

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ VE TÜRÖ PARTİ  
SİSTEMİ ETKİLEŞİMİ

FULYA UÇAR ŞİMŞEK

YEDİTEPE ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
İSTANBUL, 2022

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ VE TÜRİ PARTİ SİSTEMİ  
ETKİLEŞİMİ

FULYA UÇAR ŞİMŞEK

DANIŐMAN

PROF. DR. EKREM ALİ AKARTÜRİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ'NE SUNULAN BU TEZ  
KAMU HUKUKU  
YÜKSEK LİSANS  
DERECESİ İÇİN KİSMİ YETERLİLİKLERİ KARŐILAMAKTADIR

YEDİTEPE ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
İSTANBUL, 2022

## İNTİHAL SAYFASI

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum, bu çalışmayı, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yol ve yardıma başvurmaksızın yazdığımı, yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu ve bu eserleri her kullanışında alıntı yaparak yararlandığımı belirtir; bunu onurumla doğrularım.

Enstitü tarafından belli bir zamana bağlı olmaksızın, tezimle ilgili yaptığım bu beyana aykırı bir durumun saptanması durumunda, ortaya çıkacak tüm ahlaki ve hukuki sonuçlara katlanacağımı bildiririm.

Tarih: 28.12.2022

Ad/Soyad: Fulya UÇAR ŞİMŞEK

## ÖZET

2017 Anayasa Değişikliğiyle birlikte ülkemizde yüz yılı aşkın bir süredir uygulanmakta olan parlamenter sistem terk edilmiş, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi adı altında Türk ve Batı anayasal gelişmeleri anlamında daha önce uygulanmamış bir hükümet sistemi benimsenmiştir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, parlamentonun hayat damarlarını kesmek ve yaşamsal fonksiyonlarını yürütme organının biricik unsuru olan Cumhurbaşkanına tanımak suretiyle şekillenmiştir. Cumhurbaşkanı, oldukça güçlü anayasal yetkilere sahip olup, bu yetkiler hem yasama hem de yargıyı şekillendirme gücünü de kapsamaktadır. Hükümet sistemi değişikliği, önceki hükümet sistemimiz olan parlamenter sistemin kusurlu görülen özellikle hükümet istikrarsızlığı yaratma sorununa yönelik bir çözüm olarak gerçekleştirilmiştir. Ancak yeni hükümet modeli kurgulanırken, Türk parti sisteminin özellikleri göz önünde bulundurulmamıştır. Duverger'nin de ortaya koyduğu üzere parti sisteminin özelliklerini bilmeden ve incelemeden hükümet sistemine ilişkin yapılacak bir inceleme, eksik ve hatta hatalı olacaktır. Bu sebeple Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ve 2018 yılından bu yana bu sistemin pratiğinin, sorunlara çözüm olup olmadığının cevabı, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile Türk parti sistemi etkileşiminin incelenmesi sayesinde bulunabilir. Bu bağlamda Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, yürütme organının kurgusu itibarıyla parti sistemimiz ve parti yapılarında değişime sebebiyet vermiş, parti sistemimizin hakim-parti özelliği ise Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin yürütme organını otoriterleştiren etkisini daha da arttırmıştır.

**Anahtar kelimeler:** Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, 2017 Anayasa Değişikliği, Cumhurbaşkanı, Türk Parti Sistemi, Siyasi Partiler, Hâkim Parti, Disiplinli Parti, Hükümet Sistemi Parti Sistemi Etkileşimi.

## ABSTRACT

With the 2017 Constitutional Amendment, the parliamentary system that has been in effect for more than a century in our country has been abandoned, and a government system that has not been implemented before in terms of Turkish and Western constitutional developments has been adopted under the name of the Presidential government system. The presidential government system has been shaped by cutting the lifelines of the parliament and giving its vital functions to the President, who is the only element of the executive body. The president has very strong constitutional powers that enable him to shape both the legislature and the judiciary. The government system change was carried out as a solution to the problem of government instability, which was the disadvantage of our previous government system, the parliamentary system. However, while the new government model was being constructed, the features of the Turkish party system were not addressed. As Duverger has revealed, an examination of the government system without knowing and examining the characteristics of the party system will be incomplete and even wrong. For this reason, the Presidential government system and the practice of this system since 2018, whether it is a solution to the problems or not, can be found by examining the interaction between the Presidential government system and the Turkish party system. In this context, the Presidential government system caused a change in the Turkish party system and party structures in terms of the structure of the executive organ and the predominant party feature of our party system has further increased the effect of the Presidential government system that strengthens the executive organ.

**Keywords:** Presidential Government System, 2017 Constitutional Amendment, President of the Republic, The Turkish Party System, Political Parties, Predominant Party, Party Discipline.

## İÇİNDEKİLER

|                      |      |
|----------------------|------|
| İNTİHAL SAYFASI..... | i    |
| ÖZET.....            | ii   |
| ABSTRACT.....        | iii  |
| KISALTMALAR.....     | viii |
| GİRİŞ.....           | 1    |

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNE ZEMİN HAZIRLAYAN TARİHSEL SÜREÇ VE TÜRK PARTİ SİSTEMİNİN EVRİMİ

|                                                                                                          |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.TÜRKİYE'DE HÜKÜMET SİSTEMİ TARTIŞMALARINDA İSTİKRARLI<br>HÜKÜMET SİSTEMİ ARAYIŞLARI.....               | 4  |
| A. Liderlerin Hükümet Sistemi Arayışları.....                                                            | 6  |
| B. 12 Eylül Rejiminin Arayışları ve Parti Sistemini Şekillendirme<br>Formülü.....                        | 8  |
| C. 367 Krizi ve Sonucu: 2007 Anayasa<br>Değişikliği.....                                                 | 9  |
| D. 2007 Anayasa Değişikliğinin Hükümet Sistemi Üzerindeki Etkisi.....                                    | 11 |
| E. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Öncesinde Fiili Durum Tartışması ve 15<br>Temmuz Darbe Girişimi..... | 14 |
| F. Olağanüstü Hal Döneminde Gerçekleşen Halk Oylaması Süreci.....                                        | 18 |
| G. Olağanüstü Hal Kanun Hükmünde Kararnamelerinin Denetlenemeyeceğine<br>İlişkin AYM Kararı.....         | 20 |
| H. Halkoylamasında Mühürsüz Oyların Geçerliliğine Dair YSK Kararı.....                                   | 23 |
| 2.TÜRKİYE'DE PARTİ SİSTEMİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ.....                                                     | 26 |
| A. Tek-Parti Sisteminin Değerlendirilmesi (1923-1946).....                                               | 28 |

|                                                                                            |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| B. İki-Parti Sistemi Görünümünde Hakim-Parti Sisteminin Değerlendirilmesi (1950-1960)..... | 31        |
| C. Çok-Parti Sisteminin Değerlendirilmesi (1961-1980).....                                 | 34        |
| D. 1980 Sonrası "Partisizleştirme" ve "Koalisyon Hükümetlerine Dönüş" .....                | 36        |
| E. Hakim-Parti Süreci.....                                                                 | 37        |
| <b>3. TÜRK PARTİ SİSTEMİNİN HAKİM PARTİ OLGUSUNA NEDEN OLAN ÖZELLİKLERİ.....</b>           | <b>39</b> |
| A. İdeolojik Kutuplaşma ve Uzlaşma Yoksunluğu.....                                         | 43        |
| B. Politik Alternans Sorunu.....                                                           | 45        |
| C. Parti Sisteminin Kesintiye Uğraması Suretiyle Kurumsallaşmanın Bozulması.....           | 46        |
| D. Parti İçi Demokrasi Sorunu ve Hükümet Sistemine Yansıması.....                          | 48        |
| E. Seçimsel Dalgalanmalar.....                                                             | 50        |

## İKİNCİ BÖLÜM

### CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNİN İŞLEYİŞİ VE HAKİM PARTİ SİSTEMİ

|                                                                                                                                    |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1.CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNİN NİTELİĞİ.....</b>                                                                         | <b>52</b> |
| <b>2.CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ VE HAKİM-PARTİ SİSTEMİ ETKİLEŞİMİNİN KUVVETLER AYRILIĞI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ.....</b>           | <b>53</b> |
| A. Cumhurbaşkanlığı Seçimleri ile Parlamento Seçimlerinin Aynı Gün Yapılması.....                                                  | 55        |
| B.Hakim Parti Olgusu Göz Önünde Bulundurulmadan İnşa Edilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kuvvetler Ayrılığı Mümkün mü?..... | 58        |

|                                                                                                     |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>3.CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNİN YASAMA İŞLEVİ ÜZERİNDEKİ ETKİSİ.....</b>                   | <b>61</b> |
| A.Parlamentonun Temsil İşlevi Açısından.....                                                        | 61        |
| B.Parlamentonun Yasama İşlevi Açısından.....                                                        | 65        |
| a.Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve Denetimi.....                                                     | 66        |
| b. Olağanüstü Hal Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi.....                                                 | 70        |
| c. Mesaj Verebilme ve Veto Yetkisi.....                                                             | 71        |
| C.Parlamentonun Denetim İşlevi Açısından.....                                                       | 74        |
| a. Gensoru Mekanizmasının Kaldırılması.....                                                         | 74        |
| b. Yazılı Soru.....                                                                                 | 76        |
| c. Meclis Soruşturması.....                                                                         | 76        |
| d. Değerlendirme.....                                                                               | 79        |
| D.Parlamentonun Bütçe İşlevi Açısından.....                                                         | 81        |
| <b>4.HAKİM-PARTİ SİSTEMİ VE CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ ETKİLEŞİMİ.....</b>                    | <b>82</b> |
| A. Parti Sistemi Ele Alınmadan, Hükümet Sistemi Değişikliği Bir Çözüm Olabilir mi.....              | 85        |
| B. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Hakim-Parti Sistemi ile Etkileşiminin Doğurduğu Riskler..... | 88        |
| C. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Disiplinli Parti Yapısı.....                                 | 90        |
| D. Seçim İttifakları: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Seçim Uygulamaları Üzerindeki Etkisi..... | 91        |
| E. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Hakim-Parti Sistemine Etkileri.....                          | 95        |
| <b>SONUÇ.....</b>                                                                                   | <b>97</b> |

|                             |            |
|-----------------------------|------------|
| <b>KAYNAKÇA.....</b>        | <b>104</b> |
| <b>DİĞER KAYNAKLAR.....</b> | <b>116</b> |



## KISALTMALAR

|               |                                                    |
|---------------|----------------------------------------------------|
| <b>ABD</b>    | : Amerika Birleşik Devletleri                      |
| <b>AİHM</b>   | : Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi                   |
| <b>AİHS</b>   | : Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi                  |
| <b>AKP</b>    | : Adalet ve Kalkınma Partisi                       |
| <b>AÜHF</b>   | : Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi              |
| <b>AÜHFD</b>  | : Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi      |
| <b>AY</b>     | : Anayasa                                          |
| <b>AYM</b>    | : Anayasa Mahkemesi                                |
| <b>AYMK</b>   | : Anayasa Mahkemesi Kararı                         |
| <b>B. No</b>  | : Başvuru Numarası                                 |
| <b>Bkz.</b>   | : Bakınız                                          |
| <b>C.</b>     | : Cilt                                             |
| <b>Çev.</b>   | : Çeviren                                          |
| <b>Der.</b>   | : Derleyen                                         |
| <b>DEÜHFD</b> | : Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi |
| <b>DP</b>     | : Demokrat Parti                                   |
| <b>E.</b>     | : Esas Numarası                                    |
| <b>Ed.</b>    | : Editör                                           |
| <b>E.T.</b>   | : Erişim Tarihi                                    |
| <b>HSK</b>    | : Hâkimler ve Savcılar Kurulu                      |
| <b>Ibid.:</b> | : Ibidem                                           |
| <b>İÜHFD</b>  | : İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi    |

|              |                                                 |
|--------------|-------------------------------------------------|
| <b>K.</b>    | : Karar Numarası                                |
| <b>K. T.</b> | : Karar Tarihi                                  |
| <b>KHK</b>   | : Kanun Hükmünde Kararname                      |
| <b>MHP</b>   | : Milliyetçi Hareket Partisi                    |
| <b>OHAL</b>  | : Olağanüstü hâl                                |
| <b>s.</b>    | : Sayfa                                         |
| <b>S.</b>    | : Sayı                                          |
| <b>SPK</b>   | : Siyasi Partiler Kanunu                        |
| <b>TBB</b>   | : Türkiye Barolar Birliği                       |
| <b>TBMM</b>  | : Türkiye Büyük Millet Meclisi                  |
| <b>vd.</b>   | : Ve devamı                                     |
| <b>Vol.</b>  | : Volume                                        |
| <b>Y.</b>    | : Yıl                                           |
| <b>Yay.</b>  | : Yayınları                                     |
| <b>YSK</b>   | : Yüksek Seçim Kurulu                           |
| <b>YÜHFD</b> | : Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi |

## GİRİŞ

Ülkemizde anayasacılık hareketlerinin başlangıç noktası, I. Meşrutiyet olarak bilinen ve ilk Anayasamız olan 1876 Kanun-i Esasi'sidir. Mutlak monarşinin, sembolik yetkilerle donatılmış olsa da, “parlamento” kavramıyla sınırlandırılmaya çalışıldığı bu hareket, ilk kez iktidarın elindeki mutlak gücü paylaşma gayesinde bir rakibi, yani parlamentoyu yaratmıştır. II. Meşrutiyet ise parlamenter sistemin araçlarının tam olarak tesis edildiği ve böylelikle, iktidarın mutlak niteliğini frenleyen aktör olarak rakibi, yani parlamentoyu güçlendirdiği görülecektir.

1920 – 1923 yılları arasındaki, dönemin kendine has koşulları çerçevesinde ortaya çıkan meclis hükümeti sistemi hariç tutulursa; parlamenter sistem, ülkemizde yaklaşık yüz elli yıllık geçmişe sahiptir. Buna rağmen parlamenter sistem, özellikle 1961 Anayasası'nın getirdiği çift kanatlı parlamento yapısı ve çoğulcu demokrasi araçları ile yürütmeyi güçsüz bıraktığı yönünde eleştirilerin hedefi olmuştur. Parlamenter sisteme yönelik bu eleştiriler, 1982 Anayasası döneminde de devam etmiş; üstelik 90'lı yıllardan itibaren, parlamenter sistemi yürütme lehine güçlendirme önerilerinden ziyade, hükümet sistemi değişikliğinin önerilmesi şeklinde ortaya çıkmaya başlamıştır. Hükümet sistemi tartışmaları giderek ivme kazanırken, aynı zamanda siyasal propagandalarda dillendirilen bir konu haline gelmiştir. Bu tartışmaların odağı ise “yürütmenin güçlendirilmesi”dir.

Karşılaştırmalı hukukta, Anayasacılık hareketleri, ülkemizdeki yürütme erkinin güçlendirilmesi eğiliminin tam aksi yönünde ortaya çıkmaya başlamıştır. Anayasallaşma hareketleri ve anayasa hukukunun doğuşu, siyasal iktidarın sınırlandırılmasına dayanmaktadır. İktidarın sınırlandırılması, gücün tek elde toplanmamasını gerektirdiğinden kuvvetler ayrılığını zaruri kılar. Ancak unutulmamalıdır ki; anayasa metinleri, iktidarı sınırlama gayesini ve kuvvetler ayrılığı ilkesini, temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması noktasında bir araç olarak benimser.

Ülkemizdeki yıllardır devam eden hükümet sistemine ilişkin tartışmaların temelini, parlamenter sistemin hükümet istikrarsızlıklarına yol açtığı gerekçesi ve yürütmeyi güçlendiren bir hükümet sistemi tesis edilmek suretiyle hükümet istikrarsızlıklarının önüne geçilerek yasama ve yürütme fonksiyonlarına işlerlik kazandırma düşüncesi oluşturmaktadır. Özellikle 90'lı yıllardaki koalisyon hükümetleri, parlamenter sistemin, tek bir partinin parlamenter çoğunluğu elde ederek, tek başına

iktidar olmasına imkân vermediği yönünde bir algıya sebebiyet vermiştir. Parlamenter sisteme yönelik eleştirilerin ve hükümet sistemine yönelik değişim taleplerinin takılıp kaldığı ve sorunun çözümü olduğu konusunda yanıldıkları nokta ise “Hükümet sistemi değişir ve yürütme organı güçlendirilirse, hükümet istikrarsızlığı son bulur.” bakış açısıdır.

İşte Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi de bu tartışmaların son durağı olarak, 2017 yılında gerçekleştirilen Anayasa değişikliğiyle tesis edilmiştir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin temelinde yatan anlayış da benzer bir şekilde “Güçlü yürütme, istikrarlı hükümet” düşüncesine dayanmaktadır.

Parti sistemleri ise istikrarsızlık ya da istikrarın sağlanması noktasında belirleyici en önemli unsurdur. Zira hükümet sistemi ve parti sistemleri; bazen birbirlerine varlık sebepleri doğrultusunda engel olan, bazen de varlık sebeplerinin gerçekleşmesini kolaylaştıran bir etkileşime sahiptir. Bu nedenle, hükümet sisteminin baş aktörlerinden olan partilerin özellikleri ve sisteme olan etkileri öncelikli olarak ele alınmalıdır. Aksi halde, yalnızca hükümet sistemi değişikliğine odaklanması, siyasi bir tercihten öteye geçemeyecek ve sistem içerisindeki sorunlara çözüm olmayacaktır.

2017 Anayasa değişikliği ve Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin, istikrar için öngördüğü çözüm ise yasama organına minimum, yürütme organına maksimum yetkiler tanınmasıdır. Bu hükümet sisteminin, anayasallaşma hareketlerinin çıkış noktasından tam aksi yönde bir anlayışa sahip olduğu görülmektedir. Zira anayasacılık faaliyetleri, iktidarın sınırlandırılması noktasından hareket ederken, 2017 Anayasa değişikliği, iktidarın neredeyse denetimine imkân vermeyecek ölçüde güçlendirilmesi noktasından yola çıkarak gerçekleştirilmiştir. Bu bağlamda, 2017 Anayasa değişikliğinin tesis ettiği Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemini kavramak adına, bu hükümet sistemi ile Türk parti sistemi arasındaki etkileşimi inceleme zorunluluğu hasıl olmuştur.

Çalışmamızda anayasa hukuku kaynaklarından yararlanılmış, 2017 Anayasa değişikliğine giden süreci ele alabilmek adına öncelikle Türk Anayasa Hukukundaki tarihsel süreçler; 1876 Kanun-i Esasi döneminden başlayarak özellikle 1961, 1982 Anayasaları ve 1982 Anayasasının en önemli değişiklik süreçlerinden 2007 Anayasa değişikliği üzerine odaklanılmıştır. Konuyla ilgili öğretilerdeki çalışmaların dışında, köşe yazıları, haberler, Anayasa Mahkemesi ve Yüksek Seçim Kurulu kararları incelenmiştir. Mevzuat olarak ise Anayasa, 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen

Kütükleri Hakkında Kanun ile 21 Ocak 2017 tarihli 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu üzerinde durulmuştur.

Bu doğrultuda çalışmamın ilk bölümünde 2017 Anayasa değişikliğinin geri planının kavranabilmesi adına Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine zemin hazırlayan tarihsel süreç ve Türkiye’de parti sistemimizin geçirdiği evreler ele alınacaktır. Bu bağlamda öncelikle Türkiye’de liderlerin hükümet sistemi arayışları, ardından 12 Eylül Rejiminin parti sistemini şekillendirme formülü, 367 Krizi olarak anılan, Cumhurbaşkanlığı seçiminde yaşanan kriz ve bu krizin bir sonucu olarak gerçekleşen, hükümet sistemini değiştiren 2007 Anayasa değişikliği, 15 Temmuz Darbe Girişimi ve bu sürecin bir uzantısı olarak 2017 Anayasa Değişikliği süreci ele alınacaktır. 2017 Anayasa değişikliğinin nasıl bir atmosfer içerisinde gerçekleştiği, bu değişimin meşruiyeti noktasında da önemli olduğundan 16 Nisan 2017 halk oylaması sürecinin gerçekleştiği olağanüstü hal dönemi koşulları ortaya konulacak, daha sonra halkoylamasında mühürsüz oyların geçersizliğine dayanan Yüksek Seçim Kurulu kararı ele alınacaktır.

Çalışmanın ilk bölümünde ayrıca Türk Parti Sisteminin geçirdiği evreler ve tarihsel süreç ile Türk Parti Sistemimizde bir maraz olarak ortaya çıkan hakim-parti olgusu ve bu olguya neden olan parti sisteminin kronikleşen problemleri incelenecektir.

Çalışmanın ikinci bölümünde ise 2017 Anayasa değişikliğinin tesis ettiği Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin işleyişi, tüm ayrıntılarıyla ele alınacak ve hakim-parti sistemi ile nasıl işlediği ortaya konulacaktır. Bu bağlamda öncelikle Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin, hükümet sistemleri arasındaki yerinin öngörülebilmesi açısından kuvvetler ayrılığına dayanıp dayanmadığı, daha da önemlisi hakim-partinin kuvvetler ayrılığını nasıl etkilediği incelenecektir. Devamında, 2017 Anayasa değişikliğinin yasama organı üzerindeki etkileri ve yasama organının genel olarak oluşumu ile temsil, yasama, denetim ve bütçe işlevinin değerlendirilmesi şeklinde tartışılacaktır. Yeni hükümet sisteminin, hakim parti sistemi tabanında nasıl işlediği, çözülmesi öngörülen sorunlara çözüm olup olmadığı ve uygulamada hakim-parti sisteminin; hükümet sistemi içerisindeki yasama ve yürütme erklerinin işleyişini nasıl etkilediği tartışılarak Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ve Türk parti sistemi etkileşimi ortaya konulmak suretiyle çalışma sona erdirilecektir.

## **BİRİNCİ BÖLÜM**

### **CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNE ZEMİN HAZIRLAYAN TARİHSEL SÜREÇ VE TÜRK PARTİ SİSTEMİNİN EVRİMİ**

“Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine zemin hazırlayan tarihsel süreç” başlıklı birinci bölümün ilk kısmında, 2017 yılında yapılan ve hükümet sisteminde köklü bir değişim getiren Anayasa değişikliğinin tarihsel süreci ele alınmıştır. Bu doğrultuda ilk olarak, anılan değişim öncesi Türkiye’deki hükümet sistemi tartışmaları, liderlerin arayışları ile ele alınmış, 12 Eylül Rejiminin parti sistemi üzerinde gerçekleştirdiği dizayn incelenmiş, 367 Krizi ve bu krizin bir sonucu olarak ortaya çıkan 2007 Anayasa değişikliği ve nihayet, 2017 Anayasa değişiklik süreci ortaya konulmuştur. Ayrıca, 2017 Anayasa değişikliğini ortaya koyan siyasi ve hukuki atmosfer ile halkoylaması sürecinde yaşananlar ve bu halkoylamasının nasıl bir konjonktürde gerçekleştiği de ele alınmıştır.

Birinci bölümün diğer kısımlarında ise Türk parti sisteminin tarihsel boyutu incelenmiş; parti sistemimizin geçtiği evreler ile günümüzde var olan hakim-parti sistemi ve parti sistemimizin, hakim-parti sistemini ortaya çıkaran ve düzeltilmesi gereken özellikleri ele alınmıştır.

#### **1. TÜRKİYE’DE HÜKÜMET SİSTEMİ TARTIŞMALARINDA İSTİKRARLI HÜKÜMET SİSTEMİ ARAYIŞLARI**

Ülkemizde anayasacılık hareketlerinin başlangıç noktası, I. Meşrutiyet olarak bilinen ilk Anayasamız 1876 Kanun-i Esasi’sidir. Mutlak monarşinin, sembolik yetkilerle donatılmış olsa da “parlamento” kavramıyla sınırlandırılmaya çalışıldığı bu hareket, ilk kez iktidarın elindeki mutlak gücü paylaşma gayesinde bir rakibi, yani parlamentoyu inşa etmiştir. II. Meşrutiyet, parlamenter sistemin araçlarını tam olarak tesis etmiş ve böylelikle iktidarın mutlak niteliğini frenleyen aktör olarak, parlamentoyu güçlendirmiştir.

