EBC**, 31.08.2016, <https://memoria.ebc.com.br/noticias/politica/2016/08/impeachment-saiba-como-votou-cada-partido-pela-condenacao-de-dilma>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

International Commission of Jurists, **The Supreme Court of Justice of Venezuela: An Instrument of Executive Branch**, 2017, <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2017/09/Venezuela-Suprem-Court-Publications-Reports-Thematic-reports-2017-ENG.pdf>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

International Commision of Jurists, “Venezuela- Attack on Justice”, 2002, 27 August 2022, https://www.icj.org/wp-content/uploads/2002/08/venezuela_attacks_justice_27_08_2002.pdf, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

International Crisis Group, “The 10 March 2002 Parliamentary Elections in Colombia”, **Latin America Briefing**, Bogota/Brussels, 17.04.2002, https://www.files.ethz.ch/isn/27324/b001_parliamentary_elections_colombia.pdf, (Son erişim tarihi: 10.05.2023)

Jacobs, Andrew, “Brazil Impeachment Debate Hinges on a Thorny Legal Question”, **New York Times**, April 19, 2016, <https://www.nytimes.com/2016/04/20/world/americas/dilma-rousseff-impeachment-brazil.html>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“Judgment in Cases of Impeachment: Doctrine and Practice”, **U.S. Constitution Annotated**, <https://www.law.cornell.edu/constitution-conan/article-1/section-3/clause-7/judgment-in-cases-of-impeachment-doctrine-and-practice#fn2>, (Son erişim tarihi, 10.05.2023).

Kahn, Chris, “Americans’ Support for Impeaching Trump Rises: Reuters/ Ipsos Poll”, 9 May, 2019, **Reuters**, <https://www.reuters.com/article/us-usa-trump-poll-idUSKCN1SF2D9>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Selin Ongun, “Ersin Kalaycıoğlu: Demokrasiyi Sürdürmek Mümkün Mü? Sanmıyorum”, **Cumhuriyet**, 10 Kasım 2015, https://www.cumhuriyet.com.tr/koseyazisi/411805/_Demokrasiyi_surdurmek_mu_mkun_mu_sanmiyorum_.html, (Son erişim tarihi: 15.06.2023).

Kamarck, Elaine, “25th Amendment: How Do We Decide Whether The President is Competent”, **Brookings Institution**, January 10, 2018, <https://www.brookings.edu/blog/fixgov/2018/01/10/25th-amendment-how-do-we-decide-whether-the-president-is-competent/>, (son erişim tarihi: 07.05.2023).

Kanadoğlu, Sabih, “Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu”, **Cumhuriyet Gazetesi**, 25.04.2007, https://egazete.cumhuriyet.com.tr//Archive/CUMHURIYET/GAZETE_ARSIVI/2007/4/25/7C1D4530-F3EE-432E-9F6E-671B034D5E5B_3353504_2_thumbnail.jpeg, (Son erişim tarihi: 10.06.2023).

Kapur, Sahil, “Most Senate Republicans Declare Trump’s Trial Unconstitutional. Here’s What That Means For Conviction”, **NBS News**, Jan, 27, 2021, <https://www.nbcnews.com/politics/congress/most-republicans-declare-trump-s-trial-unconstitutional-here-s-what-n1255704>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“Kerem Altıparmak: Gizli oy milletvekilinin vazgeçebileceği bir hal değil, oylama geçersiz”, **Sputnik**, 10.01.2017, <https://sputniknews.com.tr/20170110/gizli-oy-anayasa-teklifi-tbmm-1026699836.html>, (Son erişim tarihi: 15.06.2023).

Kim, Sun- Chul, “South Korea’s Candlelight Protests”, 7 February 2017, <https://www.eastasiaforum.org/2017/02/07/south-koreas-candlelight-protests/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Kim, Tong- Hyung, “S. Korean court upholds prison term for ex- president Park”, **AP News**, January 14, 2021, <https://apnews.com/article/seoul-south-korea-park-geun-hye-elections-crime-6b7a2f8efc51edf2191a1d84dc4e1e97>, (Son erişim tarihi: 05.06.2023).

Kohut, Andrew, “From The Archives: How The Watergate Crisis Eroded Public Support For Richard Nixon”, **Pew Research Center**, September 25, 2019, <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/09/25/how-the-watergate-crisis-eroded-public-support-for-richard-nixon/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Kolombiya Meclis İç Düzenlemesi (Ley 5 de 1992), Junio 17, 1992, El Congreso de Colombia, <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=11368>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

“La OEA Aprobó la Resolución Que Declara Ilegítimo al Nuevo Gobierno de Nicolas Maduro” 10 January 2019, **Infobae**, <https://www.infobae.com/america/venezuela/2019/01/10/en-vivo-la-oea-debate-en-sesion-extraordinaria-la-asuncion-de-nicolas-maduro/>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

LADB Staff, “Colombian President Samper, Others Testify on Drug Money in Campaign”, **University of New Mexico UNM Digital Repository**, 1996, s. 1, <https://digitalrepository.unm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=13165&context=noti-sur>, (Son erişim tarihi: 02.06.2022).

Lambert, Peter, “The Lightning Impeachment of Paraguay’s President Lugo”, **E-International Relations**, August 9, 2012, <https://www.e-ir.info/2012/08/09/the->

lightning-impeachment-of-paraguays-president-lugo/ (Son erişim tarihi: 08.05.2023).