Anayasacılık hareketlerinin başlamasından bu yana, 1920 – 1923 yılları arasındaki, dönemin kendine has koşulları çerçevesinde ortaya çıkan meclis hükümeti sistemi hariç tutulursa; parlamenter sistem, ülkemizde yaklaşık yüz elli yıllık bir

geçmişe sahiptir<sup>1</sup>. 1961 Anayasasının öngördüğü çift kanatlı parlamento ve hukuk devleti ile yargı bağımsızlığının o güne kadar tam anlamıyla hayata geçmesinin önündeki eksiklik olan Anayasa Mahkemesini öngörmesi ile sistem; tam anlamıyla parlamenter sistemin vasıflarını kazanmıştı. Buna rağmen parlamenter sistem, özellikle 1961 Anayasasının öngördüğü anayasal düzenlemeler ile yürütmeyi güçsüz bıraktığı yönünde eleştirilerin hedefi olmuştur. Zira 1961 Anayasasının çift kanatlı parlamento yapısı öngörmesinin yanı sıra, yargı bağımsızlığını güvence altına alması, yargı denetiminin önünü açması ve böylelikle, yürütme organı önünde çeşitli denge ve fren mekanizmaları kurgulaması, yürütmenin güçsüz bırakıldığı algısını oluşturmuştur. Bununla beraber, 1961 Anayasasında siyasi partilere yönelik düzenlemeler, Anayasa'nın siyasi partilere yönelik “demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurları” olduğuna yönelik tanımı, önceden izne tabi olmaksızın serbestçe kurulma ve faaliyette bulunma hakkı tanınması ve son olarak, siyasi partiyi derneklerden ayıran, yargısal güvenceler öngören çerçevesi çoğunlukçu bir anlayıştan, çoğulcu demokrasiye ve farklı görüşlerin siyasi ortamda hayat bulabilmesine olanak sağlamıştır. Bu düzenlemeler doğrultusunda parti sistemi de değişim göstermiş ve çok sesli bir siyasi yaşam ortaya konmuştur.

Ancak 1961 Anayasasının getirdiği bu düzenlemeler ve hükümet sistemi üzerindeki bu düzenlemelerin Türk parti sistemine olan etkisi; kutuplaşmanın yüksek, siyasi ve demokratik hayatın uzlaşma kültürünü henüz yerleştirememiş olması karşısında, istikrarsız ve kısa dönemli koalisyon hükümetlerine sebebiyet vermiş, bu dönemde parlamenter sisteme yönelik “hükümet istikrarsızlıklarına sebep olma” önyargısı belleklere kazınmıştır. Bu süreçten itibaren iktidara gelen siyasi partiler ve bilhassa parti liderleri, “istikrar” sözcüğünü her daim kullanmış, parlamenter sistemin değişmesine yönelik atıflarda bulunmuştur. Bu durumu gerekçe göstererek, anayasal değişikliklerle sisteme istikrar kazandırmayı denemiştir. Ancak liderler; hükümet sistemi istikrarının, bir siyasi partinin tek başına, uzun yıllar iktidarı elinde tutabilmesi şeklinde yorumlamış, hükümet istikrarını, politik alternansın gerçekleşmemesi ile karıştırmıştır. Zira istikrar için öngörülen düzenlemeler, tarihsel süreçten bu yana 2017 Anayasa değişikliğinde de görüldüğü üzere; yürütme organını güçlendirme ve mümkün olduğunca yürütme organına ilişkin denetimin önüne geçilmesi üzerine

---

<sup>1</sup> Ekrem Ali AKARTÜRK – Tefik Sönmez KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2021, s.21.

kurgulanmıştı. Bu da iktidarı elinde tutan siyasi parti ve liderin, geniş yetkilere sahip olması gerekliliği ile maksimum yetki-minimum denetim anlayışını ortaya koymaktadır. Ancak bu anlayış, yalnızca hükümet ömrü anlamında istikrarı sağlamış; demokratik istikrardan ise giderek uzaklaşmıştır.

### **A. Liderlerin Hükümet Sistemi Arayışları**

1961 Anayasasının imkan tanıdığı çoğulcu demokrasi ve çok partili sistem; uzlaşma ve demokrasi kültürünün zayıf olması sebebiyle, kısa ömürlü koalisyon hükümetlerine ve dolayısıyla hükümet istikrarsızlıklarına sebep olmuştu. Ayrıca 1961 Anayasasının tesisinden sonra, Cumhurbaşkanı seçimine yönelik tartışmalar gündeme gelmiş; 1973 yılına gelindiğinde yine Cumhurbaşkanının seçimi konusunda kriz yaşanmış ve on beş tur sonunda Cumhurbaşkanı seçimi gerçekleştirilebilmiştir<sup>2</sup>.

Hükümet istikrarsızlıkları ve siyasal hayatta yaşanan gelişmeler, 12 Mart Muhtırası ve akabinde 1971-1973 döneminde gerçekleşen Anayasa değişikliklerine yol açmıştır<sup>3</sup>.

1971-1973 Anayasa değişiklikleri, 1961 Anayasası ile yürütmenin güçsüzleştirilmesine sebebiyet verdiği ifade edilen düzenlemelere bir tepki niteliğinde; yürütmeyi güçlendiren, klasik parlamenter sistem çerçevesinin dışında düzenlemeler getirmiştir<sup>4</sup>. Bunların en önemlisi ise hükümetin düşürülmesinin zorlaştırılması ve Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verilmesidir. Bu dönemde gerçekleştirilen Anayasa değişiklikleri, bir anlamda, 1982 Anayasasının bir habercisi niteliğindedir. Ayrıca anılan değişiklikler ile; temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması ve yargı denetiminin sınırlandırılmasına yönelik çeşitli değişiklikler aracılığıyla da yürütme güçlendirilmeye çalışılmıştır. Ancak yapılan Anayasa değişiklikleri, siyasal istikrarsızlığa çözüm olmamıştır. 12 Eylül Askeri Müdahalesi ve sonucunda ortaya konulan 1982 Anayasası ise parlamenter sistem ile bağdaşmayan derecede yürütme organını güçlendirmiş; bu yönüyle 1961

<sup>2</sup> Türkan Ayda GÜRKAN, **Türkiye’de Çok Partili Dönemden Bu Yana Gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı Seçimlerinin Siyasal Krize Dönüşüm Nedenlerinin Yazılı Basına Yansımaları**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Halkla İlişkiler ve Tanıtım Anabilim Dalı, İstanbul, 2018, s.108.

<sup>3</sup> Kemal GÖZLER, **Türk Anayasa Hukuku**, Ekin Yayınevi, 26. Baskı, Bursa, 2021, s.40, 41.

<sup>4</sup> Elif Kumru PAKSOY, **Anayasal Dönem Olarak Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Ankara, 2021, s.25. Çağrı D. ÇOLAK –Abdullah UZUN, “*Türk Siyasal Hayatında Başkanlık Sistemini Gündeme Getiren Liderler: Türker, Demirel, Özel ve Erdoğan*”, **Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi**, C.10, S.50, Haziran 2017, s.202.

Anayasasının eleştirilen ve istikrarsızlığa yol açtığı ifade edilen çoğulcu demokrasi anlayışını ortadan kaldırmıştır.

Ancak yine de parlamenter sisteme yönelik istikrarsız hükümetlere yol açan bir rejim olduğu yönündeki eleştiriler, 90'lı yıllarda da kendisini gösteren, kısa ömürlü koalisyon hükümetleri sebebiyle devam etmiştir. Bu dönem çözüm önerileri, parlamenter sistemi yürütme lehine güçlendirmekten ziyade, hükümet sistemi değişikliğinin önerilmesi ve başkanlık sisteminin dillendirilmesi şeklinde ortaya çıkmaya başlamıştır. Özellikle Cumhurbaşkanlıkları döneminde Turgut Özal ve Süleyman Demirel, başkanlık sistemini ön plana çıkartan açıklamalarda bulunmuştur<sup>5</sup>.

Bu dönem “Hükümet sistemi değişirse, hükümet istikrarsızlıkları son bulur.” bakış açısı ve yürütme organını güçlendirme isteği; parti sistemi ve seçim sistemi değerlendirilmeksizin, başkanlık sistemini bir çözüm yolu olarak, parlamenter sistemin karşısına yerleştirmiştir.

3 Kasım 2002 seçimleri ise 90'lı yıllarda süregelen koalisyon hükümetlerini sona erdirmiştir; zira Adalet ve Kalkınma Partisi, bu seçimlerde parlamentoda tek başına hükümet kurabilme olanağını elde etmiştir. Kısa süreli ve istikrarsız koalisyon hükümetlerinin sona ermesi, parlamenter sisteme yönelik eleştirileri geri plana itmiş ancak AKP ve Recep Tayyip Erdoğan'ın başkanlık sistemine yönelik söylemleri daha kısık sesle olsa da dile getirilmeye devam etmiştir.

Bu söylemler, 2007 yılında gerçekleşen Anayasa değişikliğiyle kendisine bir altyapı hazırlamış, 2012 yılında ise AKP tarafından, başkanlık sistemine yönelik hazırlanan Anayasa değişiklik taslağı, Meclis Anayasa Uzlaşma Komisyonu'na sunulmuştur<sup>6</sup>. Bu tarihten itibaren, temelinde hükümet sistem değişikliğine dayanan Anayasa değişikliği önerileri, gündemde yerini korumayı başarmıştır.

Sonuç olarak; özellikle 1961 Anayasasının çoğulcu yapıyı inşa etmesi akabinde ortaya çıkan istikrarsız hükümetlerden itibaren, hükümet sistemine ilişkin

---

<sup>5</sup> Ekrem Ali AKARTÜRK, “*Türk Parti Sistemi Başkanlık Sistemine Elverişli mi?*”, **Yeni Türkiye Dergisi**, S.51, Ankara, 2013, s.692. Serhat DOĞAN, **Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmaları Çerçevesinde Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Edirne, 2018, s.120. ÇOLAK –UZUN, “*Türk Siyasal Hayatında Başkanlık Sistemini Gündeme Getiren Liderler: Türker, Demirel, Özel ve Erdoğan*”, s.204.

<sup>6</sup> ÇOLAK –UZUN, “*Türk Siyasal Hayatında Başkanlık Sistemini Gündeme Getiren Liderler: Türker, Demirel, Özel ve Erdoğan*”, s.211.

arayışlar başlamıştır. Sağ eğilimli siyasi parti ve iktidarların sürekli olarak, yürütmenin daha çok güçlendirilmesi üzerinde durdukları ve başkanlık sistemini ifade ettikleri, ancak ve ancak başkanlık sistemi ile istikrarsızlığın aşılabileceğini düşündükleri görülmektedir. Hükümet sistemi arayışı içindeki liderler, bu süreçte yalnızca hükümet sistemini ele almış, Türk parti sisteminin özellikleri ve sorunlarının istikrarı etkileme gücünü ise gözden kaçırmıştır. Yalnızca 12 Eylül Rejimi, istikrarı sağlamak için gerçekleştirdiği Anayasa değişikliğinde, öngördüğü “ulusal ve bölgesel baraj” ile parti sayısını, sistem içerisinde azaltma ve iki-partili bir sistem yaratma çabasına girişmiş, ancak sonradan sonuçları görüleceği üzere, parti sisteminin olumsuz yönlerinin daha da güçlenmesine sebebiyet verecek bir hamlede bulunmuştur.

#### **B. 12 Eylül Rejiminin Hükümet Sistemi Arayışları ve Parti Sistemini Şekillendirme Formülü**

Hükümet istikrarsızlıklarının yaşandığı bu süreçte, terör ve şiddet olaylarının süregelmesi, 12 Eylül 1980’de gerçekleşen askeri müdahale ve sonucunda yeni bir anayasa hazırlama sürecini ortaya koymuştur.

Askeri yönetim, bu sürecin sorumlusunu, 1961 Anayasasının tanıdığı haklar doğrultusunda, çok partili bir sisteme evrilen Türk parti sisteminin kutuplaşmış yapısı olarak görmüş ve çok partili çoğulcu bir sistemi, dolayısıyla siyasi partileri, hükümet istikrarı açısından tehdit olarak yorumlamıştır<sup>7</sup>. Bunun bir sonucu olarak Milli Güvenlik Konseyi tarafından, 1981 yılında çıkarılan 2533 sayılı “*Siyasi Partilerin Feshine Dair Kanun*” ile bütün siyasi partilerin feshedilmesi kararlaştırılmış, hatta seçim zamanı seçime girecek partileri belirlemiştir ve 1982 Anayasası’nda da bu sürecin izleri, siyasal partilere kuruluş ve faaliyetlerine ilişkin çeşitli sınırlamalar getirilmesi suretiyle kendisini göstermiştir<sup>8</sup>.

1982 Anayasası, siyasi parti sisteminin, hükümet sistemi ile ilişkisini fark ederek, hükümet istikrarının çok partili bir sistemden ziyade; parti sayısının azaltıldığı, çoğunlukçu bir yapıda gerçekleşebileceği görüşüyle “ulusal ve bölgesel

---

<sup>7</sup> Ekrem Ali AKARTÜRK, *Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri*, Yeditepe Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2010, s.212.

<sup>8</sup> Rıfat KARAKOÇ, “1982 Anayasası’nın Siyasi Partilere İlişkin Düzenlemeleri Üzerine Bir Değerlendirme”, *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C.3, S.2, 2013, s.59.

baraj” uygulamasıyla, siyasi parti sistemini dizayn etmeye çalışmıştır. Zira 12 Eylül Rejimi, çoğunlukçu demokratik yapının tam karşısında, çoğulcu ve çok parti sistemi yerine, iki-parti sisteminin yerleşmesini istemekteydi. Öngörülen seçim barajları yoluyla sistem içerisinde nicelik ve etki bakımından, daha küçük siyasi partileri sistem dışına elimine etmek ve parti sistemini iki-partili yapıya indirgemek amaçlanmıştır. Böylelikle, tek partili hükümetlerin kurulup hükümet istikrarının sağlanmasını garanti altına almayı amaçlamıştır. Ancak bir süre sonra seçim barajlarının da çözüm olmadığı anlaşılmış; zira, seçim barajına takılmamak adına bağımsız olarak seçimlere giren adaylar ortaya çıkmıştır. Yine de bu dönem, özellikle 1991 yılına kadar olan dönemde, Türk parti sisteminin çok partili yapıdan uzaklaştığını ve tek partili hükümetlerin kurulabildiğini görmekteyiz.

1982 Anayasası, siyasi partilere yönelik sınırlandırıcı düzenlemelerinin yanı sıra, yeni Anayasa’da yer alan yasama ve yürütme ilişkilerinin kurgulanması noktasında, 1971-1973 Anayasa değişimleriyle aynı amacı taşımış, yürütmeyi güçlendirmeye önem vermiştir. Her ne kadar 1982 Anayasası, Cumhurbaşkanının partiler üstü, tarafsız konumu ile sorumsuzluğu noktasında parlamenter sistem ile örtüşse de Cumhurbaşkanıya yasama, yürütme ve yargı erklerine ilişkin tek başına kullanacağı yetkiler vermiştir<sup>9</sup>. Bu anlamda, 1982 Anayasasının parlamenter sistemden büyük ölçüde saptığı ve yürütme erkini, Cumhurbaşkanıya verdiği geniş yetkiler üzerinden güçlendirdiği görülmektedir<sup>10</sup>.

### **C. 367 Krizi ve Sonucu: 2007 Anayasa Değişikliği**

Türkiye’de hükümet sistemine ilişkin tartışmalar oldukça eskiye dayanmakla beraber, bu tartışmalarda ana eksen yürütme organı ve yürütme organı içinde Cumhurbaşkanı olmuştur. Zira parlamenter sistemin ülkemizdeki uygulamalarında yaşanan kısa ömürlü hükümetler karşısında, dönemsel olarak başkanlık sistemi tartışmaları öne çıkmış; bu doğrultuda, yürütme organının ve özellikle Cumhurbaşkanının güçlendirilmesi bir çözüm olarak görülmüştür.

Bu anlayış ile 1982 Anayasası, klasik parlamenter sisteme göre Cumhurbaşkanını sembolik ve tarafsız olmasının ötesinde, geniş yetkilerle donatmış

<sup>9</sup> AKARTÜRK, *Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri*, s.256.

<sup>10</sup> Engin ŞAHİN, “1982 Anayasasının Hazırlanış Sürecinde Başkanlık Sistemi Tartışmaları ve Yürütmenin Güçlendirilmesi”, *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, Y.3, C.3, S.4, 2015, s.59.

olsa da 2007 yılındaki Cumhurbaşkanı seçiminde yaşanan kriz, sisteme ilişkin tartışmaları yeniden alevlendirmiş ve Cumhurbaşkanının 1982 Anayasası'ndaki konumunu değiştiren bir süreci tetiklemiştir. Zira Cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin yaşanan ilk kriz, 2007 yılındaki 367 Krizi olmamıştır. Tarihsel süreç boyunca, özellikle 1973 yılındaki seçimlerde de, Cumhurbaşkanının seçilmesi konusunda parlamentoda kriz yaşanmıştır. Bu birikimlerin bir sonucu olarak ve o dönem, Cumhurbaşkanı ile ilgili tartışmaları yeniden gündeme taşıyan 367 Krizi, 2007 Anayasa Değişikliği ile sonuçlanmıştır.

“367 Krizi” olarak bilenen süreçte, Cumhurbaşkanı seçiminde toplantı yeter sayısı üzerinde uzlaşılammış, Anayasa Mahkemesi'ne taşınan bu kriz, AYM'nin “11. Cumhurbaşkanı'nın Seçiminde Gözetilmesi Gereken Toplantı Yeter Sayısıyla İlgili Karar”ın Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesiyle iptaline karar vermesi ile devam etmiş, Nisan 2007'de başlayan Cumhurbaşkanı seçimi süreci, Ağustos 2007'de son bulmuştur<sup>11</sup>.

Cumhurbaşkanı seçiminin, siyasi ve hukuki bir krize dönüşmesi ve Anayasa Mahkemesi'nin “367 Kararı”, parlamenter sistemi bir kez daha sorgulatmış, Cumhurbaşkanının anayasal konumunu ve seçim yöntemini tartışmaya açmıştır. Zira Cumhurbaşkanının seçilememesi; sistem içerisinde bir tıkanıklık yaratmış, hiçbir partinin parlamentoda tek başına Cumhurbaşkanı seçme olasılığı olmamıştır. Her ne kadar, Ağustos 2007'de 11. Cumhurbaşkanının seçimi ile kriz son bulmuş olsa da, sisteme yönelik tartışmaların yeniden gündeme gelmesi, Anayasa değişikliğinin önünü açmıştır. Hükümet, Cumhurbaşkanının seçim usulünün değiştirilmesi, doğrudan halk tarafından seçilmesini öngören Anayasa değişikliğini, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunmuş, 21.10.2007 tarihli halkoylaması sonucu 2007 Anayasa değişikliği yürürlüğe girmiştir<sup>12</sup>.

2007 Anayasa değişikliği, temelde Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini öngörmekle beraber Cumhurbaşkanının beş yıl için, en fazla iki defa seçilmesini de hüküm altına almıştır. Böylelikle, 1982 Anayasası'nda zaten

---

<sup>11</sup> Bkz. AYM, E.2007/45, K.2007/54, K.T. 01.05.2007; R.G, 27.06.2007, S.26565. ÇOLAK –UZUN, “*Türk Siyasal Hayatında Başkanlık Sistemini Gündeme Getiren Liderler: Türker, Demirel, Özel ve Erdoğan*”, s.203-204.

<sup>12</sup> Özge ÇELEBİ, **1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanı Seçim Usulünün Siyasal Rejime Etkisi**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Kamu Hukuku Bilim Dalı, İstanbul, 2017, s.245.

parlamentar sistemin çerçevesi dışında yetkilere sahip Cumhurbaşkanı, 2007 Anayasa değişikliğiyle doğrudan halk tarafından seçilmek suretiyle hükümet ve parti sistemini etkileyecek köklü bir değişim geçirmiştir.

#### **D. 2007 Anayasa Değişikliğinin Hükümet Sistemi Üzerindeki Etkisi**

1982 Anayasası, yürütme organı içerisinde sembolik ve tarafsız konumda bulunan, ancak sembolik ve tarafsız olmasıyla çelişebilecek yetkiler atfettiği Cumhurbaşkanının konumu itibarıyla eleştirilmiştir<sup>13</sup>. Zira 1982 Anayasası, Cumhurbaşkanına yasama, yürütme ve yargı alanında tek başına kullanabileceği yetkiler vermek suretiyle, parlamenter sistem anlayışından uzaklaşmıştır. Hatta, 1982 Anayasası'nın sunduğu hükümet sisteminin niteliğine yönelik tartışmalar ortaya atılmış, parlamenter sistemden sapan Anayasa'nın, "adeta bir yarı başkanlık rejimi" öngördüğü görüşleri ifade edilmiştir<sup>14</sup>.

Yine de 1982 Anayasası, Cumhurbaşkanının tarafsızlığı, sorumsuzluğu, sistem içerisinde denge görevine sahip olması, parlamento tarafından seçilmesi gibi özellikleri ile parlamenter sistemin genel çerçevesini korumaktaydı. Ancak 2007 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri değişmemesine rağmen seçim usulünde köklü bir değişiklik gerçekleşmiş, Cumhurbaşkanının parlamento tarafından seçimi yerine, doğrudan halk tarafından seçilmesi öngörülmüştür.

Her ne kadar 2007 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerine dokunulmamış olsa da; 1982 Anayasası'nın klasik parlamenter sisteme göre Cumhurbaşkanına atfettiği üstün yetkiler düşünüldüğünde, sistemin parlamenter sistemden iyice saptığı ve yarı başkanlık sistemine yaklaştığı görülecektir. Keza 2007 Anayasa değişikliğinin bir hükümet sistemi değişikliği olup olmadığı oldukça tartışılmıştır.

2007 Anayasa değişikliği, 1982 Anayasası'nın öngördüğü hükümet sistemini daha da karmaşık hale getirmiş, yalnızca Cumhurbaşkanının seçim yöntemini değiştirmekle kalmamış, dolaylı olarak Cumhurbaşkanının tarafsız ve sembolik konumunu da değiştirmiştir. Çünkü Cumhurbaşkanı, doğrudan halk tarafından

<sup>13</sup> AKARTÜRK, *Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri*, s.246.

<sup>14</sup> Bülent TANÖR, *İki Anayasa: 1961 – 1982*, Beta Yayını, 2. Baskı, İstanbul, 1991, s.124.

seçilmek suretiyle, siyasi bir iktidar ve demokratik meşruiyet kazanacaktır. Siyasi güç sahibi olan, halkın oylarıyla seçilen Cumhurbaşkanının, sistem içerisinde geri planda, sembolik kalmasını ve aktif siyasetin içerisinde yer almamasını beklemek gerçekçi olmaz.

Halkın oylarıyla seçilen Cumhurbaşkanının, Anayasa değişikliği ile ikinci kez seçilmesinin önünün açılması da; yeniden aday olabilmek ve ikinci kez seçilebilmek amacıyla Cumhurbaşkanına, siyasi partilere yakın durma ve siyasi vaatle bulunma eğilimini de vermiştir. Yani parlamenter sistemde, tarafsız ve sembolik olan Cumhurbaşkanı, bu değişikliklerle beraber politize olma tehlikesiyle karşı karşıya kalmıştır. Cumhurbaşkanının tarafsızlığı ve sistem içerisindeki hakem rolü şüpheli hale gelmiş, üstelik halk tarafından seçilmek suretiyle sahip olacağı temsil gücü sebebiyle, parlamento ve bakanlar kurulu ile rekabet edebilecek bir pozisyona geçmiştir<sup>15</sup>.

2007 yılında yapılan değişikliğin hükümet sistemini ne ölçüde etkilediği; 2010 yılındaki Anayasa değişikliği ve 2014 yılında yapılan Cumhurbaşkanı seçimleri sonrasında daha iyi görülmüştür. Zira 2014 yılında yapılan seçimler sonucu, Cumhurbaşkanı olan Recep Tayyip Erdoğan'ın, Cumhurbaşkanının parlamenter sistem anlayışındaki sembolik ve partiler üstü duruşundan ziyade, siyaset arenasında aktif bir rol üstlendiği görülmüştür.