Lapion, Bruno, “Where Could Brazil’s Criminal Investigation of Jair Bolsonaro Lead?”, **Deutsche Welle**, 29.04.2020, <https://www.dw.com/en/where-could-brazils-criminal-investigation-of-jair-bolsonaro-lead/a-53284984>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

Lee, Jong Eun, “South Korea’s new president faces deeply divided politics”, **Eastasiaforum**, 05.05.2022, <https://www.eastasiaforum.org/2022/05/05/continuity-and-change-in-south-korean-politics/>, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

Lee, Matthew; Riechmann, Deb, “US Hits Venezuel with Oil Sanctions to Pressure Maduro”, **AP News**, 29 January 2019, <https://apnews.com/article/north-america-donald-trump-financial-markets-global-trade-venezuela-dbc0e01d010d41dba3576393c47c860e>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

Levine, Sam; Gambino, Lauren, “Donald Trump acquitted in second impeachment trial”, **The Guardian**, 14 Feb. 2021, <https://www.theguardian.com/us-news/2021/feb/13/donald-trump-acquitted-impeachment-trial>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“List of Political Parties in Brazil”, https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_political_parties_in_Brazil#Current_parties, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

Lusverti, Carlos, “A New Law and New Justices, But The Same Old Political Control Over Venezuela’s Supreme Court”, **Justicia en Las Américas**, 15.03.2022, <https://dplfblog.com/2022/03/15/a-new-law-and-new-justices-but-the-same-old-political-control-over-venezuelas-supreme-court/>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

Magalhaes, Luciana; Kiernan, Paul, “Brazilian President Faces More Heat After Protests; Prosecutors File More Charges in Widening Fraft Scandal as Public Anger Grows Against Government”, **The Wall Street Journal**, 16 March 2015, <https://www.wsj.com/articles/brazilian-president-faces-more-heat-after-protests-1426548319>, (Son erişim tarihi: 30.05.2023).

Main, Alexander, “A Blow to Brazilian Democracy: The Illegitimate Removal of Dilma Rousseff From Power”, **CEPR (Center for Economic and Policy Research)**, 17.01.2017, <https://cepr.net/a-blow-to-brazilian-democracy-the-illegitimate-removal-of-dilma-rousseff-from-power/>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

“malfeasance”, **Oxford Learners’ Dictionaries**, <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/malfeasance?q=malfeasance>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Matoso, Filipe, “Governo Dilma tem aprovação de 9%, aponta pesquisa Ibope”, **Globo**, 01.07.2015, <https://g1.globo.com/politica/noticia/2015/07/governo-dilma-tem-aprovacao-de-9-aponta-pesquisa-ibope.html>, (Son erişim tarihi: 30.05.2023).

McCoy, Jennifer L. “Venezuela’s Controversial New Constituent Assembly, Explained”, **The New York Times**, August 1, 2017, <https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2017/08/01/venezuelas-dubious-new-constituent-assembly-explained/>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

Meksika Federal Ceza Kanunu (*Codigo Penal Federal*), Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 1931, Camara de Diputados del H. Congreso de la Union, <https://docs.mexico.justia.com/federales/codigo-penal-federal.pdf>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023)

“*misconduct*”, **Merriam-Webster**, <https://www.merriam-webster.com/dictionary/misconduct>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

Moon, Chung-in, “Why Persistent Imperial President?”, Understanding Korean Politics, Yonsei University, (çevrimiçi ders) <https://www.coursera.org/lecture/understanding-korean-politics/3-4-why-persistent-imperial-president-NKNiY>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

Neder Meyer, Emilio Peluso; Bustamante, Thomasi “A Portrait of Bolsonaro’s Crimes Against Humanity: The Legislative Investigative Committee Report on the COVID-19 Pandemic in Brazil”, **VerfBlog**, 2021/11/05, <https://verfassungsblog.de/a-portrait-of-bolsonaros-crimes-against-humanity/>, (Son erişim tarihi: 30.05.2023).

Nickson, Andrew, “Paraguay’s Presidential Coup: The Inside Story”, **Open Democracy**, July 10, 2012, <https://www.opendemocracy.net/en/paraguays-presidential-coup-inside-story/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“Nixon and War Power Resolution”, Bill of Rights Institute, <https://billofrightsinstitute.org/e-lessons/nixon-and-the-war-powers-resolution>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“Nixon and the Supreme Court”, **Richard Nixon Presidential Library and Museum**, September 22, 2021, <https://www.nixonlibrary.gov/news/nixon-and-supreme-court#:~:text=Richard%20Nixon%20nominated%20six%20justices,promise%20from%20the%20new%20President.>, (Son erişim tarihi: 10.06.2023).

Noielli, Maria Julia, “Titulo: Analisis de las presidencias de Carlos Andres Perez (1989- 1993) y Fernando Collor de Melo (1989- 1992: la llegada al poder, sus planes economicos y las consecuencias sociales”, **Revista de Ciencia Política**, No. 3, s. 5; <https://catedrakoenig.files.wordpress.com/2017/03/carlos-andres-perez-y-collor-de-melo.pdf>, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

Office of Legal Counsel, U.S. Department of Justice (Randolph D. Moss), “A Sitting President’s Amenability Indictment and to Criminal Prosecution”, 16.10.2000, https://www.justice.gov/d9/olc/opinions/2000/10/31/op-olc-v024-p0222_0.pdf, son erişim tarihi: 12.05.2023). (Office of Legal Counsel 2000).

Office of Legal Counsel, U.S. Department of Justice (Robert G. Dixon Jr, Assistant Attorney General), “Amenability of the President, Vice President and other Civil Officers to Federal Criminal Prosecution while in Office”, 24.09.1973, <https://irp.fas.org/agency/doj/olc/092473.pdf>, (son erişim tarihi: 12.05.2023).

Oposición en Venezuela Obtiene Histórica Victoria en las Elecciones Parlamentarias”, **BBC Mundo**, 7 Diciembre, 2015, https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/12/151204_venezuela_parlamentarias_oposicion_chavismo_dp, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

Orozco, Jácome; Alejandra, Laura, “Politica y Narcotráfico en Colombia: 25 Años del ‘Proceso 80000’”, **Señal Memoria**, 15.12.2020, <https://www.senalmemoria.co/proceso-8000-historia-politica>, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

“Os Pedidos de Impeachment de Bolsonaro,” **Agencia Publica**, https://apublica.org/impeachment-bolsonaro/#_, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

Özsoy Boyunsuz, Şule, “Türkiye İçin Hükümet Sistemi Tercihi”, **Sosyal Demokrat Dergi**, 5 Kasım 2020, http://www.sosyaldemokratdergi.org/sule-ozsoy-boyunsuz-turkiye-icin-hukumet-sistemi-tercihi/#_ftn4, (Son erişim tarihi: 15.06.2023)

Özsoy Boyunsuz, Şule; Esen Berk, **Türkiye İçin Yeni Bir Hükümet Sistemi: Hükümet Sistemi Kaynaklar ve Çözüm Önerileri**, Politika Raporu İstanbul Politik Araştırmalar Enstitüsü, Aralık 2020, s. 38, dn.5; <https://istanpol.org/Uploads/ContentManagementFile/2020-018-turkiye-icin-yeni-bir-hukumet-sistemi--hukumet-sistemi-kaynakli-sorunlar-ve-cozum-onerileri.pdf>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023)

Palmer, Betsy, “The Role of The House of Representatives in Judicial Impeachment Proceedings: Procedure, Practice and Data”, **Congressional Research Service**, 4 April 2011, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R41110>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Panama Ceza Kanunu (*Codigo Penal de la Republica de Panama*), Adoptado Por la Ley No. 14 de 18 de Mayo de 2007, con las Modificaciones y Adiciones Introducidas por la Ley 26 de 2008, <https://www.wipo.int/wipolex/en/text/189273>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023)

“Para Especialistas, Impeachment Dependerá do Futuro de Cunha”, **Terra**, 6 dez 2015, <http://noticias.terra.com.br/brasil/politica/impeachment/impeachment-dependera-do-futuro-de-cunha-na-camara-dizem-cientistas->

politicos,4693873b8bb811e15bb298eaea0a3fec25v5z3i.html, (Son erişim tarihi: 30.05.2023);

“Paraguay’s President Fernando Lugo Ousted from Office”, **The Guardian**, 22.06.2012, <https://www.theguardian.com/world/2012/jun/22/paraguay-fernando-lugo-ousted>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“Partilerin Meclisteki koltuk sayısı 2018 ile kıyaslandığında nasıl değişti?“, **T24**, 15.05.2023, <https://t24.com.tr/haber/partilerin-meclis-teki-koltuk-sayisi-2018-ile-kiyaslandiginda-nasil-degisti,1109937>, (Son erişim tarihi: 20.06.2023).

“Party Divisions of the House of Representatives, 1789 to Present”, **History, Art and Archives (United States House of Representatives)**, <https://history.house.gov/Institution/Party-Divisions/Party-Divisions/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Pearce Rotondi, Jessica, “How Nixon’s Invasion of Cambodia Triggered a Check on Presidential Power”, **History**, April 27, 2020, <https://www.history.com/news/nixon-war-powers-act-vietnam-war-cambodia>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Petras, George; Loehrke, Janet; Padilla, Ramon; Zarracina, Javier; Borresen, Jennifer, “Timeline: How the storming of the U.S. Capitol unfolded on Jan. 6”, **USA Today**, <https://www.usatoday.com/in-depth/news/2021/01/06/dc-protests-capitol-riot-trump-supporters-electoral-college-stolen-election/6568305002/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023)

Pew Research Center, U.S. Politics & Policy, “**As Economic Concerns Recede, Environmental Protection Rises on the Public’s Policy Agenda**”, February, 13, 2020, <https://www.pewresearch.org/politics/2020/02/13/as-economic-concerns-recede-environmental-protection-rises-on-the-publics-policy-agenda/>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023)

Philips, Dom, “Brazil’s President Keeps Job as Congress Votes Against Corruption Charges”, **The Guardian**, 3 August 2017, <https://www.theguardian.com/world/2017/aug/03/brazil-michel-temer-president-corruption-charges-vote>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

Pineda, Juliet “Brazilian Judge Acquits Ex- President in Graft Case”, **Organized Crime and Corruption Reporting Project (OCCRP)**, 08.05.2021, <https://www.occrp.org/en/daily/14357-brazilian-judge-acquits-ex-president-temer-in-graft-case>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