Cumhurbaşkanının seçim sürecinde “*protokol Cumhurbaşkanı değil, terleyen, koşan, koşturan Cumhurbaşkanı*” olacağını ifade etmesiyle de 2007 Anayasa değişikliğinin, Cumhurbaşkanının Anayasal konumu anlamında köklü bir değişime yol açtığı ortaya çıkmıştır<sup>16</sup>. Üstelik Cumhurbaşkanlığı seçim sürecinde de yaşanan siyasi atmosfer ve seçim propagandaları, süreci adeta bir genel seçim sürecine dönüştürmüştür<sup>17</sup>.

2007 Anayasa değişikliği, her ne kadar kâğıt üzerinde 1982 Anayasası'nın benimsediği hükümet sistemini değiştirmiyor gibi görünse de; Cumhurbaşkanının seçim usulünün değiştirilmesi ve bu değişimin ardından yapılan ilk Cumhurbaşkanlığı seçimi sonrası ortaya çıkan siyasi tablo, Cumhurbaşkanının anayasal konumunu, 1982

<sup>15</sup> AKARTÜRK, **Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, s.255.

<sup>16</sup> AKARTÜRK – Tefik Sönmez KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem**, s.13.

<sup>17</sup> ÇELEBİ, **1982 Anayasası'nda Cumhurbaşkanlığı Seçim Usulünün Siyasal Rejime Etkisi**, s.301.

Anayasası'nın öngördüğü Cumhurbaşkanı modelinden uzaklaştırmıştır. Hükümet sisteminin rotasını parlamenter sistemden saptırmıştır.

Ayrıca Türkiye’de disiplinli parti yapısı ve parti liderlerinin etkin konumu düşünüldüğünde de, sistemin fiili olarak bir yarı başkanlık rejimine dönüşmesinin kaçınılmaz olduğu ortadadır. Zira, her ne kadar Cumhurbaşkanı seçilen kişinin, partisi ile hukuki ilişkisi kesilecek olsa da, 1982 Anayasası’nın öngördüğü parlamenter sistem içerisindeki Cumhurbaşkanının anayasal konumuna göre; parti ilişkisinin, siyasi olarak da kesilmesi önem arz eder<sup>18</sup>. Aksi halde, parti liderliğinden gelen bir Cumhurbaşkanının, kendi siyasi partisi ile hukuki ilişkisi kesilmiş olsa da, siyasi ilişkisi kesilmediği sürece, sistem içerisinde hakem rolünü üstlenmesi ve tarafsız olması gerekliliği bir temenniden ibaret olacaktır.

2007 Anayasa değişikliği, her ne kadar Cumhurbaşkanının yetki ve görevleri konusunda farklı bir düzenleme getirmemiş olsa da, Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi; dolaylı olarak Cumhurbaşkanının, yasama organı karşısında bir temsil gücü elde etmesini sağlamıştı.

2007 Anayasa değişikliğinin akabinde, 2010 yılında gerçekleşen Anayasa değişikliği ise 2007 Anayasa değişikliği üzerine kurulan ve bu defa, Cumhurbaşkanının yetkilerini “yargı alanında”; Anayasa Mahkemesi’ne Cumhurbaşkanın seçtiği üye sayısını arttırmak suretiyle oldukça güçlendiren bir düzenleme getirmiştir<sup>19</sup>. 2007 yılındaki Cumhurbaşkanının seçim yöntemine ilişkin Anayasa değişikliğini, 2010 yılındaki Cumhurbaşkanının yargı alanındaki yetkilerini arttıran Anayasa değişikliği takip etmiştir.

Sonuç olarak yukarıda ifade edildiği gibi, her ne kadar Cumhurbaşkanının yetki ve görevleri, 2007 Anayasa Değişikliği ile aynen korunmuş olsa da yarı başkanlık rejiminin gerektirdiği koşulsuz fesih gibi önemli yetkiler tanınmamış olsa da; sistemin fiili uygulamasının, Türkiye’de disiplinli parti yapısı da düşünüldüğünde, özellikle 2010 yılında gerçekleşen Anayasa değişikliği ve 2014 yılındaki Cumhurbaşkanlığı seçimi sonrası, adeta bir yarı başkanlık rejimi şeklinde işlediği görülmektedir.

<sup>18</sup> AKARTÜRK, **Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, s.256.

<sup>19</sup> Ş. Cankat TAŞKIN, “2010 Anayasa Değişikliklerinden Sonra Türk Anayasa Mahkemesinin Yapılanması”, **TBB Dergisi**, S.97, 2011, s.197.

## **E. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Öncesinde Fiili Durum Tartışması ve 15 Temmuz Darbe Girişimi**

Eskiden beri, Türkiye’de hükümet istikrarsızlıklarına ilişkin olarak sorun ve çözümleri, sadece hükümet sistemi kaynaklı gören bir anlayış mevcut.

2007 yılında Cumhurbaşkanının seçim yönteminin değiştirilmesi hakkındaki köklü Anayasa değişikliği ile sistem içerisindeki siyasi krizlerin önüne geçilmesi beklentisi de bu anlayışın bir ürünüydü. Zira “367 Krizi” olarak bilinen Cumhurbaşkanı seçimi konusundaki siyasi ve hukuki kriz dönemi sonrası, 2007 Anayasa değişikliği, bu krize tepkisel olarak ve çözüm olacağı düşüncesiyle gerçekleşmişti.

Ancak 1982 Anayasası’nın Cumhurbaşkanı için yetki, görev, tarafsızlık ve sorumsuzluk gibi öngördüğü diğer düzenlemelere dokunulmadan, yalnızca seçim yönteminin değiştirilmesi, mevcut ve zaten tartışılan parlamenter sistemi daha da karmaşık bir hale getirmiş, sistemde çelişkiler yaratmıştır.

En önemlisi, Türkiye’de disiplinli parti yapısı hesaba katılmamış, Cumhurbaşkanının yetkileri arttırılmamasına karşın, parlamento ve Bakanlar Kuruluna karşı adeta rakip olabilecek şekilde, Cumhurbaşkanına demokratik meşruiyet kazandırılmıştır. Yarı başkanlık rejiminin tipik örneğini sunan Fransa’daki “cohabitation” (birlikte yaşama) olarak adlandırılan, halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı ile yine halk tarafından seçilen parlamento ve parlamento çoğunluğundan çıkan hükümetin, farklı siyasi eğilimlere sahip olması olasılığı ise yine hesaba katılmamıştır<sup>20</sup>.

Kısa ömürlü koalisyon süreçlerinin, siyasi uzlaşma kültürünün zayıflığını ortaya koyduğu ülkemizde, iki önemli meşruiyete sahip gücün çatışması, sistemde krizlere, tıkanıklıklara yol açacaktır. Hatta 2014’te ilk kez halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, hukuken ilişkisini kesmiş olduğu, AKP’nin o tarihteki genel başkanı ve başbakan Ahmet Davutoğlu ile gerilim yaşamış, süreç Başbakan’ın istifası ile sonuçlanmıştır<sup>21</sup>. Yani Cumhurbaşkanı, parlamento çoğunluğu

<sup>20</sup> AKARTÜRK, *Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri*, s.289.

<sup>21</sup> Levent GÖNENÇ – Ali Ersoy KONTACI, “2017 Tarihli Anayasa Değişikliği Sonrasında Yasama-Yürütme İlişkileri”, *TBB Dergisi*, Y.32, S.145, 2019, s.57.

ve bu çoğunluktan çıkan hükümet ile aynı siyasi görüşte olmasına karşın, sistem bir kriz üretmiştir<sup>22</sup>.

Cumhurbaşkanının, daha önce mensubu bulunduğu partinin genel başkanı olan bir aktör ile gerilim yaşaması, Cumhurbaşkanı ile parlamento çoğunluğu ve hükümet arasında farklı siyasi çizgiler olması durumunda, sistemin nasıl bir tıkanıklığa girebileceğini göstermesi bakımından önemlidir<sup>23</sup>. Söz konusu kriz tehdidi, çalışmamızın ana konusunu oluşturan Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi içinse hala mevcuttur.

2007 Anayasa değişikliğinin, hükümet sistemini ne yöne sevk ettiği, 2014 yılında gerçekleşen Cumhurbaşkanlığı seçimlerinden sonra görülmüş oldu. Seçilmiş Cumhurbaşkanı, özellikle Bakanlar Kuruluna başkanlık etme yetkisini kullandı. Bakanlar Kurulunu ise Cumhurbaşkanının seçim sonrasında ilişkisini kestiği siyasi parti oluşturmaktaydı. Bu durum, ülkemizde disiplinli parti yapısının, genel başkanın partisi üzerindeki baskınlığına dönüşen durumu da göz önünde bulundurulduğunda, her ne kadar ilişkisi hukuken kesilmiş olsa da, adeta yürütme organının, Cumhurbaşkanı tarafından şekillendirildiğini ortaya koymaktaydı. Üstelik parlamento çoğunluğu da Cumhurbaşkanının hukuki ilişkisini kestiği, aynı siyasi görüşten geldiği partiye aitti. Disiplinli parti ve ülkemizdeki hakim-parti olgusu sebebiyle, Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın uzun yıllardır, aktif bir şekilde ve karizmatik lider olarak siyasi arenada yer alması düşünüldüğünde; 1982 Anayasası'nın öngördüğü tarafsız, sembolik, hakem rolünde ve sorumsuz Cumhurbaşkanı olmadığı ortadaydı. Ortaya de facto, fiili bir hükümet sistemi çıkmıştı.

14 Ağustos 2015 tarihinde, Cumhurbaşkanı tarafından hükümet sistemindeki fiili değişim; *“(...) Şimdi yapılması gereken bu fiili durumun hukuki çerçevesinin yeni bir Anayasa ile netleştirilmesi, kesinleştirilmesidir.”* demek suretiyle ifade edilmiş

---

<sup>22</sup> Atilla YAYLA, “Anayasa Değişiklik Teklifine Kısa Bir Bakış”, **Liberal Düşünce Dergisi**, Y.22, S.85, 2017, s.126.

<sup>23</sup> Tuğrul KORKMAZ, “Hükümet Sistemleri ve Türkiye Üzerine Bir Analiz”, **Akademik Hassasiyetler**, C.3, S.6, s.55.

olup; 1982 Anayasası'nda öngörülen hükümet modelinden sapıldığını ortaya koyuyordu<sup>24</sup>.

2015 yılında başkanlık sistemi ve Anayasa değişikliği tartışmaları bir kez daha gündemdeki yerini almıştı. 2016 yılında da devam eden tartışmalar, 15 Temmuz 2016 tarihinde yaşanan darbe girişimi sonrasında, hükümet sistemini değiştirme yönünde somut adımları getirmiştir.

Bu yönde 10 Aralık 2016 tarihinde, AKP ile Milliyetçi Hareket Partisi'nin 21 maddeden oluşan Anayasa değişiklik teklifi, kamuoyuna açıklanmıştır<sup>25</sup>. “Türk tipi başkanlık sistemi” olarak ifade edilen yeni sistemden beklenen en önemli sonuçlardan biri; bu tarihe dek yapılan çoğu hükümet sistemi tartışması ve sonucunda gündeme gelen Anayasa değişikliklerinde olduğu gibi, hükümet istikrarının sağlanmasıydı. Ayrıca parlamenter sistemin denge-fren mekanizmaları sebebiyle, karar alma süreçlerinde pratik ve hızlı olmadığı ifade edilerek, yeni sistemin, bu durum karşısında hızlı ve etkin bir yönetim modeli ortaya koyarak çözüm olacağı öngörülmekteydi.

Önerilen yeni hükümet sistemi incelendiğinde; 1961 Anayasası döneminden itibaren gündeme gelen “güçlü devlet başkanı” modelinin ortaya konulduğu görülmüştür. Zira yeni sistem; Bakanlar Kurulunun ve Başbakanlığın kaldırılıp, yürütme organının, yalnızca Cumhurbaşkanından oluşmasını öngörüyordu. Üstelik bir sonraki bölümde inceleneceği üzere, Cumhurbaşkanına, yasama ve yargı üzerinde de söz sahibi olacağı oldukça geniş yetkiler tanınmaktaydı. Nitekim, yeni sistem parlamenter sistem geleneği ve kuvvetler ayrılığından büyük bir sapmayı gösteriyordu.

15 Temmuz 2016'da gerçekleşen darbe girişimi üzerine olağanüstü hâl ilan edilmiş ve hükümet sistemi tartışmaları yeniden ön plana çıkmıştır. Zira bu sürecin akabinde, AKP tarafından, 10 Aralık 2016 tarihinde, 21 maddeden oluşan Anayasa değişikliği teklifi, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunulmuştur. 21 Ocak 2017 tarihinde ise 18 maddelik, 6771 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” TBMM Genel Kurulu'nda yapılan oylama ile

---

<sup>24</sup> Kemal GÖZLER, “Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmaları Üzerine Bir Deneme”, **Türkiye Günlüğü**, S.125, 2016, s.18.

<sup>25</sup> GÖNENÇ –KONTACI, “2017 Tarihli Anayasa Değişikliği Sonrasında Yasama- Yürütme İlişkileri”, s.57.

kabul edilmiştir. 11 Şubat 2017 tarihinde Resmî Gazetede yayımlanan Anayasa Değişikliği Kanunu, halkoylamasına sunulmuş, 16 Nisan 2017’de ise halk oylamasına gidilmiştir<sup>26</sup>.

Burada Milliyetçi Hareket Partisi lideri Devlet Bahçeli ise tarihi bir hamleye imza atmıştır. Zira 15 Temmuz 2016 darbe girişimi öncesinde, MHP tarafından başkanlık sistemine ilişkin olumsuz görüşler zikredilmekle beraber, darbe girişimi sonrası ortaya çıkan “Yenikapı Ruhu”, muhalefetin önemli partilerinden MHP’nin parlamentoda Anayasa değişikliği konusunda AKP’ye desteği ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemini öngören Anayasa değişiklik teklifinin kabul edilmesini sağlamıştır. Sonuç olarak; 21 Ocak 2017 tarihli “6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu”, 9 Temmuz 2018’de yürürlüğe girmiştir.

2017 Anayasa değişikliği ile yüz elli yıllık parlamenter sistem geleneğinden ve anayasal hareketlerden büyük bir kopuş gerçekleşmiştir<sup>27</sup>. Her siyasi krize, hükümet sistemi ve Anayasa değişikliğinin çözüm olacağı anlayışı; 2007 ve 2010 Anayasa Değişikliklerini getirmiş, bu değişiklikler, parlamenter sistemden o güne kadar en büyük sapmayı ifade ederken, 2017 Anayasa değişikliğinin de adeta zeminini hazırlamıştır.

2007 Anayasa değişikliği, Cumhurbaşkanının politize olması, doğrudan halk tarafından seçilmek suretiyle, o güne dek parlamentoya ait olan temsil gücünü Cumhurbaşkanına da sunması ile hem yürütme organı içerisinde Cumhurbaşkanını güçlendirmiş; hem de yasama organının sahip olduğu temsil tekeli ortadan kaldırmıştır. Diğer yandan 2010 Anayasa Değişikliği de Cumhurbaşkanını yargı alanındaki en önemli denetim mekanizması olan Anayasa Mahkemesini şekillendirmesi bakımından etkin bir konuma getirmiştir.

Görüldüğü üzere 2007 yılındaki Anayasa değişikliği, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini öngörerek 2017 Anayasa değişikliğinin getirdiği hükümet

---

<sup>26</sup> Kemal GÖZLER, “Referandum mu, Plebisit mi?”, <http://www.anayasa.gen.tr/plebisit.pdf>, (Konuluş Tarihi: 5 Mart 2017), s.1.

<sup>27</sup> AKARTÜRK –KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem**, s.21.

sistemi değişiminin bir anlamda fiili bir uygulamasına sebebiyet veren alt yapısını hazırlamıştır<sup>28</sup>.

Bununla beraber; 2017 Anayasa değişikliği ile gelen Cumhurbaşkanı hükümet sisteminin anayasa hukuku nezdindeki konumu bir yana, Anayasa değişikliği süreci de oldukça tartışmalı geçmiştir. Hem 16 Nisan 2017 tarihindeki halkoylaması sürecinin gerçekleştiği atmosfer, hem de halkoylamasının hemen sonrasında ortaya çıkan mühürsüz oylar polemiği, bu değişiklik sürecini oldukça tartışmalı kılmıştır<sup>29</sup>.

Bir sonraki bölümde, 2017 Anayasa değişikliğinin nasıl bir atmosfer içerisinde gerçekleştiği; öncelikle halkoylamasına giden süreç incelenerek, ardından da halkoylaması sonrasında mühürsüz oylar ve bu yönde verilen Yüksek Seçim Kurulu kararı ele alınarak ortaya koyulacaktır.

#### **F. Olağanüstü Hal Döneminde Gerçekleşen Halk Oylaması Süreci**

Temmuz 2020 tarihinde, Cumhurbaşkanlığı Kabinesi ikinci yılı değerlendirme toplantısında, 2017 Anayasa Değişikliği sürecini değerlendiren partili Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, 200 yılı bulan demokrasi arayışlarımızda, doğrudan milletimizin iradesiyle hayata geçirilen tek yönetim reformudur. Diğer tüm değişimler ya savaş şartlarında ya da olağanüstü dönemlerde gerçekleşmiştir. (...)” ifadelerini kullanmıştır<sup>30</sup>. Ancak anılan süreci inceleyecek olursak; 15 Temmuz 2016 tarihinde yaşanan darbe girişiminin ardından, 21 Temmuz 2016’da olağanüstü hâl ilan edilmiş ve olağanüstü hâl süreci, 7 kez uzatılmış ve nihayet 19 Temmuz 2018 tarihi itibarıyla sona ermiştir.

21 Ocak 2017 tarih ve “6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu”, 11 Şubat 2017 tarihinde halkoylamasına sunulmuş, 16 Nisan 2017 tarihinde yapılan oylama ile halkoylaması süreci sona ermiş, anılan Kanun 9 Temmuz 2018 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

<sup>28</sup> Oğuzhan Bekir KESKİN, *Türk’ün Erkler Ayrılığıyla İmtihani’: Bir Anayasal Gelenekten Söz Edilebilir mi?*, **Anayasa Hukuku Dergisi**, C.7, S.13, 2018, s.220.

<sup>29</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem**, s.21.

<sup>30</sup> Bkz. “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, doğrudan milletimizin iradesiyle hayata geçirilen tek yönetim reformudur.”, <https://www.tcgb.gov.tr/haberler/410/120667/-cumhurbaskanligi-huk-met-sistemi-dogrudan-milletimizin-iradesiyle-hayata-gecirilen-tek-yonetim-reformudur->), (E.T.: 23.4.2021).

Görüldüğü gibi 2017 Anayasa değişikliği ve öngördüğü hükümet sistemi değişikliğinin her aşaması, Cumhurbaşkanlığı kabinesi ikinci yılı değerlendirme toplantısında yapılan açıklamanın aksine, olağanüstü hâl sürecinde gerçekleşmiştir<sup>31</sup>.

Özellikle kritik olan nokta, halkoylaması sürecinin yani Anayasa değişikliği Kanununun halkoylamasına sunulduğu (propaganda dönemi) ve oylamanın gerçekleştiği (oylama dönemi) aralığın olağanüstü hâl dönemi içerisinde geçmesidir<sup>32</sup>. Zira oy hakkının kullanımı bir anlamda, halkın seçilen kişinin, seçildiği pozisyonadaki tasarruflarına rıza göstermesi ve kararlarını benimsemesi anlamına gelmektedir ki bu durum siyasi meşruiyeti sağlamaktadır<sup>33</sup>.

Oy hakkının bu temel işlevinin gerçekleşebilmesi için öncelikle, oy hakkının demokratik ilkelerine uygun bir oylamanın yapılması gerekmektedir<sup>34</sup>. Bu ilkelerden en önemlisi “temel haklar güvencesi”dir. Temel hak ve özgürlüklerin teminat altına alındığı, özellikle de ifade özgürlüğü, basın özgürlüğü, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkının etkin bir şekilde kullanımının mümkün olduğu bir ortam tesis edilmelidir. Kısacası hem halkoylamasının propaganda hem de oylama sürecinin demokratik ilkelerin var olduğu ve korunduğu bir ortamda gerçekleşmesi gerekir<sup>35</sup>.

Oysa 2017 Anayasa değişikliği süreci, yaklaşık yüz elli yıldır uygulanmakta olan hükümet sistemini değiştiren, köklü bir Anayasa değişikliği olup, halkoylaması; Anayasa madde 15 uyarınca, temel hak ve özgürlüklerin kısmen ya da tamamen durdurulabileceği ve Anayasaya aykırı tedbirler alınabileceği olağanüstü hâl döneminde gerçekleşmiştir. Dolayısıyla temel haklar güvencesinin sağlıklı bir şekilde sağlandığı bir ortam bulunmamaktadır. Zira Anayasanın “*Temel hak ve hürriyetlerin kullanılmasının durdurulması*” başlıklı 15. maddesi; olağanüstü hâl durumlarında, temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasını kısmen veya tamamen durdurulabileceğini veya bu süreçte temel hak ve özgürlüklerin kullanımına ilişkin Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabileceğini hüküm altına almıştır.

Her ne kadar aynı maddenin 2.fıkrası “*sert çekirdekli haklar*” yani olağanüstü hâl sürecinde dahi sınırlanamayacak haklara yer vermiş olsa da; Anayasa değişikliği gibi

<sup>31</sup> AKARTÜRK –KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem**, s.24.

<sup>32</sup> **Ibid.**, s.23.

<sup>33</sup> Ekrem Ali AKARTÜRK, **Oy Hakkının Anayasal İlkeleri**, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2017, s. 27.

<sup>34</sup> **Ibid.**, s. 50, 68.

<sup>35</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem**, s.23.

toplumsal uzlaşmaya ihtiyaç olan, o toplumdaki tüm kesimlerin Anayasası olabilecek bir değişikliğe imza atabilmek adına gerekli olan ifade ve basın özgürlüğü, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı, oy hakkı gibi hakları “*sert çekirdekli haklar*” kapsamında bulundurmamaktadır<sup>36</sup>.

Bu sebeple seçim süreçlerinin, temel hak ve özgürlükler konusunda katı, yargı denetimi konusunda zayıf olduğu, demokratik ilkelerin geri planda kaldığı olağanüstü hâl dönemlerinde gerçekleştirilmemesi gerekir<sup>37</sup>. Kaldı ki; Anayasa değişikliği gibi toplumun her kesiminin uzlaşına ihtiyaç olan bir konuda, üstelik bir asrı aşkın süredir benimsenen hükümet modelini değiştiren böylesine köklü bir değişimin, çoğulcu bir anlayışla ele alınması, her kesimin düşüncelerini temel hak ve özgürlükler güvencesi altında ifade etmesi, halkoylamasına gidilen süreçte toplumsal olarak, bu oylamayı gölgede bırakabilecek ve oylama üzerinde baskı oluşturabilecek bir gündem bulunmaması gerekir. Bu sebeple, karşılaştırmalı anayasa hukukunda, olağanüstü hâl dönemlerinde, anayasa değişikliği yapılmasını yasaklayan düzenlemelere rastlanmaktadır<sup>38</sup>.

Ancak 2017 Anayasa değişikliğinin yapıldığı süreç, yukarıda da izah edildiği üzere temel hak ve özgürlükler güvencesinin bulunmadığı, olağanüstü hâl döneminde gerçekleşmiştir. Üstelik yargı denetiminin daha zayıf olduğu dönemler olan olağanüstü hâl döneminde, AYM yıllardır benimsediği içtihadının aksi yönde verdiği karar ile olağanüstü hâl dönemindeki yargı denetiminin tamamen durmasına sebep olacak bir adım atmıştır<sup>39</sup>.

#### **G. Olağanüstü Hal Kanun Hükmünde Kararnamelerinin Denetlenemeyeceğine İlişkin AYM Kararı**

15 Temmuz 2016 tarihinde yaşanan darbe girişimi akabinde, 21 Temmuz 2016 tarihinden 19 Temmuz 2018 tarihine dek Türkiye, bir olağanüstü hâl süreci

---

<sup>36</sup> **Ibid.**, s.25.