“Political Parties- Colombia in Detail”, **Justice For Colombia**, <https://justiceforcolombia.org/about-colombia/colombia-in-detail/#Political%20Parties>, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

Pontes, Felipe, “Supreme Court Rejects Request of Annul Session that Ousted Russeff”, **Agencia Brasil**, 08.09.2016, <https://agenciabrasil.ebc.com.br/en/politica/noticia/2016-09/supreme-court-justice-rejects-request-annul-session-ousted-rousseff>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

Poole, Keith T.; Rosenthal, Howard, “The Polarization of the Congressional Parties”, **Voteview**, 21.03.2015, https://legacy.voteview.com/political_polarization_2014.html, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

“*Pork Barrel*”, Cambridge Dictionary, <https://dictionary.cambridge.org/tr/sözlük/ingilizce/pork-barrel>, (Son erişim tarihi: 08.05.2023)

“President Nixon, Richard Nixon Presidential Library and Museum”, National Archives, <https://www.nixonlibrary.gov/president-nixon>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Proceedings of the United States Senate in The Impeachment Trial of Donald John Trump, Part II, 117th Cong., S. Doc. No. 117-2, 2021, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CDOC-117sdoc2/pdf/CDOC-117sdoc2-pt2.pdf>, (Son erişim tarihi: 15.05.2023).

Proceedings of the United States Senate in The Impeachment Trial of Donald John Trump, Part III, 117th Cong., S. Doc. No. 117-2, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CDOC-117sdoc2/pdf/CDOC-117sdoc2-pt3.pdf>, (Son erişim tarihi: 15.05.2023).

Proceedings of the United States Senate in the Impeachment Trial of President William Jefferson Clinton, Volume IV: Statements of Senators Regarding the Impeachment Trial, 106th Cong., 1st Sess., S. Doc. No. 106-4, s. 2573, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CDOC-106sdoc4/pdf/CDOC-106sdoc4-vol2.pdf>, (Son erişim tarihi: 15.05.2023)

Proceedings of the United States Senate in the Impeachment Trial of President Donald John Trump, Vol. IV: Statements of Senators, 116th Cong., S. Doc. No. 116-18, 2020, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CDOC-116sdoc18/pdf/CDOC-116sdoc18-vol4.pdf>, (Son erişim tarihi: 15.05.2023).

“Quien Lo Juzgaria”, **Semana**, 05.11.1995, <https://www.semana.com/enfoque/articulo/quien-lo-juzgaria/26964-3/>, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

Restuccia, Andrew; Everett, Burgess; Caygle, Heather, “Longest shutdown in history ends after Trump relents on Wall”, **Politico**, 25.01.2019, <https://www.politico.com/story/2019/01/25/trump-shutdown-announcement-1125529>, (son erişim tarihi: 10.05.2023)

Richer, Andre, “Supreme Court Justice Denies Appeal to Cancel Dilma Rousseff’s Impeachment”, **Agencia Brasil**, 20.10.2016, <https://agenciabrasil.ebc.com.br/en/politica/noticia/2016-10/supreme-court-justice-denies-appeal-cancel-dilma-rousseffs-impeachment>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

“Roll Call Vote 17 - Bill Number: H. Res. 24” United States House of Representatives, <https://clerk.house.gov/Votes/202117>, (Son erişim tarihi: 15.06.2022)

“Roll Call Vote 106th Congress - 1st Session: Vote No. 17”, United States Senate, https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_lists/roll_call_vote_cfm.cfm?congress=106&session=1&vote=00017, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“Roll Call Vote 106th Congress, 1st Session: Vote No. 18”, United States Senate, https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_lists/roll_call_vote_cfm.cfm?congress=106&session=1&vote=00018, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“Roll Call Vote 116th Congress- 2nd Session, Vote Number: 33”, United States Senate, https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_votes/vote1162/vote_116_2_00033.htm, (Son erişim tarihi: 15.05.2023).

“Roll Call Vote 116th Congress- 2nd Session Vote Number: 34”, United States Senate, https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_votes/vote1162/vote_116_2_00034.htm, (Son erişim tarihi: 15.05.2023)

“Roll Call Vote 117th Congress, 1st Session Vote Number: 59”, United States Senate, https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_votes/vote1171/vote_117_1_00059.htm, (Son erişim tarihi: 10.05.2023)

“Roll Call 695 - Bill Number: H. Res. 755”, United States of Representatives, <https://clerk.house.gov/Votes/2019695>, (Son erişim tarihi: 15.05.2023)

“Roll Call 696 - Bill Number: H. Res. 755”, United States of Representatives, <https://clerk.house.gov/Votes/2019696>, (Son erişim tarihi: 15.05.2023)

“Roll Call 401 – Bill Number: H. Res. 1258, 110th Congress, Jun 11, 2008, <https://clerk.house.gov/Votes/2008401>, (Son erişim tarihi: 15.05.2023).