<sup>37</sup> İbrahim KABOĞLU, “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi (10 Aralık 2016)”, **Ankara Barosu Dergisi**, S.4, 2016, s.38.

<sup>38</sup> “Örneğin, 2 Nisan 1976 tarihli Portekiz Anayasası md. 289’a göre sıkıyönetim veya olağanüstü hâl süresince Anayasa ile ilgili değişiklik gerçekleştirilemez. 29 Aralık 1978 tarihli İspanyol Anayasası md. 169 gereğince, savaş zamanında ve Anayasanın 116. maddesinde ifade edilen olağanüstü hallerde Anayasa değişikliği yapılamaz. Benzer bir düzenleme, 17 Şubat 1994 tarihli Belçika Anayasası md. 196’da da yer almaktadır.” AKARTÜRK – KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem**, s.24.

<sup>39</sup> Fazıl SAĞLAM, “Devlet Güçlerinin OHAL KHK Rejimi ve 2017 Anayasa Değişikliğinden Sonraki Görünümü”, **Anayasa Hukuku Dergisi**, C.7, S.13, 2018, s.29.

yaşamıştır<sup>40</sup>. Olağanüstü hâl süreci, Cumhurbaşkanlığı başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan kanun hükmünde kararnameler ile yönetilen, olağanüstü hâl KHK'lerinin hâkim olduğu bir döneme dönüşmüştür<sup>41</sup>. Bu dönem, bu kararnameler ile kanunlarda değişiklik yapılmış, pek çok işletme, kuruluş, dernek kapatılmış, içlerinde AYM üyelerinin de bulunduğu on binlerce kişinin kamu kuruluşlarında yürüttüğü görevlerle ilişkisi kesilmiştir<sup>42</sup>. Anılan süreç, adeta “*olağanüstü kanun hükmünde kararname rejimi*”ne dönüşmüştür<sup>43</sup>.

Bu süreçte AYM, olağanüstü hâl kanun hükmünde kararnameleri için yerleşik içtihadından dönerek adeta bir “*denetimsizlik alanı*” yarattı<sup>44</sup>. Anayasa madde 148 gereğince OHAL KHK'leri anayasa yargısı tabi olmamakla beraber, AYM tarafından, 2016 tarihine kadar OHAL KHK'lerinin denetimi konusunda benimsediği içtihadında; bir OHAL KHK'sinin iptali istemi olması halinde öncelikle; bu KHK'nin bir OHAL KHK'si niteliği taşıyıp taşımadığına, OHAL KHK'sinin içerik, yer, zaman veya konu bakımından sınırlarını aşması halinde, görünüşte OHAL KHK'si olan bu kararnamelerin, aslında olağan KHK niteliği taşıyacağını ve bu düzenlemelerin denetlenebileceğini savunmaktaydı<sup>45</sup>. Yani AYM, isimlendirilen organın nitelendirmesi ile bağlı olmadan OHAL KHK'si olup olmadığı inceliyor, kendi nitelendirmesi ile OHAL KHK'si olmadığı hükmüne vardığı takdirde anayasal denetimi yerine getiriyordu<sup>46</sup>.

2016 yılında ise iptali istenen iki kanun hükmünde kararnamenin iptalinin reddine karar vererek “niteliği ne olursa olsun” incelemeksizin, olağanüstü hâl KHK'si adı

---

<sup>40</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem**, s.24.

<sup>41</sup> SAĞLAM, “Devlet Güçlerinin OHAL KHK Rejimi ve 2017 Anayasa Değişikliğinden Sonraki Görünümü”, s.21.

<sup>42</sup> **Ibid.**, s.21.

<sup>43</sup> **Ibid.**, s.21.

<sup>44</sup> “Gerçekten Anayasa Mahkemesi, 15 Temmuz darbe girişiminin ardından ilan edilen olağanüstü hâl çerçevesinde çıkarılan iki kanun hükmünde kararnamenin iptali istemine dair verdiği kararın gerekçesinde, 1991, 1992 ve 2003 yıllarında ortaya koyduğu içtihadını terk etmiştir. ‘Anayasa Mahkemesinin görev ve yetkilerinin düzenlendiği anayasanın 148. maddesinde olağanüstü dönem KHK'lerinin şekil ve esas bakımından anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde dava açılmayacağına açıkça belirtilmiş olması karşısında anayasanın, anılan düzenlemelerin herhangi bir ad altında yargısal denetime konu yapılması bakımından Anayasa Mahkemesine bir yetki tanınmadığı açıktır.’ denilen kararda; olağanüstü hâl KHK'lerinin şekil ve esas bakımından Anayasaya uygunluk denetiminin yapılamayacağı sonucuna ulaşılmıştır.” Bkz. AKARTÜRK – KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem**, s.26.

<sup>45</sup> Tolga ŞİRİN, “Anayasa Hükmünde Kararnameler”, **Güncel Hukuk**, S.155, 2016.

<sup>46</sup> Osman CAN- Duygu AKTAŞ ŞİMŞEK, “Olağanüstü Hal Dönemi Kanun Hükmünde Kararnamelerinin Yargısal Denetimi Üzerine”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, C.23, S.1, 2017, s.27.

altındaki tüm düzenlemeleri denetimi dışında tuttuğuna ilişkin yeni bir içtihat oluşturdu<sup>47</sup>. Böylelikle Anayasanın olağanüstü hâl KHK'leri için öngördüğü sınırların da dolaylı olarak bir anlamı kalmamıştır. Zira AYM, zımni olarak olağanüstü hâl kararnamesi adı altında yapılan tüm işlemleri, Anayasada öngörülen sınırları taşımasa dahi, ki bu durumda olağanüstü hâl KHK'si niteliğinde de olmayacaktır, denetlemeyeceğini belirtmiştir. Bir anlamda AYM, olağanüstü hâl kanun hükmünde kararnamelerinin sınırlarını kaldırmış, geçici olan olağanüstü hâl rejimindeki işlemlere kalıcılık atfetmiştir<sup>48</sup>.

Anayasa değişikliği ile gerçekleşecek köklü bir sistem değişikliğinin oylanacağı halk oylaması, olağanüstü hâl kanun hükmünde kararnameleri ile yönetilen, üstelik bu kararnamelere ilişkin hiçbir denetimin yapılamayacağı bir ortamda gerçekleşmiştir.

En önemlisi, olağanüstü hâl süreçlerinde, Anayasanın 15. maddesi uyarınca temel hak ve özgürlüklerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir. Her ne kadar Anayasa madde 13, temel hak ve özgürlüklerin, belirli koşullar halinde ve ancak kanunla sınırlandırılabilceğini öngörmüş olsa da birçok kanunda olağanüstü hâl KHK'si ile değişiklik gerçekleştirilen bir süreçte, temel hak ve özgürlüklerin de güvence altında olmadığı aşıkardır. Keza bu olağanüstü hâl KHK'lerine karşı hiçbir yargı mekanizması işlemiyorken, AYM'nin yeni kararı ile adeta “mutlak denetimsizlik” alanı yaratılmışken, demokratik ilke ve esaslar doğrultusunda bir halk oylamasının gerçekleşmesi de mümkün olmamıştır<sup>49</sup>. Temel hak ve özgürlükler güvencesi hiçe sayılmış, halkoylaması sürecine gölge düşürülmüştür<sup>50</sup>.

Kaldı ki 2016 tarihinde yapılan Anayasa değişikliği ile bazı milletvekillerinin dokunulmazlıklarının kaldırılması ve tamamı muhalefet partisinden olan tutuklu

---

<sup>47</sup> Bkz. AYM Kararı: E .2016/166, K. 2016/159, Karar tarihi: 12.10.2016. “*olağanüstü hâl KHK'lerinin Anayasa Mahkemesi tarafından denetlenebilmesi için bu yöndeki bir anayasal yetkinin açıkça tanınması gerekir. Anayasanın 148. maddesinin lafzı, Anayasa koyucunun amacı ve ilgili yasama belgeleri göz önünde bulundurulduğunda, olağanüstü dönem KHK'lerin herhangi bir ad altında yargısal denetim, anayasanın bağlayıcılığı ve üstünlüğünü düzenleyen anayasanın 11. maddesiyle ve hiçbir kimse veya organın kaynağını anayasadan almayan bir devlet yetkisi kullanamayacağına ilişkin anayasanın 6. maddesiyle bağdaşmaz.*” AKARTÜRK-KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem**, s.26.

<sup>48</sup> SAĞLAM, “Devlet Güçlerinin OHAL KHK Rejimi ve 2017 Anayasa Değişikliğinden Sonraki Görünümü”, s.30.

<sup>49</sup> Ekrem Ali AKARTÜRK, “Sınırlı Denetimden Mutlak Denetimsizliğe: OHAL KHK'lerinin Hukukla İmtihanı(!)”, **YÜHFD**, 20. Yıl Armağanı, C.XIII, S.1, 2016, s.206.

<sup>50</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem**, s.27.

milletvekillerinin bulunması; bu süreçte temel haklar güvencesinin olmadığı bir kanıtı olup halkoylaması sürecindeki muhalif sesler üzerinde kurduğu baskıyı göstermektedir.

#### H. Halkoylamasında Mühürsüz Oyların Geçerliliğine Dair YSK Kararı

Olağanüstü hâl rejimi ve AYM'nin yerleşik içtihadını terk ederek olağanüstü hâl kanun hükmünde kararnamelerine mutlak denetimsizlik alanı yaratması, halkoylamasına giden süreci gölgede bırakmıştır. 16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleşen oylama gününe dek geçen sürece, toplumun içinde bulunduğu belirsizlik ve yargı denetiminin de olmaması sebebiyle duyulan güvensizlik ve baskı ortamı hâkim olmuştur.

16 Nisan 2017 tarihinde gerçekleşen oylamadan sonra oylamanın kendisine dair süreçte yaşananlar da halkoylaması sürecini bugün dahi tartışılır kılmaktadır<sup>51</sup>.

16 Nisan 2017 günü, oylama başlamadan YSK'nın resmi internet sitesinde, saat 16:00'da hala tartışılmakta olan karar yayınlanmıştır. Bu karara göre YSK, sandık kurulu mührü taşımayan oy pusulası ve zarfların; dışarıdan getirildiği kanıtlanmadığı sürece geçerli sayılmasına oy birliği ile karar vermiştir<sup>52</sup>.

YSK, 18 Nisan 2017 tarihinde, 16 Nisan 2017 tarihli ve 560 sayılı Kararını “Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 1 Numaralı Ek Protokolün 3. maddesine ve Anayasanın 90. maddesine” atıf yaparak gerekçelendirmiştir<sup>53</sup>. Gerekçesinde, münferit de olsa bazı sandık kurullarının 298 sayılı Kanunun “*Sandığın, birleşik oy pusulalarının ve zarfların kurulca mühürlenmesi*” başlıklı 77. maddesinin 4. fıkrasındaki görevini yapmamasının seçmene yüklenemeyeceğini, aksi halde seçmenin yönetime katılma hakkının özünü ortadan kaldıracak bir sonuç yaratabileceğini, YSK tarafından üretildiğine kuşku bulunmayan oy pusulası ve zarfların, tek başına mühürsüz olmasının seçmenin oyunun geçersiz sayılması için

---

<sup>51</sup> **Ibid.**, s.31.

<sup>52</sup> “Bazı sandık kurullarının seçmene oy pusulası ve zarflarını sandık kurulu mührüyle mühürlemeden verdikleri yolundaki yoğun şikayetler üzerine bugün toplanan Yüksek Seçim Kurulu sandık kurulu mührü taşımayan oy pusulası ve zarfların dışarıdan getirilerek kullanıldığı kanıtlanmadıkça geçerli sayılmasına karar vermiştir. Sayım döküm işleminin buna göre yapılması gerekmektedir.” **Ibid.**, s.28.

<sup>53</sup> **Ibid.**, s.28.

yeterli olmadığını ifade etmiş ve yukarıda anılan AİHS düzenlemesine atıf yapmıştır<sup>54</sup>.

Oysa YSK'nın mühürsüz oyların geçerli sayılacağına dair kararı, 298 sayılı “*Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun*”un 101. maddesine aykırılık teşkil etmektedir<sup>55</sup>. Kanunun “*Geçerli olmayan oy pusulaları*” başlıklı ilgili maddesinde arkasında sandık kurulu mührü bulunmayan oy pusulalarının geçersiz olacağına hükmedilmiştir. Ayrıca Kanunun “*Sandığın açılması ve zarfların sayımı*” başlıklı 98. maddesinin 4. fıkrasında sandık kurulu mührü bulunmayan zarfların geçersiz sayılacağını düzenleme altına almıştır<sup>56</sup>. Kısacası ilgili Kanun, üzerinde mühür olmayan oy pusulası ve zarfların geçersiz olacağını hiçbir şüpheye yer vermeyecek bir şekilde ortaya koymuştur. Ancak YSK, 16 Nisan 2017 tarihinde 298 sayılı Kanunun açık hükümleri karşısında hukuka aykırı, dayanaktan yoksun ve Kanunun düzenlemelerini yok sayan bir karar ortaya koymuştur.

Üstelik YSK'nın atıf yaptığı AİHS Ek 1 No.lu Protokol madde 3 ile düzenlenen serbest seçim hakkı, yalnızca yasama organı seçimlerini kapsamaktadır, Anayasa değişikliğinin oylandığı halkoylamasında bu düzenlemeyi gerekçe gösteren YSK'nın mühürsüz oy pusulaları ve zarflara yönelik geçerlilik kararı, geçerli bir hukuki dayanaktan da yoksundur<sup>57</sup>. Kaldı ki 298 sayılı Kanunun açık hükmü karşısında, YSK'nın 298 sayılı Kanun ile çelişki içermemesine rağmen yorum yaparak Anayasanın 67. maddesi ve AİHS Ek 1 No.lu Protokol madde 3'e atıf yapması “*In claris non fit interpretatio*.” (Kanun hükmü açıksa, yorum yapılamaz.) ilkesine de aykırılık taşır<sup>58</sup>.

---

<sup>54</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem**, s.30.

<sup>55</sup> Ahmet Mert DUYGUN, “Yüksek Seçim Kurulu’nun 16 Nisan 2017 Halkoylamasına İlişkin Verdiği ‘Mühürsüz Zarf ve Pusula’ Kararı ve Bu Karara İlişkin Başvuru Yolları” **Hukuk Defterleri**, S.7, Mayıs – Haziran 2017, <https://hukukdefterleri.com/yuksek-secim-kurulunun-16-nisan-2017-halkoylamasina-iliskin-verdigi-muhursuz-zarf-ve-pusula-karari-ve-bu-karara-iliskin-basvuru-yollari/> (E.T. 20.01.2022).

<sup>56</sup> **Ibid.**

<sup>57</sup> AKARTÜRK- KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem**, s.31.

<sup>58</sup> Kemal GÖZLER, “Mühürsüz Oy Pusulası Tartışması: YSK’nın 16 Nisan 2017 Tarih ve 560 sayılı Kararı Hakkında Bir İnceleme”, <http://www.anayasa.gen.tr/muhursuz.html>, (E.T.18.04.2022), 2017.

YSK'nın hukuka aykırı bu kararına karşı hem muhalefet partileri hem de birçok seçmen YSK'ya itirazda bulunmuş, 19 Nisan 2017 tarihinde YSK tarafından bu itirazlar oy çokluğu ile reddedilmiştir<sup>59</sup>.

YSK'nın itirazlara ilişkin verdiği ret kararında bulunan karşı oy, YSK'nın verdiği kararın anayasa hukuku anlamında bir başka problemli yanını da ortaya koymuştur<sup>60</sup>. Yargıç Cengiz Topaktaş, YSK'nın itirazlara ilişkin verdiği ret kararında karşı oy kullanmış, 298 sayılı Kanunun mühürsüz oy pusulaları ve zarfları geçersiz saydığına ilişkin açık kanun hükmünün uygulanmamasını, “560 sayılı kararımızdaki hatalı yönlerden en başta geleni kanun koyucu gibi hareket etmemiz olmuştur.” ifadelerini kullanmak suretiyle YSK'nın kendi tasarruflarını, yasa koyucunun tasarruflarının üzerine koyduğunu ifade etmiştir<sup>61</sup>.

Ayrıca YSK'nın 19 Nisan 2017 tarihli, 560 sayılı kararının, mühürsüz pusula ve zarfları geçersiz sayması halinde, seçmenin yönetime katılma hakkının özüne dokunacağı gerekçesi ise “*Vatandaşının oy verme hakkını Anayasa ile güvence altına alan kanun koyucunun, 298 sayılı yasanın 98 ve 101. maddelerindeki düzenlemeyi yapmak suretiyle vatandaşının oy hakkını elinden aldığını söylememiz mümkün değildir. Kanun koyucunun bunu düşünmediğini veya düşünemediğini söyleyemeyiz. Kurulumuzun yerindelik denetimi yapması da mümkün değildir. Bu itibarla 298 sayılı yasanın 98 ve 101. maddeleri Anayasaya aykırı olmadığına ve böyle iddiada bulunmadığımıza göre uygulanması zorunludur.*” demek suretiyle hukuki altyapıdan yoksun olduğunu ortaya koymuştur<sup>62</sup>.

YSK'nın aldığı açıkça hukuka aykırı bu kararın şaibeye sebebiyet veren diğer yönü ise mühürsüz oyların ne kadarının geçerli sayıldığıdır<sup>63</sup>. Zira halkoylamasında kullanılan geçerli oyların 25.157.025'i evet yönünde, 23.777.091', hayır yönündedir<sup>64</sup>. Evet ve hayır oyları arasında oldukça az bir fark olduğu düşünüldüğünde (yaklaşık %1,5), mühürsüz oyların 2017 Anayasa değişikliğine etki

<sup>59</sup> DUYGUN, “Yüksek Seçim Kurulu'nun 16 Nisan 2017 Halkoylamasına İlişkin Verdiği 'Mühürsüz Zarf ve Pusula' Kararı ve Bu Karara İlişkin Başvuru Yolları”, (E.T. 20.01.2022).

<sup>60</sup> **Ibid.**

<sup>61</sup> Bkz. 19.04.2017 tarih, 573 No.lu YSK Kararı, Karşı oy yazısı <https://www.ysk.gov.tr/doc/karar/dosya/5060/2017-573.pdf> (E.T.: 20.01.2022).

<sup>62</sup> **Ibid.**

<sup>63</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem**, s.31.

<sup>64</sup> **Ibid.**, s.31

etmiş olabileceği ve 2017 Anayasa değişikliğinin kabulünün de hukuka aykırı verilen bir karar sonucu gerçekleşmiş olabileceği hala şaibesini korumaktadır<sup>65</sup>.

YSK'nın itirazlara ilişkin verdiği ret kararında karşı oy kullanan Cengiz Topaktaş'ın *"Gerek siyasi partilerce gerekse Kurulumuzca, gerçekte ne kadar mühürsüz zarf ve oy pusulası olduğu bilinmemektedir. Siyasi partilerin ve Kurulumuzun bilmediği bir şey kamuoyuna bu durumda 2.5 milyon oy olduğu şeklinde yansımıştır. Yeniden yapılacak sayımın kamuoyunda oluşturulan şüpheyi ortadan kaldırmaya yetmeyeceği gözetildiğinde, artık 2.5 milyon mühürsüz zarf ve mühürsüz oy pusulası olduğunu ya da olmadığını tartışmak anlamsız hale gelmiştir. Ülkemiz çıkan sonucun doğru olduğuna inanan ve inanmayan kesimler olarak ikiye bölünmüştür. Bu tartışmanın hiç bitmeyeceği gelecek kuşaklara da yansiyacak bir sürece girilmiştir."* şeklindeki karşı oy yazısındaki ifadeleri de 2017 Anayasa değişikliğinin daha halkoylaması sürecinde tartışmalı hale geldiğini doğrular niteliktedir<sup>66</sup>.

Tüm bu açıklamalar çerçevesinde; 2017 Anayasa değişikliği, gerek olağanüstü hal rejimi çerçevesinde, temel hak ve özgürlükler güvencesinin olmadığı bir dönemde gerçekleşmesi itibarıyla, gerek AYM'nin yerleşik içtihadından dönerek olağanüstü hal kanun hükmünde kararnamelerine mutlak bir denetimsizlik alanı yaratması itibarıyla ve gerekse halkoylamasının oylama sürecinde YSK'nın açıkça kanun hükümlerini görmezden gelerek, hukuka aykırı ve oylama sürecini şaibeli kılan mühürsüz oy pusulalarını ve zarfları geçerli kabul etmesine ilişkin kararı itibarıyla; demokratik ilke ve esasların olmadığı, belirsizlik ve baskı ortamının hakim olduğu, şaibeli bir değişim süreci olarak hafızalara kazınmış ve yaklaşık yüz elli yıllık parlamenter sistemi bırakarak Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemini tesis eden, tartışmaların gölgesinde bir değişiklik olmuştur.

## **2. TÜRKİYE'DE PARTİ SİSTEMİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ**

Türkiye, parti sistemleri açısından geçmişten günümüze, tek-parti, iki-parti ve çok-parti sistemlerine ev sahipliği yapmış; hükümet modeli ve parti sistemi

---

<sup>65</sup> **Ibid.**, s.32.

<sup>66</sup> Bkz. 19.04.2017 tarih, 573 No.lu YSK Kararı, Karşı oy yazısı.

etkileşimini ortaya koyması bakımından önemli verilere sahip bir ülkedir<sup>67</sup>. Hükümet sistemi açısından ise 1920 ve 1923 yılları arasında meclis hükümeti sistemi hariç, İkinci Meşrutiyetten 2017 Anayasa Değişikliğine kadar, yaklaşık yüz elli yıllık bir süreçten bu yana parlamenter sistem geleneğini benimsemiştir<sup>68</sup>. Bilhassa parti sisteminin, hükümet sistemini nasıl etkilediğini ortaya koymak açısından önemli bir örnektir. Zira parti sistemindeki değişimler, çeşitli dönemlerde hükümet sistemini farklı yönlerde etkilemiştir. Bu sebeple parti sisteminin istikrarı ile hükümet rejiminin istikrarı da birbiriyle bağlantılıdır<sup>69</sup>.

Türkiye’de parti sistemleri incelendiğinde, 1923 yılından bu yana, dönemsel olarak parti sisteminde farklılaşmaların ve çeşitli uygulamaların söz konusu olduğu görülmektedir. Parti sistemindeki oynaklıklar, hükümet sistemini de etkilemiş, istikrarsız hükümetlerin de altyapısını oluşturmuştur. Bu durumun sebepleri arasında demokratik sürecin dışında olan, askeri müdahalelerle, siyasi partilere ve rejime olan müdahaleler, parti kapatma uygulamaları etkili olduğu gibi, Türk parti sisteminin sosyal, dini, ekonomik, kültürel altyapısından kaynaklı özellikleri de etkili olmuştur<sup>70</sup>.

Türk parti sistemine bakıldığında; 1921 Anayasası hariç olmak üzere, İkinci Meşrutiyetten bu yana, tüm Anayasalarda parlamenter hükümet modelinin izleri görülmektedir<sup>71</sup>. Aynı tarihten bu yana, parlamenter geleneğin hem bir gereği, hem de bir sonucu olarak, Türk parti sisteminin disiplinli, programlı ve merkeziyetçi yapısı kendini göstermektedir<sup>72</sup>.

Parti sisteminin tarihsel evrimi incelendiğinde; 1923 yılından çok partili hayata geçiş dönemi olan 1946’ya kadar Türk parti sistemi, tek-parti sistemi özelliklerini göstermiştir. Sistem içerisinde hukuki olarak da varlık gösteren tek bir siyasi parti, Cumhuriyet Halk Partisi bulunmaktadır<sup>73</sup>.

---

<sup>67</sup> Murat YANIK, “Parti Sistemleri ve Türkiye Uygulamaları”, **Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.7, S.1-2, 2003, s.278. AKARTÜRK, **Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, s.178.

<sup>68</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem**, s.88.

<sup>69</sup> Berkan HAMDEMİR –Adem ÇELİK, “Türkiye’de Parti Sistemleri”, **AÜHFD**, C.67, S.4, Ankara, 2018, s.712. AKARTÜRK, **Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, s.272.

<sup>70</sup> **Ibid.**, s.272.

<sup>71</sup> AKARTÜRK, “*Türk Anayasal Gelişmelerinde Kopma: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (!)*”, s.5764.