Romero, Simon, “In Paraguay, Democracy’s All- Too- Speedy Trial”, **N.Y. Times** (23.12.2012), <https://www.nytimes.com/2012/06/24/world/americas/in-paraguay-democracys-all-too-speedy-trial.html>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Rybicki, Elizabeth, “Voting and Quorum Procedures in the House of Representatives”, **Congressional Research Service**, March 26, 2020, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/RL/98-988>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Rybicki, Elizabeth; Greene, Michael, “The Impeachment Process in Senate”, **Congressional Research Service**, January 27, 2021, s.1, https://www.everycrsreport.com/files/2021-01-27_R46185_6970b218ec521cb210b4b02697db1b4c7d6a9fc7.pdf, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“Saturday Night Massacre”, <https://politicaldictionary.com/words/saturday-night-massacre/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Savarese, Mauricio, “Budget Maneuvers are Basis of Trial of Brazil’s President”, **AP News**, 28 August 2016, <https://apnews.com/article/24a9d5297b944886b7703a422475db14>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

Semple, Kirk, “Venezuela’s Two Legislatures Duel but Only One Has Ammunition”, **The New York Times**, November 3, 2017, <https://www.nytimes.com/2017/11/03/world/americas/venezuela-national-assembly-maduro.html>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

Setrini, Gustavo; Arce, Lucas, “Paraguay’s Impeached Democracy”, **Project Syndicate**, 10 July 2012, **Project Syndicate**, July 9, 2012, <https://www.project-syndicate.org/commentary/paraguay-s-impeached-democracy>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Shugerman, Jed Handelsman, “Impeach an Ex- President? The Founders Were Clear: That’s How They Wanted It”, **Politico**, November 2, 2021, <https://www.politico.com/news/magazine/2021/02/11/donald-trump-impeachment-ex-president-founders-468769>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Siegel, Benjamin; Faulders, Katherine; Pecorin, Allison, “House Judiciary Committee Passes Articles of Impeachment Against President Trump”, **ABC News**, 13 December 2019, <https://abcnews.go.com/Politics/house-judiciary-committee-set-vote-trump-impeachment-articles/story?id=67706093>, (Son erişim tarihi: 15.05.2023)

Special Counsel Robert S. Mueller, **Report On The Investigation Into Russian Interference In the 2016 Presidential Election**, Vol. I, U.S Department of Justice, March 2019, https://www.justice.gov/storage/report_volume1.pdf, (Son erişim tarihi: 15.05.2023).

Special Counsel Robert S. Mueller, **Report On The Investigation Into Russian Interference In the 2016 Presidential Election**, Vol. II, U.S Department of Justice,

March 2019, https://www.justice.gov/storage/report_volume2.pdf, (Son erişim tarihi: 15.05.2023).

Struck, Jean-Philip, “A Judicialização da Política Brasileira”, **Deutsche Welle**, December 16, 2015, <http://p.dw.com/p/1HOCW>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

Taffarello, Rogerio; Leardini, Flavia, “Bribery & Corruption Law and Regulations 2022”, **Global Legal Insights**, <https://www.globallegalinsights.com/practice-areas/bribery-and-corruption-laws-and-regulations/brazil>, (Son erişim tarihi: 04.06.2023)

TBMM Genel Kurul Tutanağı, 27. Dönem, 2. Yasama Yılı, 98. Birleşim, 4 Temmuz 2019, https://www5.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak_g_sd.birlesim_baslangic?PAGE1=1&PAGE2=1&p4=23298&p5=H, (Son erişim tarihi: 18.06.2023).

“The Brazilian Federal Supreme Court”, 14.05.2020, https://portal.stf.jus.br/internacional/content.asp?id=283524&ori=2&idioma=en_us, (Son erişim tarihi: 30.05.2023).

The Carter Center, **Observing the Venezuela Presidential Recall Referendum: Comprehensive Report**, 2005, s. 14, 15, <https://www.cartercenter.org/documents/2020.pdf>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

“The House’s Refusal to Seat Adam Clayton Powell, Jr. of New York, January 10, 1967”, **History, Art & Archives United States House of Representatives**, <https://history.house.gov/Historical-Highlights/1951-2000/The-House-s-refusal-to-seat-Adam-Clayton-Powell,-Jr--of-New-York/>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

Transparency International, “TI Corruption Perception Index 1996”, https://www.transparency.org/files/content/tool/1996_CPI_EN.pdf, (Son erişim tarihi: 05.06.2023).

Trautman, Lawrence J., “Impeachment, Donald Trump and the Attempted Extortion of Ukraine”, **Pace Law Review**, Vol. 40, No. 2, 2020, s. 172- 173, <https://digitalcommons.pace.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2019&context=plr>, (Son erişim tarihi: 15.05.2023).

Trinkunas, Harold, “Why Venezuela’s Opposition Has been Unable to Challenge Maduro”, **Brookings**, 08.01.2018, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2018/01/08/why-venezuelas-opposition-has-been-unable-to-effectively-challenge-maduro/>, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

Tucker, Eric; Jalonick, Mary Clare, “Trump Denies Inciting Mob as Dems Make Case For Impeachment”, **The Mercury News**, Feb. 2, 2021, <https://www.mercurynews.com/2021/02/02/democrats-impeachment-filing-donald-trump-threatened-the-constitutional-system/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023)

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi ve Gerekçesi, 10.12.2016, TBMM Genel Evrak No: 97045, <https://www2.tbmm.gov.tr/d26/2/2-1504.pdf>, (Son erişim tarihi: 15.06.2023).