<sup>72</sup> **Ibid.**, s.5764.

<sup>73</sup> YANIK, “Parti Sistemleri ve Türkiye Uygulamaları”, s.278.

1946 yılında çok partili hayata geçiş ile birlikte, parti sisteminde de değişimler yaşanmaya başlamıştır. Sistem, Demokrat Partinin siyasi hayata girmesiyle beraber, 1960 yılındaki askeri müdahaleye kadar iki-parti sistemine evrilmiştir<sup>74</sup>.

1960 askeri müdahalesinden sonra, 1961 Anayasasının siyasi partilere yönelik düzenlemeleri, 1961'den 1980 yılındaki askeri müdahaleye kadar pek çok siyasi partinin sisteme dahil olduğu ve koalisyon hükümetlerinin, parlamentoda varlık gösterdiği çok-partili sistem görünümü çizmiştir<sup>75</sup>.

12 Eylül 1980 askeri müdahalesi ve arkasından gelen 1982 Anayasası, 1961 Anayasasının aksine siyasi partileri teşvik eden ve canlandıran bir yapı değil, “partisizleştiren” bir parti sistemi öngörmek istemiş; keza parti sistemimiz, istenen amaç doğrultusunda, çok parti sisteminden; 1983 seçimlerinden 1991 dönemine kadar olan süreçte “destekli iki parti” sistemi özellikleri göstermiştir<sup>76</sup>.

1991-2002 süreci ise 1980 askeri müdahalesinden sonra siyasi partilerin tekrardan sahneye çıkmaya başladığı ve koalisyon hükümetlerinin kendisini gösterdiği, çok-partili bir sisteme yeniden dönüş yapmıştır<sup>77</sup>.

3 Kasım 2002 seçimleri ile Adalet ve Kalkınma Partisinin tek başına parlamentoda iktidara geldiğini ve çok-partili sistemin, bu seçim sonucunda sona erdiğini görmekteyiz. 2002'den 2017 Anayasa değişikliğinin yürürlüğe girdiği 2018 yılına kadar ise hükümet değişikliği yaşanmamış, politik alternans gerçekleşmemiştir. Hükümet istikrarının sağlandığı bu süreçte, Türk parti sistemi, hakim-parti marazını yaratan bir sistem olarak karşımıza çıkmaktadır<sup>78</sup>.

#### **A. Tek-Parti Sisteminin Değerlendirilmesi (1923-1946)**

Türk parti sistemi, 1923 – 1946 yılları arasında tek-parti sistemi özelliği göstermiştir. Her şeyden evvel, bu dönem karşımıza siyasi arenada yalnızca Halk Fırkası çıkmaktadır<sup>79</sup>. Sistem, sayısal anlamda tek bir partiden oluşmaktadır.

<sup>74</sup> AKARTÜRK, **Parlamente Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, s.273.

<sup>75</sup> HAMDEMİR –ÇELİK, “*Türkiye’de Parti Sistemleri*”, s.719.

<sup>76</sup> AKARTÜRK, **Parlamente Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, s.274.

<sup>77</sup> **Ibid.**, s.275.

<sup>78</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parlamente Sistem**, s.89.

<sup>79</sup> Cumhuriyet Halk Partisinin temeli, Eylül 1919’da Sivas Kongresinde kurulan Anadolu ve Rumeli Müdafai Hukuk Cemiyetine dayanmakla beraber; Ekim 1923 tarihinde Halk Fırkası; Kasım 1924

Bu dönem tek-parti sistemlerinin temel özelliği olan parti-devlet bütünleşmesi yaşanmıştır. CHP, bu süreçte siyasal hayatın baş aktörü olsa da sistemi; tek-parti rejimi şeklinde inşa etme düşüncesi mevcut olmadığından, bu dönem klasik tek-parti ideolojisi ve aygıtlarından söz edilemez<sup>80</sup>. Keza bu dönem çok partili hayata geçiş denemeleri yapılmış ancak hukuki ve siyasi konjonktür; gerek Şeyh Sait İsyanı, gerekse 1929 ekonomik buhranı sebebiyle 1946'ya kadar olan süreçte, sistemin bu geçiş için hazır olmadığını göstermiştir. Zira 17 Kasım 1924'te kurulan "Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası" ve 12 Ağustos 1930'da kurulan "Serbest Cumhuriyet Fırkası" bu dönemde gerçekleşen çok partili hayata geçiş denemelerinden olsa da bu partilerin ömürleri kısa olmuş ve çok partili hayata geçiş denemeleri başarısızlıkla sonuçlanmıştır<sup>81</sup>. Hatta CHP'nin tek-parti rejimi kurgulamadığını, Mustafa Kemal Atatürk'ün çok partili yaşama geçişte özellikle Serbest Cumhuriyet Fırkasının kuruluşu aşamasında verdiği destek göstermektedir. Çok partili hayata geçiş denemelerinin başarısız olmasıyla tek-parti sistemi 1946'ya kadar devam etmiştir<sup>82</sup>.

Öğretide tek-parti dönemi, kendi içerisinde 1923'ten 1930'a kadar olan tek-parti dönemi ve 1930'dan 1946 yılına kadar olan tek-parti dönemi olmak üzere iki ayrı süreç olarak ele alınmaktadır<sup>83</sup>. 1930 yılına kadar olan dönem, Cumhuriyetin ilk yılları olup henüz kuruluş sürecini ifade eden, geçiş anayasası niteliğinde olan 1924 Anayasasının yürürlüğe girdiği bir geçiş dönemi olma özelliğini taşımaktadır<sup>84</sup>. 1930 sonrası ise parti- devlet bütünleşmesinin kendini daha net hissettirdiği bir dönem olarak karşımıza çıkmaktadır<sup>85</sup>. Özellikle 1936 yılında gerçekleşen CHP Kongresi ve 1937 yılında CHP'nin altı ilkesine anayasallık kazandırılması parti-devlet bütünleşmesini yansıtan gelişmeler olmuştur<sup>86</sup>.

Tek-parti sisteminin var olduğu bu dönem, 1924 Anayasası yürürlüğe girmiş; meclis hükümeti ile parlamenter sistem arasında karma bir hükümet modeli

---

tarihinde Cumhuriyet Halk Partisi adını almıştır. Bkz. Feroz AHMAD, **Demokrasi Sürecinde Türkiye (1945-1980)**, (Çev. A. Fethi YILDIRIM), Hil Yayını, 3. Bası, İstanbul, 2007, s.16.

<sup>80</sup> Feroz AHMAD, **Modern Türkiye'nin Oluşumu** (Çev. Yavuz ALOĞAN), Sarmal Yayınevi, İstanbul, 1995, s.84. AKARTÜRK, **Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, s.180.

<sup>81</sup> **Ibid.**, s.181.

<sup>82</sup> Bülent TANÖR, **Osmanlı- Türk Anayasal Gelişmeleri**, Yapı Kredi Yayınları, 21.Baskı, İstanbul, 2011, s.314.

<sup>83</sup> Tevfik Sönmez KÜÇÜK, **Parti İçi Demokrasi**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015, s.140.

<sup>84</sup> **Ibid.**, s.140.

<sup>85</sup> AKARTÜRK, **Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, s.182.

<sup>86</sup> **Ibid.**, s.182.

yaratmıştır<sup>87</sup>. 1924 Anayasasının parlamenter rejime geçişte temelini 29 Ekim 1923 tarihinde Cumhuriyetin ilanı ve bu yönde gerçekleştirilen Anayasa değişikliği oluşturmaktadır, bu Anayasa değişikliği, Cumhuriyetin ilanı ile bir devlet başkanını sistem içerisine yerleştirmiştir<sup>88</sup>. Ancak yine de 1924 Anayasasının öngördüğü hükümet modeli, henüz tam anlamıyla bir parlamenter model değildi. Zira Anayasanın içerisinde hala meclis hükümeti sisteminin yansımaları bulunuyordu.

Anayasanın yasama ve yürütme yetkisini Büyük Millet Meclisinde toplamış olması, Meclisin hükümeti denetleyebilmesi ve düşürebilmesine karşın hükümetin Meclisi fesih yetkisinin bulunmaması; meclis hükümetinin özelliklerini göstermektedir<sup>89</sup>.

Buna karşın, Meclisin yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanı ve başbakan eliyle kullanılabileceğinin öngörülmesi; Başbakanın Cumhurbaşkanıca, Meclis içerisinden seçilmesinin öngörülmesi; bakanların Başbakan tarafından seçilip bu seçimin Cumhurbaşkanı tarafından onanması akabinde Meclise sunulacağının öngörülmesi; hükümetin, Meclisten güvenoyu istemesi ve Bakanlar Kurulunun kolektif sorumluluğuna yer verilmesi, sistemin Meclis hükümeti sisteminden ayrıldığını ve parlamenter sisteme evirildiğini göstermektedir<sup>90</sup>.

Hükümet sistemi ve parti sistemi etkileşimi düşünüldüğünde, 1924 Anayasası her ne kadar parlamenter sisteme geçiş niteliğinde hükümler öngörse de tek-parti sisteminin varlığı sebebiyle 1946'ya kadar parlamenter sistem a-tipik bir uygulamaya sahne olmuştur<sup>91</sup>.

Parlamenter sistem, parlamento içerisindeki iktidar ve muhalefet ilişkileri üzerine kurguludur. Ancak nicelik olarak ya da nitelik olarak tek-parti sisteminin var olduğu koşullarda parlamenter sistem, kendisinden beklenen demokratik ilke ve esasları gerçekleştiremeyecek, anlamını yitirmiş ve sembolik bir modelden öteye geçemeyecektir<sup>92</sup>. Duverger, *“Tek-parti aynı zamanda parlamentoda muhalefetin bulunmaması anlamına gelir, parlamentoda hükümet lehine oy birliği vardır: Şu halde, parlamenter sistem boş bir biçimden, içi boşaltılmış kabuktan başka bir şey*

<sup>87</sup> ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s.31.

<sup>88</sup> AKARTÜRK, *Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri*, s.184.

<sup>89</sup> ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s.31.

<sup>90</sup> *Ibid.*, s.32.

<sup>91</sup> AKARTÜRK, *Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri*, s.186.

<sup>92</sup> *Ibid.*, s.186.

*değildir.*” demek suretiyle tek-parti sisteminde parlamenter sistemin göstermelik olduğunu vurgulamaktadır<sup>93</sup>. Kaldı ki demokratik bir hükümet modelinin, minimum düzeyde demokrasi ölçütü, seçimlerdir. Tek-parti sisteminde ise yapılacak parlamento seçimlerinin bir anlamı olmayıp, seçimler gerçek anlamda bir seçim niteliğinde değil, bir plebisit niteliğinde olacaktır.

Bu sebeple Türkiye’de tek-parti sisteminin yaşandığı 1923-1946 yılları arasındaki yirmi üç yıllık dönemde, parlamenter sistem, saf-klasik bir parlamenter sistemin dışında bir görünüm sergilemiştir. Tek-partinin karşısında muhalif bir gücün olmaması yani iktidar-muhalefet ilişkilerinin yokluğu, yürütme içerisinde Cumhurbaşkanının asıl gücü elinde bulunduran unsur olması, Cumhurbaşkanının aynı zamanda tek-partinin, parti genel başkanı kimliğini elinde bulundurması ve Başbakanı belirleme yetkisine sahip olması bir arada düşünüldüğünde klasik parlamenter sistemdeki sembolik, yetkisiz ve tarafsız Cumhurbaşkanının aksine Cumhurbaşkanının sistemin baskın ve otoriter unsuru olarak konumlandığı görülmektedir<sup>94</sup>. İktidar-muhalefet ilişkilerinin yokluğu, yapılan seçimleri de sembolik kılmaktan öteye geçememiştir<sup>95</sup>. Parlamenter sistemin özü olan parlamento, yürütme organının gölgesinde kalmıştır.

## **B. İki-Parti Sistemi Görünümünde Hakim-Parti Sisteminin Değerlendirilmesi (1950-1960)**

2. Dünya Savaşını takiben oluşan uluslararası ortam, Türkiye’nin Birleşmiş Milletlere üyeliği gibi dış faktörlerin yanında dönemin CHP genel başkanı ve Cumhurbaşkanı İsmet İnönü’nün 1944 ve 1945 yılında yaptığı demokrasi vurgulu konuşmalar çok partili rejime geçişin adımlarını duyurmuştur<sup>96</sup>. Bu dönem toprak reformuna ilişkin yasa tasarısı karşısında tek-parti CHP içerisinde muhalif sesler yükselmiş, CHP içerisinde dört milletvekili (Celal Bayar, Adnan Menderes, Refik Koraltan ve Fuat Köprülü) “Dörtlü Takrir” şeklinde anılan bir önerge vermişlerdir<sup>97</sup>. Sürecin devamında ise CHP lideri İsmet İnönü’nün de parti kurulmasına dair teşviki

<sup>93</sup> Maurice DUVERGER, **Siyasal Rejimler** (Çev. Teoman TUNÇDOĞAN), Sosyal Yayınlar, İstanbul, 1986, s.119.

<sup>94</sup> AKARTÜRK, **Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, s.186-187.

<sup>95</sup> Erik Jan ZÜRCHER, **Modernleşen Türkiye’nin Tarihi** (Çev. Yasemin SANER), İletişim Yayınları, 24. Bası, İstanbul, 2009, s.263.

<sup>96</sup> YANIK, “*Parti Sistemleri ve Türkiye Uygulamaları*”, s.279. KÜÇÜK, **Parti İçi Demokrasi**, s.148.

<sup>97</sup> TANÖR, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, s.340.

ile 7 Ocak 1946'da Demokrat Parti kurulmuş ve yirmi üç yıllık tek-parti sistemi sona ermiştir<sup>98</sup>.

Demokrat Partinin kurulmasıyla beraber çok partili hayata geçiş yapılmış ve Türk parti sistemi, sistem içerisinde CHP ve DP'nin varlığı ile iktidar-muhalefet ilişkisinin oluşması suretiyle iki-parti sistemine evrilmiştir<sup>99</sup>. 1950 yılında ise DP, iktidarı elde etmiş ve 1960 askeri müdahalesine kadar parlamentoda tek başına hükümet kurarak iktidarda kalmıştır.

On yıllık bu dönemde, üç seçim üst üste iktidar el değiştirmemiş, 1950, 1954 ve 1957 seçimlerinde DP galip gelerek hükümeti elinde tutmuştur<sup>100</sup>. Öğretide bu dönemin parti sisteminin “saf iki parti-sistemi” özelliği gösterdiği belirtilse de<sup>101</sup> Akartürk'ün belirttiği gibi bu dönem iki-parti sistemi değil; hakim-parti<sup>102</sup> sisteminin özelliklerini göstermektedir. Gerçekten de 1950 – 1960 aralığı incelendiğinde üç seçim üst üste hükümet, CHP – DP arasında el değiştirmemiş, DP neredeyse on yıl boyunca tek başına hükümeti elinde tutmuştur. Üstelik 1960 askeri müdahalesine dek olan dönemde DP'nin toplum nezdindeki desteğinin devam ettiği de düşünüldüğünde aynı yıl yapılacak seçimlerde de iktidarın yine el değiştirmemesi ihtimal dışı değildir<sup>103</sup>.

1950 seçimlerinden bu yana uygulanan ve DP'nin parlamentoda aldığı oy oranının çok daha üzerinde bir temsil oranı ile var olmasına yani aşkın temsile sebebiyet veren listeli çoğunluk sistemi de CHP ve DP arasındaki temsil dengesini bozmuş, iktidar-muhalefet dengesini muhalefet aleyhine saptırmış, iktidarın el değiştirmesini engelleyen ve parlamentonun temsil işlevini olumsuz etkileyen

---

<sup>98</sup> Demokrat Parti, CHP karşısında ilk muhalefet partisi değildir. Öncesinde 18 Eylül 1945 yılında Milli Kalkınma Partisi kurulmuş ancak parti siyasi yaşamda kendini gösterememiştir. Bkz. AKARTÜRK, **Parlamentar Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, s.189.

<sup>99</sup> Ergun ÖZBUDUN, **Siyasal Partiler**, AÜHF Yayını:440, 4. Bası, Ankara, 1983, s.129.

<sup>100</sup> AKARTÜRK, “*Türk Anayasal Gelişmelerinde Kopma: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (!)*”, s.5765.

<sup>101</sup> “Memleketimizde de, 1950-60 yılları arasında bir iki-parti sistemi mevcut olmuştur. Bu dönem de DP ve CHP dışında TBMM’de temsil edilen küçük partiler (MP ve HP), iki büyük partiden birini, tek başına hükümet etme olanağından yoksun bırakacak güce, yani pazarlık potansiyeline sahip bulunmadıklarından sistemin iki partili niteliğini değiştirmemişlerdir.” Bkz. ÖZBUDUN, **Siyasal Partiler**, s.129.

<sup>102</sup> Hakim parti (predominant party) sisteminde, sistemde hukuki olarak birden fazla parti bulunsun da iktidardaki partinin toplum nezdinde güçlü bir seçmen kitlesine sahip olması, iktidarın uzun yıllar boyunca el değiştirmesini yani sistemde politik alternansın gerçekleşmesini engellerse bu durumda parti sistemi, hakim parti sistemi özelliği gösterir. Bkz. AKARTÜRK, **Parlamentar Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, s.86.

<sup>103</sup> AKARTÜRK-KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parlamentar Sistem**, s.88.

unsurlardan olmuştur<sup>104</sup>. Özellikle aşkın temsile yol açarak, iktidar-muhalefet oranını önemli ölçüde etkileyen çoğunlukçu anlayışı destekleyen seçim sistemi de göz önünde bulundurulduğunda, iktidarın bu iki parti arasında el değiştirmesi zayıf bir ihtimal olarak görünmekteydi<sup>105</sup>. Üstelik DP'nin seçmen nezdindeki güçlü desteği ve seçimlerde aldığı oy oranları da bu durumu doğrular nitelikteydi.

Diğer yandan tek-parti sisteminde de yürürlükte olan 1924 Anayasası, çok partili hayata geçilen bu dönemde, karma bir hükümet modelinden ziyade parlamenter rejime ilişkin özelliklerini daha çok yansıtmıştır. Bu durum parti sisteminin, hükümet modelini belirleme noktasındaki etkisini göstermektedir.

Öncelikle 1950 yılındaki seçimler sonucu Demokrat Parti genel başkanı Celal Bayar, Cumhurbaşkanı; Adnan Menderes ise başbakan olmuştur. Tek-parti sistemi döneminde Cumhurbaşkanı yürütmenin hâkim unsuru konumundayken, bu dönem, parlamenter rejimdeki gibi Başbakan hükümet sisteminde yürütmenin aktif unsuruna dönüşmüştür<sup>106</sup>.

Tüm bu açıklamalar ışığında; bu dönem iki-parti sisteminin varlığı söz konusu olsa da seçim sistemi, seçmen tercihi ve siyasi atmosfer bir arada yorumlandığında 10 yıl boyunca politik alternansın sağlanamaması ve iktidarın tek bir partide kalması, sistemi; iki-parti sisteminden ziyade hakim-parti sistemine dönüştürmüştür<sup>107</sup>. 1924 Anayasasında Cumhurbaşkanı ya da Başbakanın anayasal konumu itibariyle hiçbir değişiklik yapılmamasına karşın, çok partili hayata geçişin sunduğu iktidar-muhalefet ilişkilerinin oluşması ve seçim sonuçlarında iktidarın Demokrat Partiye geçmesi sistem içerisinde hükümet modelini değiştiren bir etki sunmuştur.

Tek-parti sistemi döneminde Cumhurbaşkanı sistem içerisinde yürütmenin aktif ve hakim kanadını oluşturmaktaydı, zira Cumhurbaşkanları (hem Atatürk hem İnönü) görev sürelerinde eş zamanlı olarak parti genel başkanı sıfatını taşımaktaydı<sup>108</sup>. Oysa Celal Bayar, 1950 yılında Cumhurbaşkanı seçildiğinde parti genel başkanlığını

---

<sup>104</sup> AKARTÜRK, **Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, s.193.

<sup>105</sup> Zira iki-parti sistemi ile hakim parti sistemi arasındaki temel fark; iki-parti sisteminde siyasi rekabetin iki parti arasında da gerçek anlamda sağlanmış olması, iktidarı elde etme noktasında iki partinin de yarışabilir, benzer oranlara sahip olduğu ve iktidarın el değiştirmesi olasılığının bulunmasıdır. Ancak bir parti diğer partiye sürekli üstünlük kuruyor, diğer partinin iktidara gelme / iktidarın el değiştirmesi şansını ortadan kaldırıyorsa sistem hakim parti sistemi olarak çalışır.

<sup>106</sup> AKARTÜRK, **Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, s.195.

<sup>107</sup> **Ibid.**, s.193.

<sup>108</sup> **Ibid.**, 195.

bırakmış, Başbakan Adnan Menderes parti genel başkanı olmuştur. Disiplinli parti sistemi de göz önünde bulundurulduğunda parti genel başkanlığının verdiği hakimiyet ve yaptırım gücü ile sistem içerisinde Başbakan, parlamenter sistemin işleyişine uygun olarak yürütmenin hakim ve etkin kanadına dönüşmüştür<sup>109</sup>.

Bu dönemin tek-parti dönemi ile ortak çerçevesi 1924 Anayasasının varlığı idi. 1924 Anayasası, Meclis hükümeti sisteminden parlamenter sisteme geçişin altyapısını sağlayan karma bir rejim öngörmekle beraber hem tek-parti sisteminde hem de çok partili hayatta etkin olmuştur<sup>110</sup>.

### C. Çok-Parti Sisteminin Değerlendirilmesi (1961-1980)

27 Mayıs 1960 tarihinde gerçekleşen askeri müdahale ile çok partili hayat kesintiye uğramış; ancak 1961 Anayasası ile siyasi partiler tekrardan faaliyete geçmiş ve çok partili hayat yeniden canlanmıştır<sup>111</sup>. Ancak Türk parti sistemi bu dönem, iki partili bir sistemden, çok partili bir sisteme yönelmiştir<sup>112</sup>. Hatta ılımlı çok-parti sisteminden<sup>113</sup> aşırı çok-parti sistemine dönüşen<sup>114</sup> bu süreçte, hiçbir parti tek başına parlamentoda iktidarı elde edememiş, koalisyon hükümetleri kurulmuş ancak sosyolojik faktörlerin yanı sıra parti sisteminin kutuplu yapısı sebebiyle koalisyon hükümetleri uzun ömürlü olamamıştır.

Parti sistemindeki bu değişim hem siyasal hem de 1961 Anayasasının tesisi ile hukuki faktörler doğrultusunda şekillenmiştir. Öncelikle 1960 askeri müdahalesi sonrası DP'nin kapatılması ve yöneticilerinin siyaset sahnesinden ekarte edilmesi, bu

---

<sup>109</sup> *Ibid.*, 196.

<sup>110</sup> *Ibid.*, s.194.

<sup>111</sup> YANIK, “*Parti Sistemleri ve Türkiye Uygulamaları*”, s.280.

<sup>112</sup> AKARTÜRK, *Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri*, s.197. UZUN, “*Hakim Parti Sistemi ve Adalet ve Kalkınma Partisi İktidarı*”, s.3443.

<sup>113</sup> İki-parti sistemi ve ılımlı çok-parti sisteminin arasındaki fark; iktidara gelen parti sayısı ile bağlantılıdır. İki-parti sistemi, tek partinin iktidar olabilmesine imkan sağlarken ılımlı çok-parti sisteminde, hükümet ancak birden fazla partinin koalisyonu ile kurulabilmektedir. Bkz. AKARTÜRK, *Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri*, s.199.

<sup>114</sup> “Çok parti sisteminin alt ayrımları açısından değerlendirildiğinde, 1961 -1973 yılları arasında Sartori'nin kriterlerine göre “hesaba katılması gereken” parti sayısı dört olduğu için ılımlı çok parti sisteminden bahsedilebilir. 1973-1977 yılları arasında bu partilerin sayısı altıya ve 1977 – 1980 yılları arasında ise yediye çıkmıştır. Artan parti sayısının yanında sistem karşıtı partilerin etkisini artırması bu dönemi aşırı çok partili sistemin olduğu bir dönem olarak nitelendirmeyi gerektirecektir.” Bkz. UZUN, “*Hakim Parti Sistemi ve Adalet ve Kalkınma Partisi İktidarı*”, s.3443-3444.

süreçte ortaya ideolojik, siyasi bir boşluk yaratmış, yeni siyasi partiler aracılığıyla bu boşluk doldurulmaya çalışılmıştır<sup>115</sup>.