“Venezuela Update: Failed Recall Referendum, Opposition Victory in Barinas and More”, **Venezuelan Politics and Human Rights Blog**, 11 February 2022, <https://www.venezuelablog.org/venezuela-update-failed-recall-referendum-opposition-victory-barinas/>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

“Venezuelan Congress Declares Maduro to Have Abandoned His Post”, **Latinamerican Post**, <https://latinamericanpost.com/14309-venezuelan-congress-declares-maduro-to-have-abando>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

Venezuela Yüksek Mahkeme Organik Kanunu (*Ley Orgánica Del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela*), Mayo 19, 2004, <https://docs.venezuela.justia.com/federales/leyes-organicas/ley-organica-del-tribunal-supremo-de-justicia.pdf>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“Vetoes by President Richard Nixon”, United States Senate, <https://www.senate.gov/legislative/vetoes/NixonR.htm>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Wallach, Philip, “When Congress Won the American People’s Respect: Watergate”, April 26, 2018, <https://www.legbranch.org/2018-4-25-when-congress-won-the-american-peoples-respect-watergate/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023)

Watts, Jonathan, “Dilma Rousseff Impeachment: What You Need To Know”, **The Guardian**, 31.08.2016, <https://www.theguardian.com/news/2016/aug/31/dilma-rousseff-impeachment-brazil-what-you-need-to-know>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

“What is Venezuela’s Constituent Assembly?”, **Deutsche Welle**, 03.08.2017, <https://www.dw.com/en/what-is-venezuelas-constituent-assembly/a-39882748>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

“When Public and Private Merge: South Korea and the Chaebol”, **Asia Global Institute**, November 22, 2018, <https://www.asiaglobalonline.hku.hk/south-korea-chaebol-public-private>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Whittington, Keith E., “Must the House Vote to Authorize An Impeachment Inquiry?”, **Lawfare**, October 9, 2019, <https://www.lawfareblog.com/must-house-vote-authorize-impeachment-inquiry>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023). (2019a).

Whittington, Keith E., “Must Impeachable Offenses Be Violations of the Criminal Code?”, **Lawfare**, November 19, 2019, <https://www.lawfareblog.com/must>

impeachable-offenses-be-violations-criminal-code, (Son erişim tarihi: 10.05.2023). (2019b)

Yargıçların Atanması ve Azledilmesine İlişkin Kanun (*Ley que Regula el Procedimiento para el Enjuiciamiento y Remoción de Magistrados y Deroga las Leyes Antecedentes*), Ley No. 3759/2009, 02.07.2009, <https://www.jem.gov.py/wp-content/uploads/2021/08/Ley-375909.pdf>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023). (Paraguay)

Yılmaz, Didem, “Türkiye’de Seçim Kanunlarında Yapılan Değişikliklerin Etkileri”, **Heinrich Böll Stiftung Derneği**, 13.09.2022, <https://tr.boell.org/tr/2022/09/13/turkiyede-secim-kanunlarinda-yapilan-degisikliklerin-etkileri>, (Son erişim tarihi: 18.06.2023).

Yun, Jeong- In, “Impeachment of the President as Revolution under the Rule of Law”, **International Associaton of Constitutional Law**, December 3, 2020, <https://blog-iacl-aide.org/constitutional-landmark-judgments-in-asia/2020/12/3/impeachment-of-the-president-as-revolution-under-the-rule-of-law>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Zurcher, Anthony, “Liz Cheney: Republican ousted from leadership for challenging Trump election claims”, **BBC News**, 13 May 2021, <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-57090202>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, Resmî Gazete Tarih- Sayı: 10.07.2018- 30474, <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/19.5.1.pdf>, (Son erişim tarihi: 10.06.2023)

“7 Soruda Venezuela’da Tartışma Yaratan Kurucu Meclis”, **BBC Türkiye**, 1 Ağustos 2017, <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-40789031>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023).

“39th Congress (1865- 1867)”, Congress Profiles, United States House of Representatives, <https://history.house.gov/Congressional-Overview/Profiles/39th/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023)

“39th Congress (1865- 1867)”, Party Division, United States Senate, <https://www.senate.gov/history/partydiv.htm>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“40th Congress (1867- 1869)”, Congress Profiles, United States House of Representatives, <https://history.house.gov/Congressional-Overview/Profiles/40th/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“40th Congress (1867- 1869)”, Party Division, United States Senate, <https://www.senate.gov/history/partydiv.htm>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“91st Congress (1969- 1971)” Congress Profiles, United States House of Representatives, <https://history.house.gov/Congressional-Overview/Profiles/91st/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“91st Congress (1969- 1971)”, Party Division, United States Senate <https://www.senate.gov/history/partydiv.htm>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“92nd Congress (1971- 1973)”, Congress Profiles, United States House of Representatives, <https://history.house.gov/Congressional-Overview/Profiles/92nd/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“92nd Congress (1971- 1973)”, Party Division, United States Senate <https://www.senate.gov/history/partydiv.htm>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“93rd Congress (1973- 1975)”, Congress Profiles, United States House of Representatives, <https://history.house.gov/Congressional-Overview/Profiles/93rd/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“93rd Congress (1971- 1973)”, Party Division, United States Senate <https://www.senate.gov/history/partydiv.htm>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“105th Congress (1997- 1998), “H. Res. 611- Impeaching William Jefferson Clinton, President of the United States, for high crimes and misdemeanors”, <https://www.congress.gov/bill/105th-congress/house-resolution/611/all-actions?overview=closed&q=%7B%22roll-call-vote%22%3A%22all%22%7D>, (Son erişim tarihi: 15.05.2023).

“110th Congress (2007-2009)”, Congress Profiles, United States House of Representatives, <https://history.house.gov/Congressional-Overview/Profiles/110th/> (Son erişim tarihi: 15.05.2023)

“110th Congress (2007-2009)”, Party Division, United States Senate, <https://www.senate.gov/history/partydiv.htm>, (Son erişim tarihi: 15.05.2023).

“115th Congress (2017- 2019)”, Congress Profiles, U.S. House of Representatives, <https://history.house.gov/Congressional-Overview/Profiles/115th/>, Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“115th Congress (2017- 2019)”, Party Division, United States Senate, <https://www.senate.gov/history/partydiv.htm>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“116th Congress (2019- 2021)”, Congress Profiles, U.S. House of Representatives, <https://history.house.gov/Congressional-Overview/Profiles/116th/>, Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“116th Congress (2019- 2021)”, Party Division, United States Senate, <https://www.senate.gov/history/partydiv.htm>, Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“117th Congress (2021- 2023)”, Congress Profiles, U.S. House of Representatives, <https://history.house.gov/Congressional-Overview/Profiles/117th/>, Son erişim tarihi: 10.05.2023).

“117th Congress (2021- 2023)”, Party Division, United States Senate, <https://www.senate.gov/history/partydiv.htm>, Son erişim tarihi: 10.05.2023).

117th Congress (2021- 2022), “Resolution: Impeaching Donald John Trump, President of the United States, for High Crimes and Misdemeanors: H. Res. 24”, January 25, 2021, <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-resolution/24/text>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

1079 sayılı Sorumluluk Suçları Kanunu (Lei No 1079 (Lei dos Crimes de Responsabilidade)), de 10 de abril de 1950 Presidencia da Republica, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L1079.htm, (Son erişim tarihi: 20.05.2023). (Brezilya)

Mahkeme Kararları

Anayasa Mahkemesi, E. 1992/37, K. 1993/18, K.T. 27.04.1993, <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/1993-18-nrm.pdf>, (Son erişim tarihi: 10.06.2023).

Anayasa Mahkemesi, E. 2010/49, K. 2010/87, K.T. 7.7.2010, “İptal ve Yürürlüğün Durdurulması İsteminin Gerekçesi”, <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/DilekcePDF/2010-87-nrmd.pdf>, (Son erişim tarihi: 18.06.2023).

Anayasa Mahkemesi, E. 2010/49, K. 2010/87, K.T. 7.7.2010, <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/2010-87-nrm.pdf>, (Son erişim tarihi: 18.06.2023).

Anayasa Mahkemesi, E. 2012/48, K. 2012/75, K.T. 24.04.2012, <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/2012-75-nrm.pdf>, (Son erişim tarihi: 10.06.2023)

Anayasa Mahkemesi, E. 2015/71, K. 2015/79, K.T. 03.09.2015, <https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/Dosyalar/Kararlar/KararPDF/2015-79-nrm.pdf>, (Son erişim tarihi: 10.06.2023).

Anayasa Mahkemesi, E. 2017/2, K. 2017/1 sayılı Karar, K.T. 12.10.2017, https://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/yuce_divan_2017-1.pdf, (Son erişim tarihi: 10.06.2023).

Constitutional Court of Korea, **Case on The Impeachment of President Park Geun-hye**, Case No. 2016Hun-Na1, March 10, 2017, <https://english.court.go.kr/site/eng/decisions/casesearch/caseSearch.do>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023)

Constitutional Court of Korea, **Case on the Impeachment of President Roh Moo-hyun**, Case No. 2004Hun-Na1, May 14, 2004, <https://english.court.go.kr/site/eng/decisions/casesearch/caseSearch.do>, (Son erişim tarihi: 03.06.2023)

Corte Constitucional (Colombia), C- 148/97, 19.03.1997, <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/C-148-97.htm>, (Son erişim tarihi: 01.06.2023).

Corte Constitucional (Colombia), C- 245/96, 03.06.1996, <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-245-96.htm>, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

Corte Constitucional (Colombia), SU- 047/99, 29.01.1999, <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/su047-99.htm>, (Son erişim tarihi: 02.06.2023).

Clinton v. Jones, 520 U.S. 681, May 20, 1997, Justia, <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/520/681/#tab-opinion-1960129>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Jones v. Clinton, 72 F. 3d 1354 (8th Cir. 1996), Casetext, <https://casetext.com/case/jones-v-clinton-3>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Morrison v. Olson, 487 U.S. 654, 670-677 (1988), Justia, <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/487/654/#tab-opinion-1957637>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Myers v. United States, 272 U.S. 52 (1926), Justia, <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/272/52/>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023)

Nixon v. Fitzgerald, 457 U.S. 731 (1982), Justia, <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/457/731/>, (Son erişim tarihi: 12.05.2023).

Scales v. United States, 367 U.S. 203 (1961), <https://caselaw.findlaw.com/us-supreme-court/367/203.html>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

United States v. Nixon, 418 U.S. July 24, 1974, Library of Congress, ss. 683- 716, <https://tile.loc.gov/storage-services/service/l1/usrep/usrep418/usrep418683/usrep418683.pdf>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Yargıtay 11. Ceza Dairesi, 14.6.2010 tarihli ve 2009/16787 E. 2010/7000 K. sayılı Kararı, Lexpera.com.tr, (Son erişim tarihi: 10.06.2023)

Anayasa Metinleri

Amerika Birleşik Devletleri Anayasası (*Constitution of the United States of America 1787*), <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CDOC-105sdoc11/pdf/CDOC-105sdoc11.pdf>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023)

Arjantin Anayasası (*Constitution of the Argentine Nation 1853, reinstated in 1953*), https://www.constituteproject.org/constitution/Argentina_1994, (Son erişim tarihi: 20.05.2023).