Çok-parti sistemi, 1961 Anayasası ile klasik parlamenter sistemin ve araçlarının benimsenmesi ile ortaya çıkmıştır. 1961 Anayasasının çift kanatlı parlamento yapısı öngörmesinin yanı sıra, yargı bağımsızlığını güvence altına alması, yargı denetiminin önünü açması ve böylelikle yürütme organı önünde çeşitli denge ve fren mekanizmaları kurgulaması, iktidar ve muhalefet ilişkilerini dengeleyen ve çoğulcu demokrasi anlayışını tesis eden nispi temsil seçim sistemini benimsemesi çok-partili sistemin doğuşunun hukuksal geri planını oluşturmaktadır. Ayrıca 1961 Anayasası parlamenter rejimin en önemli araçlarından “parti gruplarına” anayasal bir nitelik kazandırmıştır<sup>116</sup>.

Bununla beraber 1961 Anayasasında siyasi partilere yönelik düzenlemeler, Anayasa’nın siyasi partilere yönelik “*demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurları*” olduğuna yönelik tanımı, önceden izne tabi olmaksızın serbestçe kurulma ve faaliyette bulunma hakkı tanınması ve son olarak siyasi partiyi derneklerden ayıran, yargısal güvenceler öngören çerçevesi çoğunlukçu bir anlayıştan çoğulcu demokrasiye ve farklı görüşlerin siyasi ortamda hayat bulabilmesine olanak sağlamıştır. Bu düzenlemeler doğrultusunda parti sistemi de değişim göstermiş ve çok sesli bir siyasi yaşam ortaya konmuştur<sup>117</sup>.

Her ne kadar çoğulcu bir bakış açısıyla, demokrasi ve hatta hükümet istikrarı açısından koalisyon hükümetleri başlı başına olumsuz bir kavram olmasa da Türk parti sisteminin ideolojik olarak kutuplaşmış, parçalı, Anayasal değerlerde uzlaşmamış hali; siyasi uzlaşma kültürünün zayıflığı kısa ömürlü, istikrarsız koalisyon hükümetlerine yol açmıştır. İki-parti sisteminden, aşırı çok-parti sistemine savrulan Türk parti sistemi, 1960 ve 1980 yılları arasında yirmi yılda, yirmi hükümete sahne olmuştur<sup>118</sup>.

---

<sup>115</sup> AKARTÜRK, **Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, s.197.

<sup>116</sup> **Ibid.**, s.207.

<sup>117</sup> UZUN, “*Hakim Parti Sistemi ve Adalet ve Kalkınma Partisi İktidarı*”, s.3443.

<sup>118</sup> AKARTÜRK, **Parlamenter Rejim uygulamaları ve Parti Sistemleri**, s.205.

#### D. 1980 Sonrası “Partisizleştirme” ve “Koalisyon Hükümetlerine Dönüş”

1960 -1980 dönemi arasındaki istikrarsız ve kısa ömürlü koalisyon hükümetleri, siyasi ve ekonomik istikrarsızlıkları da tetiklemiş, toplumsal olarak kutuplaşmayı ve siyasi partiler arasında sert rekabetleri de beraberinde getirmiştir. 12 Eylül 1980 askeri müdahalesi ile bu süreç sonuçlanmış, Türk parti sistemi bir kez daha kesintiye uğramıştır<sup>119</sup>. Askeri yönetim tarafından, siyasi atmosferdeki terör ve şiddet olayları ile gerginliğin sebebi siyasi partilerin yol açtığı ideolojik kutuplaşma olarak görülmüş; 1961 Anayasasının öngördüğü düzenlemeler ile çoğulcu demokrasiyi destekleyen sistemin yerini, çoğunlukçu bir anlayışa geri dönüş ve partisizleştirme hedefi almıştır<sup>120</sup>.

Partisizleştirme hedefinin görünümü olarak, Milli Güvenlik Konseyi tarafından, çıkarılan Kanun<sup>121</sup> ile 12 Eylül 1980 tarihine kadar kurulmuş olan siyasi partilerin feshedilmesi kararlaştırılmış, partilerin malvarlıklarına el koyulmuş, parti liderleri için siyasi faaliyet yasağı öngörülmüştür<sup>122</sup>.

1983 yılında siyasi partilerin faaliyetleri serbest bırakılsa da çoğulcu anlayışı geri plana itmek isteyen askeri rejim ve 1982 Anayasası, sistem içerisinde küçük partileri etkisiz kılmak; parti sistemini iki ya da üç parti sistemine dönüştürmek için yüzde on ulusal barajı ve bölge barajı uygulaması öngörmüştür<sup>123</sup>.

Gerçekten de 1982 Anayasası öngördüğü çoğunlukçu yapı ile 1983 -1987 seçimleri incelendiğinde Anavatan Partisinin tek başına iktidarı elinde tuttuğu, tek-partili hükümetin kurulabildiği, “partisizleştirme hedefine yönelik”, “güdümlü<sup>124</sup>” bir sistem ortaya koymuştur. Bu dönem 1983 seçimlerinde parlamentoda 3 partinin varlığı; destekli iki-parti sistemi görüntüsü oluşturmaktadır. Keza 1983 seçimlerinde Anavatan partisi başat parti olarak iktidarı tek başına elde etmiş, Halkçı Parti ana muhalefete yerleşmiş, Milliyetçi Demokrasi Partisi ise seçimlerde en düşük oyu alan muhalefet partisi olarak kayda geçmiştir<sup>125</sup>.

---

<sup>119</sup> **Ibid.**, s.205.

<sup>120</sup> **Ibid.**, s.205.

<sup>121</sup> Bkz. 16 Ekim 1981 tarih ve 2553 sayılı Siyasi Partilerin Feshine Dair Kanun

<sup>122</sup> YANIK, “*Parti Sistemleri ve Türkiye Uygulamaları*”, s.281.

<sup>123</sup> AKARTÜRK, **Parlamentar Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, s.217.

<sup>124</sup> **Ibid.**, s.220.

<sup>125</sup> **Ibid.**, s.275.

1982 Anayasasının “partisizleştirme” çabasından alınan sonuç, kısa süreli olmuştur. Zira 1991 – 2002 tarihleri arasındaki süreç, Türk parti sisteminin yeniden çok-parti sistemine evirildiği bir dönemdir<sup>126</sup>. 20 Ekim 1991 seçimleri ile beş siyasi parti barajı aşarak parlamentoda yer edinmiş, parti sistemi; aşırı çok-parti sistemi özellikleri göstermeye başlamış, AKP’nin tek başına hükümet olacağı 2002 yılına dek, koalisyonlar dönemi yeniden başlamıştı<sup>127</sup>.

#### E. Hakim-Parti Süreci

3 Kasım 2002 tarihindeki genel seçimler, 1991 yılından bu yana devam eden koalisyon hükümetleri sürecini sonlandırmış, Adalet ve Kalkınma Partisi, tek parti olarak iktidara gelmiştir. 2002 seçimleri, Türk parti sistemine, çok-parti sisteminden iki-parti sistemine doğru bir yön çizmiştir. Seçimlerde; bir önceki dönemde parlamentoda yer alan partilerin birçoğu 1982 Anayasasının öngördüğü yüzde on barajını aşamamış, parlamentoda temsil imkanı bulamamış; AKP ve CHP, barajı aşarak parlamentoya girebilen iki parti olmuştur<sup>128</sup>.

1982 Anayasasının “partisizleştirme” çabasının bir ürünü olan yüzde on barajı sebebiyle 2002 seçimleri, adil temsil ilkesinin en düşük olduğu, aşkın temsile sebebiyet veren, önceki dönem parlamentoda yer alan partilerin parlamentoya girme şansı elde edemediği, demokratik meşruiyeti sebebiyle eleştirilen bir seçim sürecine sahne olmuştur<sup>129</sup>. Nitekim AKP %34,3 oy oranı ile parlamentoda 363 milletvekilliği elde ederek yüzde on barajı sayesinde aşkın bir temsil ile %66 oranında temsil edilmiş; CHP ise %19,4 oy oranı ile 178 milletvekili çıkararak parlamentoda temsil imkanı bulmuştur<sup>130</sup>.

AKP, 2002 seçimlerini takiben 2007, 2011, 2015 ve 2018 seçimlerini kazanarak, beş dönem üst üste tek başına iktidarı elde etmiş, beş dönem boyunca iktidar yalnızca AKP’ye ait olup el değiştirmemiştir<sup>131</sup>. Sistemde hukuken AKP dışında muhalif siyasi partiler yer almış olsa da iktidar yarışında hükümete gelebilme

<sup>126</sup> HAMDEMİR –ÇELİK, “Türkiye’de Parti Sistemleri”, s.723.

<sup>127</sup> Nedim YALANSIZ, *Türkiye’de Koalisyon Hükümetleri 1961-2002*, Buke Kitapları, İstanbul, 2006, s.447.

<sup>128</sup> UZUN, “Hakim Parti Sistemi ve Adalet ve Kalkınma Partisi İktidarı”, s.3444.

<sup>129</sup> Necmi YÜZBAŞIOĞLU, “3 Kasım 2002 Seçimleri Üzerindeki Gölge”, *Erdoğan Teziğ’e Armağan*, Galatasaray Üniversitesi Yayınları, 2007, s.175.

<sup>130</sup> AKARTÜRK, *Parlamente Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri*, s.229.

<sup>131</sup> AKARTÜRK, “Türk Anayasal Gelişmelerinde Kopma: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi(!)”, s.5766.

potansiyellerinin zayıf olması, beş seçim üst üste iktidarın el değiştirmemiş olması sistemin “hakim-parti sistemi” olduğunu göstermektedir<sup>132</sup>.

Duverger hakim-partiyi tanımlarken “(...) bütün öteki partilerden daha büyük olan, hepsinin başında gelen ve uzunca bir süre rakiplerini hayli geride bırakan bir partidir.” demek suretiyle sistemde nicelik olarak parti sayısına değil, nitelik olarak partinin, siyasi arenadaki baskınlığına vurgu yapmakta, bir süre rakiplerini geride bırakan diyerek iktidar yarışında, el değiştirmeye yer vermeden başı çekme durumuna işaret etmektedir<sup>133</sup>.

Öğretide hakim-parti kavramına ilişkin çeşitli tanımlar yer almakla beraber, hakim-parti; bir siyasi partinin, seçimlerde tek başına, en az üç dönem, üst üste çoğunluğu elde ederek iktidar olmasıyla ortaya çıkan parti sistemidir<sup>134</sup>. Hakim-parti sisteminde muhalefet partileri var olmasına rağmen iktidar yarışında etkisiz kalmış, göstermelik hale gelmiştir<sup>135</sup>.

Hakim-parti tanımı, Türk parti sisteminde AKP iktidarı ile özdeşleşmektedir. Zira Adalet ve Kalkınma Partisinin tek başına hükümeti elde ettiği 2002 tarihinden, 6771 sayılı Anayasa değişikliği kanununun halkoylamasına sunulup yürürlüğe girdiği 2018 yılına kadarki 16 yıllık süreçte Türk parti sistemi; kesintisiz ve sürekli bir şekilde tek başına hükümeti elde eden bir parti tarafından domine edilmiştir<sup>136</sup>. Üstelik 2002’den Anayasa değişikliği kanununun yürürlüğe girdiği 2018 yılına kadar politik alternans yani hükümetin farklı partiler arasında periyodik olarak el değiştirmesi gerçekleşmemiştir<sup>137</sup>. Hükümet, uzunca bir süre, aynı partinin tek başına iktidara gelmesi suretiyle şekillenmiştir. Bu da Türk parti sisteminde “hakim-parti sistemi”nin varlığını ortaya koymaktadır.

---

<sup>132</sup> **Ibid.**, s.5766.

<sup>133</sup> Maurice DUVERGER, **Siyasal Partiler** (Çev. Ergun ÖZBUDUN), 2. Baskı, Bilgi Yayınevi, İstanbul, 1974, s.397-399.; aktaran UZUN, “*Hakim Parti Sistemi ve Adalet ve Kalkınma Partisi İktidarı*”, s.3447.

<sup>134</sup> Osman Korkut KANADOĞLU – Ahmet Mert DUYGUN, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, On İki Levha Yayıncılık, 2. Baskı, İstanbul, 2021, s.200.

<sup>135</sup> **Ibid.**, s.199.

<sup>136</sup> **Ibid.**, s.200.

<sup>137</sup> Sartori’ye göre hakim parti sisteminde iktidardaki tek-partinin toplum üzerindeki gücü, iktidarın uzun yıllar bu partide kalmasına yol açmakta ve iktidarın el değiştirmesine izin vermemektedir. Bkz. UZUN, “*Hakim Parti Sistemi ve Adalet ve Kalkınma Partisi İktidarı*”, s.3446-3447.

### 3. TÜRK PARTİ SİSTEMİNİN HAKİM PARTİ OLGUSUNA NEDEN OLAN ÖZELLİKLERİ

Geçmişten bu yana, hükümet sistemi içerisinde siyasi ya da hukuki bir kriz anında, çözüm arayışları, hükümet sistemini değiştirme üzerinde yoğunlaşmıştır.

Özellikle parti sisteminin çok partili sisteme evirildiği dönemler, uzlaşma kültürünün zayıflığı ve kutupluluk da göz önünde bulundurulduğunda kısa ömürlü, istikrarsız hükümetler üretmiştir. İstikrarsızlığın sebebi yalnızca parlamenter sistem olarak görülmüş; “*Hükümet sistemi değişirse, hükümet istikrarsızlıkları son bulur.*” bakış açısı ve “*güçlü yürütme özlemi*” parti sistemi ve seçim sistemi değerlendirilmeksizin, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemini bir çözüm yolu olarak parlamenter sistemin karşısına yerleştirmiştir<sup>138</sup>.

Siyasi, kültürel, ekonomik altyapılar ve seçim sisteminin hükümet sistemiyle etkileşimi hesaba katılmamış, hükümet sistemine ilişkin problemlerin tek çözümü; üstün yetkilerle donatılmış ve denge-denetim mekanizmaları ile mümkün olduğunca sınırlandırılmayan bir yürütme organında görülmüştür.

Hükümet sisteminin bir ülkede nasıl işleyeceği o ülkenin sahip olduğu parti sistemiyle doğrudan bağlantılıdır. Hükümet sistemi ve parti sistemi kavramları, yalnızca birinin diğerini değil; her iki sistemin de birbirini etkilediği, karşılıklı etkileşimle çalışan kavramlardır.

2017 Anayasa değişikliği yapılırken; 1876 Kanun-i Esasi’den bu yana parlamenter sistemi benimsemiş olmanın getirdiği disiplinli parti yapısı ile Türk parti sisteminin ideolojik olarak kutuplaşmış, politik alternans açısından problemlili olan ve hakim-parti olgusunu yaratmaya eğilimli yönleri göz önünde bulundurulmamıştır<sup>139</sup>.

Maurice Duverger “*Klasik anayasa hukukunu bilen, fakat partilerin rolünü bilmeyen bir kimse, çağdaş siyasi rejimler hakkında yanlış bir görüş sahibidir; partilerin rolünü bilen ama klasik anayasa hukukunu bilmeyen bir kimse ise, çağdaş*

<sup>138</sup> AKARTÜRK, “*Türk Parti Sistemi Başkanlık Sistemine Elverişli mi?*”, s.692.

<sup>139</sup> Ergun ÖZBUDUN, **Batı Demokrasilerinde ve Türkiye’de Parti Disiplini**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 1968, s.185. AKARTÜRK – KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem**, s.79.

*siyasi rejimler hakkında eksik ama doğru bir görüş sahibi olur<sup>140</sup>.*” diyerek, partilerin siyasi rejimin baş aktörlerinden biri olduğunu vurgulamıştır.

Duverger’nin de vurguladığı şekilde siyasi partilerin etkileri, parti sistemlerinin rejime katkıları göz önünde bulundurulmadan yapılan anayasal mühendislik çalışmaları, hatalı ve eksik sonuçlara yol açacaktır.

Keza demokrasinin temeli, esasında ifade ve düşünce özgürlüğüne dayanır. Bu özgürlüğün kolektif bir şekilde kullanımını ise siyasi partiler üstlenmektedir. Siyasi partiler ister iktidar ister muhalefette olsun, siyasi rejimi etkileyebilme güçleri sebebiyle oldukça önemlidir. Dolayısıyla siyasi partiler, yalnızca “*demokratik hayatın vazgeçilmez unsurları*” değil, aynı zamanda hükümet sistemi üzerindeki etkileriyle siyasi rejime form veren bir işleve sahiptir. Ancak hükümet sistemi ve partiler arasındaki etkileşim kuşkusuz karşılıklıdır<sup>141</sup>. Partiler, hükümet sistemlerinin belirlenmesine katkı sunarken, hükümet sistemleri de aynı şekilde parti sistemini belirleyen, kimi zaman dönüştüren bir etki yaratır.

Yalnızca hükümet sistemi değişimine odaklanan 2017 Anayasa değişikliğinde, Türk parti sisteminin özellikleri ve parti sisteminin sağlıklı işlemeyen nitelikleri göz önünde bulundurulmamıştır. Parti sistemine ilişkin eksiklikler giderilmediği takdirde, hükümet sistemi değişikliği, sorunların çözümüne katkı sağlamayacağı gibi hükümet istikrarsızlığının çözümünü kuvvetler ayrılığını benimsemeyen, yürütmeye aşırı ve denetimsiz bir güç sunan, üstelik bu değişimi gerçekleştirirken “parti içi demokrasi sorunu” ve “hâkim parti” yapısı göz önünde bulundurulmayan bir sistem, sorunların kemikleşmesine yol açacaktır. Bu sebeple hükümet sistemlerinin bir ülkede nasıl işlediğini anlayabilmek için anayasa, o ülkenin parti sistemi ile birlikte okunmalıdır<sup>142</sup>. Aksi bir durumda, o hükümet sistemi anlaşılrsa dahi, pratikte nasıl bir sonuç doğurduğu bilinemeyecektir. Bu yüzden hükümet sistemleri, her ülkenin kendi iç dinamikleri ve parti yapısına göre farklı şekillerde işleyecektir.

---

<sup>140</sup> “Qui connaît le droit constitutionnel classique et ignore le rôle des partis, a une vue fautive des régimes politiques contemporains; qui connaît le rôle des partis et ignore le droit constitutionnel classique, a une vue incomplète mais exacte des régimes politiques contemporains.” Bkz. Maurice DUVERGER, **Siyasal Partiler: Modern Devletteki Örgütleri ve Faaliyetleri**, (çev. Ergun ÖZBUDUN), AÜHF Yayını, Ankara, 1970, s. 370.

<sup>141</sup> AKARTÜRK, **Parlamentar Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, s. 81.

<sup>142</sup> **Ibid.**, s.177.

Bir ülkedeki parti sistemini belirleyen etkenler çok boyutludur. Hem hukuki hem hukuk dışı faktörler, siyasi sistem içerisinde parti sisteminin şekillenmesini sağlar<sup>143</sup>. Uygulanan seçim sistemi, siyasi partilerin anayasal konumu ve statüleri, hak ve yükümlülükleri; parti sistemini şekillendiren hukuksal faktörlerden olup, tarihi, kültürel, ekonomik, dini, sosyal alt yapı ise o ülkedeki hukuk dışı faktörler olarak siyasal konjonktürü şekillendirip partilerin oluşumunda etkilidir<sup>144</sup>. Bir ülkedeki parti sayısı, partilerin birbirleriyle olan ilişkisi, partiler arası ittifaklar, partilerin izlediği stratejiler, partilerin boyutları gibi unsurlar “parti sistemi” kavramı altında bir tasnif ortaya koymamızı sağlar<sup>145</sup>.

Duverger, “*Tek-parti devletleri bir yana bırakılırsa, her ülkede birden çok parti bir arada bulunur; bu bir arada bulunuşun şekil ve tarzı, incelenmekte olan belli ülkenin parti sistemini tayin eder.*” diyerek partilerin sınıflandırılması noktasındaki diğer unsurlara da (partilerin birbirleriyle olan ilişkileri, ittifakları vb.) işaret etmiş ancak tasnifini temel olarak parti sayısına dayandığını ortaya koymuştur<sup>146</sup>.

Ancak zamanla yalnızca niceliksel bir sınıflandırmanın parti sistemlerinin oluşumu anlamında yetersiz olacağı görülmüş, parti sisteminin özelliklerine eğilirken bütünsel bir bakışla hem nicelik olarak hem de nitelik olarak sınıflandırma yönüne evrilmiştir<sup>147</sup>. Dolayısıyla çalışmamızda parti sistemi kavramı ele alınırken, siyasal hayat içerisindeki yalnızca hukuki olarak var olan parti sayısı değil, parti yapısı; partiler arası kutupluluk, parti içi demokrasi, parti disiplini, partilerin kurumsal kimliğe sahip olup olmadığı ve anayasal değerler üzerindeki uzlaşma oranları göz önünde bulundurulacaktır.

Türkiye’de parti sistemleri söz konusu olduğunda 1923 yılından bu yana, dönemsel olarak parti sisteminde farklılaşmalar ve çeşitli uygulamalar söz konusu olmuştur. Parti sistemindeki oynaklıklar, hükümet sistemini de etkilemiş, istikrarsız hükümetlerin de altyapısını oluşturmuştur. Bu durumun sebepleri arasında demokratik sürecin dışında olan, askeri müdahalelerle siyasi partilere ve rejime yönelik dizayn

<sup>143</sup> Ibid., s.177.

<sup>144</sup> Ibid., s.177.

<sup>145</sup> Maurice DUVERGER, **Institutions Politiques et Droit Constitutionnel**, PUF, coll. “Thémis”, 11. éd., Paris, 1970, s. 139; aktaran Ömer ANAYURT, **Anayasa Hukuku: Genel Kısım**, s. 520.

<sup>146</sup> Ergun ÖZBUDUN, “*M. Duverger’in “Siyasal Partiler”i ve Siyasal Partilerin İncelenmesinde Bazı Metodolojik Problemler*”, **AÜHF Dergisi**, C.21, S. 1-4, Ankara, 1964, s. 30. Cem Duran UZUN, “*Hakim Parti Sistemi ve Adalet ve Kalkınma Partisi İktidarı*”, **Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.5, S.1, Nisan 2020, s.3431.

<sup>147</sup> AKARTÜRK, **Parlamente Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, s.272.

girişimleri ve parti kapatma uygulamaları etkili olduğu gibi, toplumun sosyal, dini, ekonomik, kültürel altyapısından kaynaklı özellikler de belirleyici olmuştur<sup>148</sup>. Ancak temel olarak Türk parti sistemini, hükümet sistemi ve seçim sistemi tercihleri doğrultusunda kurumsal dinamikler şekillendirmiştir<sup>149</sup>.

Türk parti sistemine bakıldığında 1921 Anayasası hariç olmak üzere, İkinci Meşrutiyetten bu yana, tüm Anayasalarda parlamenter hükümet modelinin benimsendiği görülmektedir<sup>150</sup>. Aynı tarihten bu yana, parlamenter geleneğin hem bir gereği hem de bir sonucu olarak, Türk parti sisteminin disiplinli ve programlı yapısı kendini göstermektedir<sup>151</sup>.

Bununla beraber aşırı parçalanmış parti sistemimiz yukarıda ifade edilen hem hukuki hem de hukuk dışı, toplumsal ve siyasi etkenler sebebiyle sık sık kesintiye uğramış, kendi içerisinde kronikleşen birtakım sorunlar üretmiştir. Parti sistemi kimi zaman iki-partili bir sistem özelliği gösterirken dış faktörler sebebiyle sapma göstererek kimi zaman aşırı çok-parti sistemine evrilmiştir. Parti sisteminin bu kaygan zemini ve oynaklığı, ideolojik olarak derin düşünce ayrımlarına sahip, demokratik temel ilke ve esaslar ile anayasal değerler üzerinde uzlaşmamış partiler ile toplumda siyasal açıdan uzlaşma kültürünün eksikliği üzerine inşa edilmiştir<sup>152</sup>.