Bolivya Cumhuriyeti Anayasası (1967), (*Constitución Política de 1967 de la Republica de Bolivia*), <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Bolivia/consboliv2005.html>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Bolivya Çok Uluslu Devlet Anayasası (2009), (*Constitution of the Plurinational National State of Bolivia 2009*), https://www.constituteproject.org/constitution/Bolivia_2009.pdf, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Brezilya Anayasası (*Constitution of Federative Republic of Brazil 1988*), m. 58/3, https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoConstituicao/anexo/brazil_federal_constitution.pdf, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Dominik Cumhuriyeti Anayasası (*Constitution of the Republic of Dominican Republic 2015*), https://www.constituteproject.org/constitution/Dominican_Republic_2015.pdf, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

Dominik Cumhuriyeti Anayasası *Constitucion Politica de la Republica Dominicana de 2002*), <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/DomRep/domrep02.html>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

Ekvator Anayasası (*Constitution of the Republic of Ecuador 2008*), <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Ecuador/english08.html>, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

El Salvador Anayasası (*Constitution of the Republic of El Salvador 1983*), <https://constitutionnet.org/sites/default/files/El%20Salvador%20Constitution.pdf>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Guatemala Anayasası (*Political Constitution of the Republic of Guatemala 1985*), https://www.constituteproject.org/constitution/Guatemala_1993.pdf, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

Guyana Anayasası (*Constitution of the Co- operative Republic of Guyana 1980*), https://www.constituteproject.org/constitution/Guyana_2016.pdf?lang=en, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

Güney Kore Anayasası (*Constitution of the Republic of Korea 1948, amended in 1987*) https://elaw.klri.re.kr/eng_service/lawView.do?hseq=1&lang=KOR, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Honduras Anayasası (*Political Constitution of the Republic of Honduras 1982*), m. 234/5, https://www.constituteproject.org/constitution/Honduras_2013, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Kazakistan Anayasası (*Constitution of the Republic of Kazakhstan*), https://www.constituteproject.org/constitution/Kazakhstan_2017.pdf?lang=en, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

Kolombiya Anayasası (*Political Constitution of Colombia 1991*), m. 178/3, https://www.constituteproject.org/constitution/Colombia_2015.pdf?lang=en, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Kosta Rika Anayasası, *Political Constitution of the Republic of Costa Rica 1949*), https://www.constituteproject.org/constitution/Costa_Rica_2020?lang=en, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

Meksika Anayasası metni için bkz. *Political Constitution of the United Mexican States 1917*, https://www.constituteproject.org/constitution/Mexico_2015, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

Nikaragua Anayasası (*Political Constitution of the Republic of Nicaragua 1987*), https://www.constituteproject.org/constitution/Nicaragua_2014.pdf?lang=en, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Panama Anayasası (*Political Constitution of The Republic of Panama 1972*), m.160, https://www.constituteproject.org/constitution/Panama_2004.pdf, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

Paraguay Anayasası (*Constiution of the Republic of Paraguay 1992*), https://www.constituteproject.org/constitution/Paraguay_2011, (Son erişim tarihi: 20.05.2023).

Rusya Anayasası (*Constitution of the Russian Federation 1993*), https://www.constituteproject.org/constitution/Russia_2014.pdf?lang=en, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

Uruguay Anayasası (*Political Constitution of the Oriental Republic of Uruguay 1966*), https://www.constituteproject.org/constitution/Uruguay_2004, (Son erişim tarihi: 07.05.2023).

Venezuela Anayasası (1961), (Constitución de 1961 de la Republica de Venezuela), <http://americo.usal.es/oir/legislatura/normasyreglamentos/constituciones/Venezuela1961.pdf>, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).

Venezuela Bolivar Cumhuriyeti Anayasası (1999), (*Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela 1999*), https://www.constituteproject.org/constitution/Venezuela_2009.pdf, (Son erişim tarihi: 10.05.2023).



ÖZGEÇMİŞ

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

TEZ ONAY SAYFASI

Üniversite : T.C. GALATASARAY ÜNİVERSİTESİ
Enstitü : SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
Hazırlayanın Adı Soyadı : Ufuk Ceren MENSİZ
Tez Başlığı : Başkanlık Sistemlerinde Devlet Başkanının
Sorumluluğu Kapsamında Impeachment Mekanizması
Savunma Tarihi : 12/ 09 / 2023
Danışman : Prof. Dr. Şule ÖZSOY BOYUNSUZ

JÜRİ ÜYELERİ:

Unvan, Ad-Soyadı

İmza

Prof. Dr. Şule ÖZSOY BOYUNSUZ

Prof. Dr. Necmi YÜZBAŞIOĞLU

Prof. Dr. Sibel İNCEOĞLU

Prof. Dr. Rıdvan AKIN

Prof. Dr. Osman Korkut KANADOĞLU

Prof. Dr. Ulun AKTURAN

Enstitü Müdürü