Önceki bölümde ülkemizde dönemsel olarak değişim gösteren parti sistemlerini incelemiş bulunmaktayız. Türk parti sisteminin dönemsel olarak çizdiği yön kısaca; 1923-1946 tarihleri arasındaki tek-parti sistemi, 1950-1960 dönemi arasında sistemin iki-parti sistemi görünümünde hakim-parti sistemi özelliklerini göstermesi, 1961-1980 dönemi iki-partili sistemin aşırı çok-parti sistemine savrulması, 1980 askeri müdahalesinin “partisizleştirme” çabası ile 1983-1987 yılları arasında destekli iki-parti sisteminin ortaya çıkması ancak hemen ardından 1991-2002 sürecinin yeniden sistemin alt yapısında var olan çok-parti sistemine dönüşmesi ile kısa ömürlü koalisyon hükümetlerinin yaşanması şeklinde ilerlemiştir. 2002 seçimleri ile sistem yeniden iki-parti sistemi özelliklerini kazanmış, günümüze kadar olan süreçte ise hakim-parti sistemi özellikleri kendini göstermiştir.

<sup>148</sup> AKARTÜRK, **Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, s.272.

<sup>149</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem**, s.87.

<sup>150</sup> AKARTÜRK, “*Türk Anayasal Gelişmelerinde Kopma: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (!)*”, s.5764.

<sup>151</sup> **Ibid.**, s.5764.

<sup>152</sup> Ergun ÖZBUDUN, **Çağdaş Türk Politikası Demokratik Pekişmenin Önündeki Engeller**, (Çev. Ali Resul USUL), 2.Baskı, Doğan Kitap Yayınları, İstanbul, 2007, s.74-75.

Bu tablo bize Türk parti sisteminin aşırı çok-parti sistemi ve hakim-parti sistemi arasında bir sarkaç gibi savrulduğunu ve parti sistemimizin bu iki uca sapma olgusunun; hükümet sistemine etkisi noktasında ya kısa ömürlü istikrarsız koalisyon hükümetleri oluşmasına sebebiyet verdiğini ya da iktidarın yoğunlaştığı otoriter eğilimleri ortaya çıkardığını göstermektedir<sup>153</sup>. Çalışmanın bu kısmında Türk parti sisteminin, rejimi iki uca savuran özellikleri “ideolojik kutuplaşma ve uzlaşma yoksunluğu”, “politik alternans sorunu”, “seçimlerde oynaklık”, “parti sisteminin kesintiye uğraması suretiyle kurumsallaşamaması” ve “parti içi demokrasi sorunu” başlıkları, Türk parti sisteminin hakim-parti olgusunu doğurmasına sebebiyet veren ve kronikleşen problemli yönleri olarak ele alınacaktır.

#### A. İdeolojik Kutuplaşma ve Uzlaşma Yoksunluğu

Parti sistemi içerisinde, kutupluluk ya da kutuplaşma kavramı, partilerin ideolojileri ve bu ideolojiler arasındaki mesafeye göre belirlenip; toplumun sosyolojik, ekonomik, tarihsel, dinsel, mezhepsel, etnik altyapısının iç ve dış faktörler ile şekillenmesi sonucu belirlenir<sup>154</sup>. Siyasi partiler arasındaki kutuplaşma oranı ise demokratik sistemin ılımlı ya da aşırı bir rejime dönüşmesinde rol oynamaktadır<sup>155</sup>.

David Jones, kutuplaşmış partilerin, birbirinden farklı ideolojik reflekslerle ortaya çıktığını ve farklı siyasal görüşler çevresinde yerleşmiş partiler olduğunu ifade etmektedir<sup>156</sup>. İşte bu ideolojik farklılıklar arasındaki mesafenin açılması, kutuplaşmayı arttırmakta; kimi zaman kemikleştirmektedir. Kutuplaşmış bir parti sistemi ise partiler arasındaki uzlaşmanın ve konsensüsün de düşük olduğunu göstermektedir<sup>157</sup>. Bu bağlamda parti sisteminin kutuplaşmış ve uzlaşmacı gelenekten uzak olması, demokrasi anlayışını da her kesimin ortak bir paydada buluşulmasına önem veren çoğulcu demokrasi anlayışından çoğunlukçu bir yapıya dönüştürür. Dolayısıyla kutuplaşmış bir parti sistemi, demokratik ilke ve esasların işlerliği ile demokrasinin kalitesini de etkilemektedir<sup>158</sup>.

<sup>153</sup> AKARTÜRK- KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem**, s.90.

<sup>154</sup> Hakan Mehmet KİRİŞ, “Parti Sisteminde Kutuplaşma ve Türk Parti Sistemi Örneği”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.44, S.4, 2011, s.34.

<sup>155</sup> **Ibid.**, s.34.

<sup>156</sup> David JONES, “Party Polarization and Legislative Gridlock”, **Political Research Quarterly**, Vol.54, No:1, 2001, s.127.

<sup>157</sup> KİRİŞ, “Parti Sisteminde Kutuplaşma ve Türk Parti Sistemi Örneği”, s.35.

<sup>158</sup> **Ibid.**, s.64.

Türkiye’de 1961-1980 ile 1991-2002 yılları arası koalisyon hükümetlerinin sahneye çıktığı ancak uzun ömürlü olamadığı bir süreç yaşanmıştır. 1961 Anayasası ile Anayasada siyasi partilere ilişkin yapılan düzenlemeler ve çoğulcu demokrasi araçlarının benimsenmesi, sistem içerisinde pek çok siyasi partinin gün yüzüne çıkmasını sağlamış, çok sesliliği arttırmıştır. Keza 1980 askeri müdahalesinin “partisizleştirme” girişimlerinin ardından 1991 yılı siyasi partilerin tekrardan varlık kazanmaya başladığı ve yeniden koalisyon hükümetlerinin canlandığı bir dönem olmuştur.

Bununla beraber parti sisteminin aşırı parçalanmış ve oynak yapısı sebebiyle, parti sistemindeki aşırı çok-parti sistemine doğru sapmalar, koalisyon hükümetlerini ortaya çıkarmıştır. Ancak Türk siyasal hayatında koalisyon hükümetleri, hükümet istikrarı bakımından başarısızlıkla sonuçlanan dönemler olmuş; bunun akabinde hükümet istikrarsızlıklarının ana sebebi olarak koalisyonlar sorumlu tutulmuş, koalisyon hükümetlerine ortam hazırlayan parti sistemi-hükümet rejimi ilişkisi incelenmemiştir. Bu yüzden koalisyon hükümetleri, Türk siyasal hayatı içerisinde önyargı ile yaklaşılacak kavramlardır.

Oysa başlı başına koalisyon hükümetleri; hükümet istikrarsızlığı üretmez. Batıdaki istikrarlı koalisyon hükümetlerinin aksine, Türk parti sisteminin siyasal açıdan ideolojik mesafenin ve görüş ayrılıklarının fazla olması sebebiyle koalisyon hükümetleri uzun ömürlü olamamıştır<sup>159</sup>. Bu durum parti sistemimizin ideolojik olarak kamplaşmış, kutuplu özelliğini ortaya koymaktadır. Parti sistemimizin ideolojik olarak derin kutuplaşmaya sahip olması beraberinde demokrasi kültürümüz içerisinde siyasal uzlaşma geleneğinin de gelişmemesine yol açmıştır<sup>160</sup>.

Gerçekten de Türk siyasal hayatında, 1982 Anayasasının öngördüğü “laiklik, üniter devlet, ulus devlet” gibi temel anayasal değerler ve ilkeler üzerinde bir uzlaşma bulunmamaktadır<sup>161</sup>. Partiler arasındaki ideolojik ayrımlar derin olup demokrasi kültürümüzün gelişmesini engelleyen kamplaşma sebebiyle çoğunlukçu bir demokrasi

<sup>159</sup> Hakan Mehmet KİRİŞ, **Türk Parti Sisteminde 1980 Sonrası Kutuplaşma ve Dinamikleri**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Isparta, 2010, s.190. Sungur Alp TOPTAŞ, **Cumhurbaşkanının Siyasi Partisiyle İlişkisi Çerçevesinde Türkiye’deki Yeni Anayasal Sistem**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Mersin, 2021, s.132.

<sup>160</sup> A. Ersoy KONTACI, “Siyasi İstikrar Temelli Koalisyon Eleştirileri: Anayasa Hukuku Açısından Ampirik Bir Analiz”, **TBB Dergisi**, S.123, 2016, s.53-54.

<sup>161</sup> AKARTÜRK, “Türk Anayasal Gelişmelerinde Kopma: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (!)”, s.5766.

anlayışı süregelmıştır. Parti sistemimizin ideolojik olarak kamplaşmış tavrı dönüştürülmeli ve en azından temel demokratik ilke ve esaslar ile anayasal değerler üzerinde asgari düzeyde uzlaşa sağlanmalıdır. Aksi halde lider egemen ve disiplinli parti yapıları da göz önünde bulundurulacak olursa ideolojik olarak kutuplaşmış bu parti sistemi, partilerin siyasi arenada daha da otoriterleşmesine yol açabilir. Zira kutuplu bir parti sistemi ve uzlaşma kültürünün zayıf olması, hükümet rejimini de ya koalisyonlarla yönetilmeye çalışılan ancak uzlaşa olmadığı için başarısız olan istikrarsız hükümetlere ya da nicelik olarak değil işleyiş bakımında otoriterleşen bir tek-parti sistemine yöneltebilir.

## **B. Politik Alternans Sorunu**

Türk parti sistemi; tarihsel süreç içerisinde görüldüğü gibi ya aşırı çok-parti sistemi ya hakim-parti sistemi sarkacının iki ucunda sivrulmuş ve parti sistemimizin bu iki uca sapma olgusunun; hükümet sistemine etkisi noktasında ya koalisyon hükümetleri oluşmasına sebebiyet vermiş ya da iktidarın yoğunlaştığı otoriter eğilimleri ortaya çıkarmıştır<sup>162</sup>. Özellikle parti-sisteminin hakim-parti sistemine dönüştüğü süreçlerde, politik alternans gerçekleşmemiş yani hükümet, sistem içerisinde birden fazla siyasi parti var olmasına rağmen, el değiştirmemiştir. 2002 yılından bu yana, Türk parti sistemi, hakim-parti sistemi özelliklerini göstermektedir.

Türk parti sisteminin bu iki uç noktaya sapmasının temel nedenlerinden birisi yukarıda açıklandığı üzere ideolojik olarak derin kutuplaşmaya sahip siyasi partilerdir. Zira partiler arasında temel değerler arasında uzlaşının bulunmaması, partilerin ve buna bağlı olarak seçmenin kutuplaşan bir reaksiyon göstermesine yol açmaktadır. Partilerin kutuplaştığı yönler ise partinin bir anlamda varlık sebebini oluşturan, kemikleşen ana ideolojilerdir. Keza Türk siyasal hayatı, merkez sağ ve merkez sol arasında bir dengesizlik içermektedir. Merkez sağ ve merkez sol arasındaki orantısızlık ise politik alternans sorununu besleyen ana unsurdur<sup>163</sup>.

Türkiye’de merkez sağın, seçmen nezdinde güçlü bir desteği bulunurken, merkez sol partileri 1950 yılından bu yana parlamentoda tek başına hükümet kurabilecek çoğunluğu elde edememiştir<sup>164</sup>. Hatta Türk siyasal hayatı ve seçim

<sup>162</sup> AKARTÜRK- KÜÇÜK, *Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem*, s.93.

<sup>163</sup> AKARTÜRK, “*Türk Anayasal Gelişmelerinde Kopma: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (!)*”, s.5767.

<sup>164</sup> *Ibid.*, s.5767.

geçmişini incelendiğinde; seçmen iradesinin bir sağ partide toplandığı dönemler, hükümet istikrarının bulunduğu ancak politik alternansın gerçekleşmediği; 1950-1960 dönemi ile 2002’den günümüze dek olan süreçte olduğu gibi hakim-parti dönemlerini ortaya çıkarmıştır. Seçmen iradesinin bir sağ partide konsolide olmadığı dönemler ise sol partilerin oy oranı tek partili hükümet kurmak için yeterli çoğunluk sağlamadığından koalisyon hükümetlerini gündeme getirmiştir<sup>165</sup>.

İdeolojik kutuplaşmanın derin olmasının yol açtığı merkez sağ ve merkez sol oylarının kemikleşmiş yapısı ve merkez sağın, merkez sol partilere üstünlük kurduğu oy oranları göz önünde bulundurulduğunda; parti sisteminin politik alternans sorunu ürettiği görülmektedir. Zira önceki bölümlerde ifade edildiği üzere, uzlaşma kültürünün zayıf olması, koalisyon hükümetlerini başarısız ve istikrarsız kılmış, bu durum da koalisyonlara önyargıyla yaklaşılmasına sebebiyet vermiştir. Bu da seçmen alt yapısının çoğulcu değil, çoğunlukçu bir demokratik anlayışa yakın olduğunu, oy tercihleri noktasında kemikleştiğini göstermektedir. Kemikleşen durum, merkez sağ ve merkez sol oyları arasında da kendini göstereceğinden, merkez sağ partilerin hükümet kurması ve politik alternans sorununun devamlılığı söz konusu olabilir. Bu durumda da sistemde hakim-parti özelliği ortaya çıkarak sistem otoriterleşme eğilimi göstermektedir<sup>166</sup>. Dolayısıyla parti sistemimizin, marjinal savrulmalara karşı koyabilen, dengeli bir işleyişe ve çoğulcu demokrasi araçlarının benimsenmesine ihtiyacı vardır. Aksi halde, bu ideolojik orantısızlığın istikrarsızlık ya da otoriterleşme olarak hükümet sistemine etki etmesi kaçınılmazdır.

### **C. Parti Sisteminin Kesintiye Uğraması Suretiyle Kurumsallaşmanın Bozulması**

Türk parti sisteminin niteliği haline gelen ancak özünde önemli bir probleme işaret eden bir diğer konu da siyasi partilerin kurumsallaşamamalarıdır. Siyasi partilerimizin kurumsal olmayan yapısı, parti sisteminin savrulmasına sebebiyet veren bir diğer etkidir<sup>167</sup>.

<sup>165</sup> AKARTÜRK, “*Türk Anayasal Gelişmelerinde Kopma: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (!)*”, s.5768. HAMDEMİR –ÇELİK, “*Türkiye’de Parti Sistemleri*”, s.729.

<sup>166</sup> AKARTÜRK, “*Türk Anayasal Gelişmelerinde Kopma: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (!)*”, s.5768.

<sup>167</sup> KÜÇÜK, *Parti İçi Demokrasi*, s.490. TOPTAŞ, *Cumhurbaşkanının Siyasi Partisiyle İlişkisi Çerçevesinde Türkiye’deki Yeni Anayasal Sistem*, s.132.

Kurumsallaşmanın bozulmasının ya da engellenmesinin en önemli sebeplerinden biri, partilerin siyasi gerekçelerle ve tekrarlanan askeri müdahaleler sonucu kapatılması<sup>168</sup> olup kurumsallaşmayı engelleyen bir diğer faktör ise Anayasa Mahkemesinin parti kapatmaya ilişkin kararlarıdır<sup>169</sup>.

1960 ve 1980 askeri müdahaleleri sonucunda, siyasi partiler kapatılmış, kurumsal varlıkları sona ermiş, yöneticileri yasaklar sonucu siyasetten uzaklaştırılmıştır. Üstelik siyasi partilerin, özellikle 12 Eylül rejimince, kontrol edilmek istenmesi ve partisizleştirme girişimleri sonuç vermemiştir<sup>170</sup>. Zira her iki askeri müdahale sonrasında da sistem çok-partili, istikrarsız hükümetler ve kısa ömürlü koalisyonlar üreterek kırılgan, parçalanmış parti sistemine yol açmıştır<sup>171</sup>.

Partilerin kurumsallaşmasının bozulmasındaki bir diğer sebep ise Anayasa Mahkemesi tarafından birçok siyasi partinin kapatılmasıdır<sup>172</sup>. Kapatılan partiler, yeniden farklı isimlerle siyasal hayata dahil olsa da parti örgütü ve parti finansmanı gibi çeşitli sebeplerle kurumsallaşma yolunda önemli bir kesintiye uğramışlardır<sup>173</sup>.

Askeri müdahale ya da AYM tarafından kapatılan partilerin, yeniden siyasi hayatta varlık kazanmaları için çoğu zaman bir lidere ihtiyaç duydukları gözlenmiştir<sup>174</sup>. Partinin yeniden kurulması ya da güçlenmesi noktasında bir kurtarıcı olarak görülen bu kişinin, “karizmatik lider” niteliğini ön plana çıkardığı söylenebilir. Ancak bu durum kendi içerisinde bir sarmala sebebiyet olabilir.

Zira partinin yeniden kurulmasını sağlayarak parti kurucusu parti ile özdeşleşmekte, partinin parti liderinin ismiyle anılmasına ve parti liderinin siyasal hayattaki ömrüyle parti ömrünün sınırlı olmasına yol açmaktadır<sup>175</sup>. Bu durum da partilerin kurumsallaşmasını engelleyen, partilerin kurumsal kimliklerinin ikinci plana atılmasına sebebiyet veren faktörlerdendir<sup>176</sup>.

<sup>168</sup> KÜÇÜK, **Parti İçi Demokrasi**, s.490.

<sup>169</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parti Sistemi** s.91.

<sup>170</sup> 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesinin akabinde 1950-1960 aralığında iki-partili hakim-parti özelliği gösteren Türk parti sistemi, 1961-1980 tarihleri arasında aşırı çok-partili bir sisteme evrilmiştir. Keza 12 Eylül Yönetimince partisizleştirme yönünde girişimler olmuşsa da ancak 1991 seçimlerine kadar etkili olabilmiş, 1991-2002 arası Türk parti sistemi yeniden çok-partili bir görünüm sergilemiştir.

<sup>171</sup> AKARTÜRK, **Parlamente Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, s.278.

<sup>172</sup> **Ibid.**, s.278.

<sup>173</sup> **Ibid.**, s.278.

<sup>174</sup> KÜÇÜK, **Parti İçi Demokrasi**, s.491.

<sup>175</sup> **Ibid.**, s.491.

<sup>176</sup> **Ibid.**; AKARTÜRK – KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parlamento Sistemi**, s.92.

#### D. Parti İçi Demokrasi Sorunu ve Hükümet Sistemine Yansıması

2017 Anayasa değişikliğine kadar Türkiye’de uygulanan parlamenter rejimin hem bir gereği hem de bir sonucu olarak, Türk parti sistemi disiplinli ve programatik parti özelliği göstermiştir<sup>177</sup>.

Anayasa, 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu ile parti tüzükleri, Türk parti sisteminin iç düzen ve işleyişi konusunda düzenlemeler öngörmektedir<sup>178</sup>. Anayasanın “*Siyasi partilerin uyacakları esaslar*” başlıklı 69. maddesi “*Siyasi partilerin faaliyetleri, parti içi düzenlemeleri ve çalışmaları demokrasi ilkelerine uygun olur. Bu ilkelerin uygulanması kanunla düzenlenir.*” demek suretiyle parti içi demokrasi kavramını vurgulu bir şekilde ortaya koymuştur<sup>179</sup>. Ayrıca SPK’da da parti içi demokrasiye vurgu yapan birden fazla hüküm bulunmaktadır.

Ancak Türk parti sisteminde, “parti disiplini<sup>180</sup>” veya “disiplinli parti yapısı” ile parti içi demokrasi kavramlarının çatıştığı, disiplinli partinin, demokratik ilke ve esaslar doğrultusunda karar almayan, otoriter bir yapısı olduğu düşünülmektedir. Oysa parti içi demokrasi ve parti disiplini birbiriyle çelişmesinin ötesinde, bir partinin disiplinli parti olabilmesi; parti içi demokrasiyi sağlayarak, partinin tüm karar süreçlerinde demokratik ilke ve esaslara bağlı olunmasını gerektirir<sup>181</sup>. Bir anlamda disiplinli partinin ön koşulu, parti içi demokrasidir. Parti içi demokrasi, karar alma süreçlerinin nasıl bir ortamda gerçekleştiği ile ilgiliyken parti disiplini, “demokratik” şekilde alınan kararların uygulanmasıyla ilgili bir kavramdır. Disiplinli parti yapısında, demokratik bir şekilde alınan kararlara, parti üyelerinin uyması beklenirken, kararlara uymayan üyelere birtakım yaptırımlar öngörülmüştür.

Buna karşılık ülkemizde parti disiplininin, tek başına parti içi demokrasiyi olumsuz etkilediğinin düşünülmesi yanlış bir değerlendirmedir. Zira “disiplin” ifadesi zihinlerde otoriter bir algı yaratmakta; parti disiplini, otoriter parti ile karıştırılmaktadır<sup>182</sup>. Oysa parti disiplini, parti içerisindeki işleyişin sağlanmasının bir

<sup>177</sup> Murat YANIK, “Parlamenter Hükümet Sistemi Bağlamında Türkiye’de Parti Disiplini”, KHUKA, C.10, S.2, 2007.

<sup>178</sup> KÜÇÜK, Parti İçi Demokrasi, s.365.

<sup>179</sup> Ibid., s.365.

<sup>180</sup> “Kurumsal parti özgürlüğünün bir uzantısı olan parti disiplini olgusunu; parti üyelerinin, parti tüzüğüne, programına ve kararlarına sıkı bir şekilde bağlı olması şeklinde tanımlanması mümkündür.” Bkz. Ibid., s.184.

<sup>181</sup> Ibid., s.185.

<sup>182</sup> Ibid., s.186.

aracıdır. Parti disiplini, partinin tüzüğündeki ilke ve esaslar ile parti içerisinde alınan kararlara, parti üyelerinin uymasının beklenmesi olup parlamenter sistemin sağlıklı işleyebilmesi için partilerin sahip olmak zorunda olduğu bir altyapıdır<sup>183</sup>. Çünkü parlamenter sistemde hükümetin, parlamentoda yeterli bir çoğunluk tarafından desteklenmesi gerekir, bu yüzden başta iktidar partisi mensuplarının parlamentoda, parti içerisinde alınan kararlara uyması beklenir<sup>184</sup>. Zira iktidar partisi üyelerinin parlamentoda, parti içerisinde alınan bir karara muhalif hareket etmeleri, hükümetin düşmesine sebebiyet verebilir<sup>185</sup>. Parlamenter sistem içerisinde disiplinli parti yapısı, hükümet istikrarının ve işlevselliğinin bir teminatıdır<sup>186</sup>.

Disiplinli partide, parti üyelerinin parti içerisinde alınan kararlara uyması beklenmekle beraber, parti disiplini; parti üyelerinin düşünce ve ifade özgürlüğünü ortadan kaldırması anlamına gelmez<sup>187</sup>, kaldı ki zaten parti içerisinde alınan kararlar demokratik bir şekilde alınacağından, parti üyesi kendi özgür iradesi ve düşünceleri doğrultusunda karar alma süreçlerinde kendi eğilimlerini ortaya koyacaktır. Hatta karar alma süreçlerinde, demokratik ilke ve esaslar ile çoğulculuk ne kadar yüksek olursa yani parti içi demokrasi ne kadar sağlıklı bir şekilde işlerse, parti disiplini de o derece yüksek olacaktır<sup>188</sup>. Zira parti içerisinde karar alma süreçlerinde, süreç ne kadar geniş bir tabana yayılırsa, alınan kararın parti üyeleri tarafından benimsenmesi, dolayısıyla parti disiplini de o kadar yüksek olacaktır<sup>189</sup>.

Ancak bazı faktörler, parti içi demokrasiyi tesis etme noktasında kronikleşen problemler yaratmaktadır. Parti liderinin, parti ile özdeşleşmesi diğer bir deyişle “*parti içindeki iktidarın kişiselleşmesi*”<sup>190</sup> parti içerisinde oligarşik bir sınıf yaratmakta, parti içi demokrasi geri planda kalmaktadır. Üstelik ülkemizde bu durum, “parti disiplini” maskesi altında kanıksanmış ve yerleşmiştir. Parti merkezi ile fikirsel anlaşmazlıklara düşen parti üyeleri, parti disiplininin getirdiği yaptırımların suistimal edilmesi ile disiplin cezalarına maruz kalmaktadır<sup>191</sup>. Kısacası ülkenin sahip olduğu

---

<sup>183</sup> YANIK, “*Parlamenter Hükümet Sistemi Bağlamında Türkiye’de Parti Disiplini*”, s.107. Giovanni SARTORI, *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği*, (Çev. Ergun ÖZBUDUN), Yetkin Yayınları, Ankara, 1997, s.127.

<sup>184</sup> KÜÇÜK, *Parti İçi Demokrasi*, s.184.

<sup>185</sup> *Ibid.*, s.184.

<sup>186</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, *Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem*, s.79.

<sup>187</sup> KÜÇÜK, *Parti İçi Demokrasi*, s.186.

<sup>188</sup> *Ibid.*, s.187.

<sup>189</sup> *Ibid.*, s.187.

<sup>190</sup> *Ibid.*, s.337.

<sup>191</sup> YANIK, “*Parlamenter Hükümet Sistemi Bağlamında Türkiye’de Parti Disiplini*”, s.110.

demokrasi alt yapısı, parti içi demokrasiye de tesir etmekte; demokrasi geçmişi yeni ve oturmamış, çoğulcu demokrasinin araçlarını benimsemeyen ülkelerde, parti içi demokrasi, parti disiplini gerekçe gösterilerek, parti merkezinin sahip olduğu yaptırımlar ile zarar görmektedir<sup>192</sup>.

Türk parti sisteminde de parti içi demokrasinin varlığı noktasında, parti disiplinini otoriterleşme adına araç olarak kullanma ve oligarşikleşen parti merkezleri bir problem teşkil etmektedir. Parti içinde iç düzen ve işleyişe dair karar alınırken özellikle genel ve yerel seçimlerde adayların belirlenmesi noktasında parti merkezlerinin, parti üye ve teşkilatlarının karar alma süreçlerinin dışında bırakılması ne parti içi demokrasi ne de parti disipliniyle bağdaşır<sup>193</sup>. Bu sebeple parti içi demokrasi araçlarının etkinleştirilmesi, parti kararlarının geniş bir tabana yayılması hem parti disiplinini arttıracak hem de partinin siyasal hayattaki rolünü ve etkinliğini yükseltecektir<sup>194</sup>. Ayrıca parti içi demokrasinin güçlendirilmesi, Türk parti sisteminin lider hegemonyasına dayanan, parti ile lideri özdeşleştiren yapısının da önüne geçip partilerin kurumsallaşmasına da katkı sağlayacaktır<sup>195</sup>.

#### E. Seçimsel Dalgalanmalar

Türk parti sisteminin özelliği haline gelen ancak parti sistemimizin parçalı ve istikrarsız görünümü üzerinde etkisi olan bir diğer unsur da seçimlerdeki oynaklık, seçim sonuçlarındaki dalgalanmadır<sup>196</sup>. Seçimlerdeki dalgalanma; siyasi partilerin oy oranlarının bir seçim dönemindeki ile bir sonraki seçim döneminde önemli farklar göstermesidir<sup>197</sup>.

Askeri müdahaleler ve AYM'nin parti kapatma kararları ile kapatılan partiler, siyaset yasakları gibi unsurlar, siyasi partilerin kurumsallaşmasının önündeki en büyük engellerdendir. Aynı sebepler, seçimsel dalgalanmaların da ana nedenidir<sup>198</sup>. Zira bu süreçte, partiler bir kurumsallaşma sağlayamamış ve parti kimliğini oluşturamamış olup hem askeri müdahaleler sonucu toplum üzerindeki korku hem de

<sup>192</sup> Ali Fuat GÖKÇE, “Siyasi Partilerde Parti İçi Demokrasi ve Disiplin Algısı: Türkiye”, **Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi**, Vol.5, S.9, Kasım 2013, s.74-75.

<sup>193</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem**, s.95.

<sup>194</sup> **Ibid.**, s.96.

<sup>195</sup> **Ibid.**, s.97.

<sup>196</sup> **Ibid.**, s.92.

<sup>197</sup> **Ibid.**, s.92.

<sup>198</sup> Yaşar Pınar ÖZMEN, “Türk Parti Sisteminde Parçalanmışlık ve Seçimsel Dalgalanmalar”, **Akademik Hassasiyetler Dergisi**, C.5, S.9, 2018, s.26.

partililere yönelik siyasi yasaklamalar bir depolitizasyona yani seçmenin siyasete yönelik ilgisini kaybetmesine sebebiyet vermiştir<sup>199</sup>. Seçmen, kemikleşmiş parti aidiyetlerinden sıyrılarak, ideolojik olarak daha yakın bulduğu partilere yönelmiş, böylelikle seçmen hareketliliği oluşmuş, bu da seçim sonuçlarında oynaklıklara yol açmıştır<sup>200</sup>. Kısacası parti sistemimizin kurumsallaşamamış yapısı, seçimsel dalgalanmalara da sebebiyet vermektedir. Ayrıca kurumsallaşamamış, parti liderlerinin ömrü kadar siyasi hayatta aktif olan siyasi partiler, seçmen için umut vermemiş ve bu durum da seçmen hareketliliğine yani oyların dalgalanmasına yol açan bir diğer etken olmuştur.

Kanaatimizce tercih edilen seçim sistemi ve usulleri de bu dalgalanmayı besleyen önemli etkenlerdendir. Zira 2002 yılındaki seçimler incelendiğinde, yüzde on barajının etkisi ile bir önceki seçim döneminde parlamentoda temsil edilen çoğu parti barajı aşamamış ve parlamentoya dahil olamamıştır. D'Hondt sistemi ve yüzde on barajı sebebiyle, her ne kadar hükümet istikrarı sağlanmış olsa da temsilde adalet ilkesi gerçekleşmemiştir. Bu baraj sebebiyle tek partili bir hükümet kurmayı başarabilen AKP aldığı oy oranı karşılığının çok daha üstünde bir sandalye sayısına sahip olmuş, aşkın temsil durumu ortaya çıkmıştır. Önceki dönemde parlamentoda varlık gösteren, CHP dışındaki muhalefet partileri ise parlamentodan adeta silinmiştir<sup>201</sup>. Kaldı ki CHP 1999 seçimlerinde, barajı aşamadığı için parlamentoda yer alamayan bir parti olarak, 2002 seçimlerinde barajı geçmiş ve Mecliste ana muhalefet partisi görevini üstlenmiştir. Bu da dönem içerisindeki seçim sisteminin, parlamentodaki temsil anlamında seçimsel dalgalanmayı besleyebileceğini göstermektedir.

---

<sup>199</sup> **Ibid.**, s.26.

<sup>200</sup> **Ibid.**, s.27.

<sup>201</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem**, s.93.

## İKİNCİ BÖLÜM

### CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNİN İŞLEYİŞİ VE HAKİM PARTİ SİSTEMİ ETKİLEŞİMİ

2017 Anayasa değişikliği, anayasa hukukunun varlık sebebini inkâr eden; çoğulcu demokrasi anlayışının teminatı olan parlamentoyu işlevsizleştirmek ve yürütme organının egemenliğine tabi kılmak suretiyle “anayasasızlaştırma” yönünde bir değişim süreci olmuştur<sup>202</sup>. Türk Anayasa hukuku tarihinde ilk Anayasamız olan 1876 Kanun-i Esasi’den bu yana anayasacılık hareketleri anlamında geriye giden bir değişim rüzgarını ortaya çıkarmıştır<sup>203</sup>.

2017 Anayasa değişikliği David Landau’nun öne sürdüğü “suistimalci anayasacılık” kavramı ile açıklanabilir<sup>204</sup>. David Landau, bu kavramı şu ifadelerle açıklamıştır:

*“Bu makale, suistimalci anayasacılık olarak isimlendirdiğim gittikçe önemi artan bir fenomeni tanımlar. Suistimalci anayasacılık, anayasal değişim mekanizmalarının –anayasada değişiklik yapılması ve anayasanın yeni bir anayasayla değiştirilmesi– demokrasiyi tahrip etmek amacıyla kullanılmasını içerir. Onlarca yıldan beri, askerî darbe gibi demokrasiyi devirmenin klasik metotları gözden düştüğü için, otoriter ve yarı-otoriter rejim kurmak için anayasal araçların kullanılması giderek yaygınlık kazanmıştır. İktidardaki güçlü başkanlar ve partiler, anayasal değişmeyi, onları görevlerinden almayı çok güçleştirecek ve onların iktidarlarını kullanılmasını denetlemeye yönelik mahkemeler gibi kurumları etkisiz hâle getirecek şekilde inşa etmektedirler. Bu şekilde biçimlendirilen anayasalar uzaktan hâlâ demokratikmiş gibi görünürler ve bu anayasalar, liberal demokratik anayasalarda bulunanlardan farksız pek çok unsur barındırırlar. Ama yakından bakıldığında, onlar, esasen demokratik düzeni yok etmek için tasarlanmışlardır<sup>205</sup>.”*

---

<sup>202</sup> Ibid., s.22.

<sup>203</sup> Ibid., s.22.

<sup>204</sup> Kemal GÖZLER, “16 Nisan’da Oylayacağımız Anayasa Değişikliği Bir ‘Suistimalci Anayasa Değişikliği’ midir?”, <http://www.anayasa.gen.tr/suistimalci.htm> (E.T. 24.04.2021), Mart 2017.

<sup>205</sup> David Landau, “Abusive Constitutionalism”, **University of California Davis Law Review**, C. 47, S.1, 2013, s.189-260 ([http://lawreview.law.ucdavis.edu/issues/47/1/Articles/47-1\\_Landau.pdf](http://lawreview.law.ucdavis.edu/issues/47/1/Articles/47-1_Landau.pdf)); aktaran GÖZLER, “16 Nisan’da Oylayacağımız Anayasa Değişikliği Bir ‘Suistimalci Anayasa Değişikliği’ midir?”, s.2.

Bu kapsamda; Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin öngördüğü geniş ve hatta aşkın yetkilere sahip, denetlenemez yürütme organının, ülkemizde var olan hakim-parti sorunu ve disiplinli parti yapılarının otoriter parti şeklinde uygulama bulan sorunlu hali kapsamında; parti-devlet bütünleşmesini hızlandırması ve hatta kişi-devlet bütünleşmesine sebebiyet vermesi yani “iktidarın kişiselleşmesi” kaçınılmaz olacaktır.

Çalışmanın bu bölümünde, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin, Türk parti sisteminin kronikleşen problemleri altyapısında nasıl bir hükümet modeli ortaya koyacağı, özetle yeni hükümet sisteminin, var olan hakim parti olgusuyla etkileşimi ele alınacaktır.

## 1. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNİN NİTELİĞİ

Kamuoyuna “Türk tipi başkanlık”, “başkanlık sistemi”, “Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi” şeklinde tanıtılan ve 16 Nisan 2017 tarihinde halkoylamasına sunulan yeni hükümet sistemi, 2018 yılında yapılan seçimlerin ardından, 9 Temmuz 2018’de yürürlüğe girmiştir. 2017 Anayasa değişikliği ile, başlangıcı 2007 yılı olan parlamenter sistemden kopuşun son halkası da gerçekleşmiştir. Anayasa değişikliği, yüz yılı aşkın süredir uygulanmakta olan parlamenter sistem geleneğinden oldukça uzak olan yeni bir hükümet sistemini Türk Anayasa hukuku sahnesine taşımıştır.

2017 Anayasa değişikliği, bugüne dek anayasa hukuku tarihimizde benimsediğimiz hiçbir hükümet sistemi ile benzerliği olmayan, “a-tipik” bir hükümet sistemi yaratmıştır<sup>206</sup>. Halk oylaması sürecinde, Anayasa değişikliği teklifi, kamuoyuna “başkanlık sistemi” ya da “Türk tipi başkanlık sistemi” ifadeleriyle ilan edilmiştir. Yeni hükümet sisteminin adlandırılmasında “Türk tipi” demek suretiyle başkanlık sistemine atıfta bulunmak da anlamlı olmayacaktır; zira sert kuvvetler ayrılığını esas alan başkanlık sistemi ile kuvvetler ayrılığını neredeyse ortadan kaldıran yeni sistem arasında hiçbir bağlantı yoktur<sup>207</sup>. Sistemin Türk tipi şeklinde nitelendirilmesi, bu sistemin özünde “başkanlık sistemi olmadığı” gerçeğini değiştirmeyecektir. Zira Türk tipi demek suretiyle, sanki bu sistem, başkanlık sisteminin versiyonuymuş şeklinde bir algı yaratılmaya çalışılmaktadır. 2017 Anayasa

<sup>206</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, *Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem*, s.21.

<sup>207</sup> Kemal GÖZLER, “Cumhurbaşkanlığı Sistemi mi, Başkanlık Sistemi mi, Yoksa Neverland Sistemi mi? 16 Nisan’da Neyi Oylayacağız?”, [www.anayasa.gen.tr/neverland.htm](http://www.anayasa.gen.tr/neverland.htm), (Konuluş tarihi: 24.02.2017), (E.T.21.04.2021), s.21.

değişikliğinin öngördüğü sistemin, başkanlık sistemiyle tek ilgisinin “yürütme organının halk tarafından seçilmesi ve yürütmenin monist yapısı” olduğu görülecektir. Bu yüzden sistemi Türk tipi başkanlık sistemi olarak adlandırmak, yalnızca kamuoyunun algısında, güçlü bir hükümet sistemine geçiş yaptığımızı oluşturmayı amaçlamaktadır.

Üstelik anayasa hukuku literatüründe, hükümet sistemleri arasında “Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi” diye bir sistem bulunmamaktadır<sup>208</sup>.

Hükümet sisteminin nasıl adlandırıldığından ziyade, o sistemde; yasama ve yürütme ilişkilerinin nasıl kurgulandığı önemli olsa da, yeni hükümet sisteminin, yasama ve yürütme arasındaki karşılıklı ilişkiler anlamında da, karşılaştırmalı anayasa hukukunda bir karşılığının bulunmadığı görülecektir<sup>209</sup>. Bu haliyle Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, hiçbir hükümet sistemi sınıflandırmasında karşılık bulamayan, kendine özgü bir hükümet modeli olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bununla beraber 2017 Anayasa değişikliği ile benimsediğimiz Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, hem Türk anayasacılık tarihinden ve yaklaşık yüz elli yıllık parlamenter gelenekten kopuşa, hem de anayasa hukukunun varlık amacı olan “iktidarı sınırlandırma” mantığından, yani anayasallık hareketlerinden bir kopuşa işaret eder<sup>210</sup>. Anayasa hukukunda kuvvetler ayrılığına dayalı hükümet sistemleri olan başkanlık sistemi, yarı-başkanlık sistemi, parlamenter sistem gibi demokratik tüm modeller, yargı bağımsızlığını esas alan, erkler arasında denge ve fren mekanizmaları öngören modellerdir<sup>211</sup>. Ancak Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, denge ve fren mekanizmalarını, karar alma süreçlerini hantallaştıran, sistemi yavaşlatan araçlar olarak görerek, yıllardır dillendirilen güçlü yürütme özlemini gerçekleştirmeye yönelik, bu mekanizmaları devre dışı bırakan düzenlemeler getirmiştir.

---

<sup>208</sup> *Ibid.*, s.5.

<sup>209</sup> *Ibid.*, s.6.

<sup>210</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, *Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem*, s.21.

<sup>211</sup> *Ibid.*, s.21.

## 2. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ VE HAKİM-PARTİ SİSTEMİ ETKİLEŞİMİNİN KUVVETLER AYRILIĞI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

1789 İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi “*Kuvvetler ayrılığının bulunmadığı bir toplumda anayasa da yoktur.*” diyerek anayasallaşmanın temel unsurunun kuvvetler ayrılığının varlığı olduğunu ortaya koymuştur<sup>212</sup>. Zira anayasa hukukunun sıfır noktası, kuvvetler ayrılığının doğuşudur. Kuvvetler ayrılığı; temel hak ve özgürlüklerin teminatının en önemli aracıdır. Ancak kuvvetler ayrılığı, salt organsal ve yetkisel bir ayrılıktan ibaret değil; kuvvetlerin birbirine “denk” oluşu anlamında da sağlanmalıdır. Ayrıca kuvvetler ayrılığı, güçlerin birbirinden tamamen izole ve kopuk bir şekilde işlemesi anlamına gelmemektedir<sup>213</sup>. Önemli olan güçlerin birbirine karşı kullanabileceği, gözetim işlevini sağlayacak araçların, sistem içerisine aktif bir şekilde yerleşmiş olmasıdır<sup>214</sup>. İşte “denge ve fren mekanizması” ya da “denge ve denetim” mekanizmaları olarak ifade edilen bu araçlar; kuvvetler ayrılığının teminatıdır.

Bir hükümet modelinin kuvvetler ayrılığını esas alan demokratik bir model mi yoksa kuvvetlerin birliğine dayalı bir model mi olduğu ise yasama ve yürütmenin oluşumu ve işleyişi incelenerek saptanabilir<sup>215</sup>. Yargının ise yasama ve yürütme karşısında bağımsız ve tarafsız konumlanmış olması, kuvvetler ayrılığının ön şartıdır. Bu sebeple, yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığı sağlanmış, etkin bir denge ve denetim mekanizmasına sahip hükümet modelleri için kuvvetler ayrılığının varlığından bahsedilir.

Anayasacılık hareketlerine bakıldığında, iktidarı; yasama organına varlık kazandırarak sınırlandıran, parlamentoyu var eden ve güçlendiren girişimler görülmektedir. Zira parlamentolar; çok sesliliğin, çoğulcu demokrasinin ve insan haklarına dayalı devlet anlayışının korunmasında ve tesisinde, anayasa hukukunun baş aktörleridir.

<sup>212</sup> Oktay UYGUN, **Devlet Teorisi**, XII Levha Yayını, 1. Baskı, İstanbul, 2014, s. 237.

<sup>213</sup> Ömer ANAYURT, **Anayasa Hukuku: Genel Kısım (Temel İlkeler, Kavram ve Kurumlar)**, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, Ankara, 2019, s.352.

<sup>214</sup> **Ibid.**, s.352.

<sup>215</sup> **Ibid.**, s.355.

Ancak Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, bu gelişmelerin aksine, yasama organının varlığını, yetkisel ve fonksiyonel anlamda neredeyse sonlandıran bir sistem benimsemiş ve “*parlamentosuzlaştırma*” üzerine tesis edilmiştir<sup>216</sup>. Yürütme erki dışında hem yasama, hem de yargının kâğıt üstünde olmasa da, dolaylı olarak hâkimiyetinin Cumhurbaşkanına bırakıldığı bir sistemi ortaya koymuştur.

2017 Anayasa Değişikliğinin öngördüğü Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, her şeyden evvel parlamentonun yetkileri üzerinde büyük değişimler meydana getirmiştir. Sistem, özünü parlamentonun yetki ve işlevlerini değiştirmesine, hatta bu fonksiyonları parlamentonun elinden almasına dayandırmaktadır. “*Parlamentosuzlaştırma*” sistemin çıkış noktasıdır<sup>217</sup>. Parlamenter fonksiyonlar olan TBMM’nin; “yasama, temsil, bütçe ve hükümeti denetleme” fonksiyonlarının, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemiyle büyük ölçüde Meclisin elinden alındığı bir hükümet sistemi tasarlanmıştır<sup>218</sup>.

Zaten 2017 Anayasa Değişikliği sürecinde Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, topluma “başkanlık sistemi” ve “Türk tipi başkanlık” olarak tanıtılmıştı. Hükümet modeli tanıtılırken, hem başkanlık sistemi ifadesi kullanılarak güçlü bir model izlenimi verilmeye çalışılmış, hem de kuvvetlerin sert ayrılığına dayanan başkanlık sisteminden taban tabana zıt olan bu sisteme “Türk tipi” nitelendirmesi eklenerek, aslında uzun yıllardır iktidara gelen liderlerin, güçleri yürütmenin elinde toplamak isteyen eğilimi yansıtılmıştır<sup>219</sup>.

#### **A. Cumhurbaşkanlığı Seçimleri ile Parlamento Seçimlerinin Aynı Gün Yapılması**

2017 Anayasa değişikliğine göre; yürütmenin biricik unsuru olan Cumhurbaşkanının seçimi ve yasama organı olan parlamentonun seçiminin aynı gün yapılması, güçlerin tek elde toplanması amacına hizmet etmektedir<sup>220</sup>.

---

<sup>216</sup> “2017 Anayasa değişikliği ile başlatılan bu süreç bir ‘parlamentosuzlaştırma’ girişimi olarak değerlendirilebilir. ‘Parlamentosuzlaştırma’, parlamentonun fonksiyonlarının kaybettirilmesini ve dolayısıyla, siyasal karar alma süreçlerinden dışlanarak etkisizleştirilmesini ifade etmektedir. Bkz. AKARTÜRK –KÜÇÜK, *Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem*, s. 22.

<sup>217</sup> *Ibid.* s. 33.

<sup>218</sup> *Ibid.*, s.33.

<sup>219</sup> Kemal GÖZLER, “*Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa: 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri*”, *Ankara Barosu Dergisi*, S.4, 2016, s.28.

<sup>220</sup> *Ibid.*, s.28.

Cumhurbaşkanı seçimleri ve milletvekili seçimlerinin aynı gün yapılacağı olması, seçilecek Cumhurbaşkanının, yürütme erkinin yanında, yasama organını da domine edeceği anlamına gelir. Zira Cumhurbaşkanı zaten parti aidiyetine sahip olacaktır. Aynı gün yapılan seçimlerde; milletvekili seçimlerinde politik çizgisine hitap eden partiye oy veren seçmenin, Cumhurbaşkanlığı seçiminde oy kullandığı partiden farklı bir partinin Cumhurbaşkanı adayına oy vereceği düşüncesi, seçmen davranışının doğasına aykırı olacaktır. Özetle seçmen, hem milletvekili seçimlerinde desteklediği partiye oy verecek, hem de bunun doğal bir yansıması olarak Cumhurbaşkanlığı seçiminde; milletvekili seçiminde oy verdiği partinin Cumhurbaşkanı adayını destekleyecektir. Üstelik parti lideri olarak milletvekili adaylarını belirleme yetkisi ve disiplinli parti yapıları göz önüne alındığında yürütme organının, yasama organı üzerinde adeta bir vesayete sahip olacağı görülecektir<sup>221</sup>.

Ayrıca Anayasanın “Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanı Seçimlerinin Yenilenmesi” başlıklı 116. maddesi ile hem Cumhurbaşkanı, hem de parlamentoya belirli şartlar altında seçimleri yenileme yetkisi verilmiştir.

Anılan maddenin 1. fıkrasına göre Cumhurbaşkanının seçimlerin yenilenmesine karar vermesi karşısında TBMM, ancak “üye tamsayısının beşte üç çoğunluğuyla” seçimlerin yenilenmesine karar verebilir. Bu da seçimlerin yenilenmesi hususunda TBMM’nin üye tamsayısının beşte üç çoğunluğu demek suretiyle, bu yetkisini kullanmasının ne kadar zorlaştırıldığını ortaya koymaktadır.

TBMM’ye seçimleri yenilemek adına karar vermesi için konulan bu şarta karşın, 116. Maddede; Cumhurbaşkanı, herhangi bir şarta tabi olmaksızın seçimlerin yenilenmesine karar verebilmektedir. Cumhurbaşkanına verilen fesih yetkisi; yasama ve yürütmenin aynı tabandan oluşması amacına hizmet etmektedir. Zira bir şekilde, aynı gün yapılan parlamento ve Cumhurbaşkanı seçimleri sonucu, parlamento çoğunluğu ve Cumhurbaşkanı farklı partilerden, farklı siyasi görüşlerden olursa; bu durumda, Cumhurbaşkanı, hem kendi seçiminin, hem de parlamento seçimlerinin yenilenmesine karar vererek, yasama üzerinde kendi siyasi aidiyetine dayanan bir çoğunluk oluşturma, böylelikle yasama ve yürütme nezdinde birlik sağlamaya yönelik

---

<sup>221</sup> Ekrem Ali AKARTÜRK, “2017 Anayasa Değişikliğinin “Parlamentosuzlaştırma” Etkisi Üzerine”, **YÜHFD**, C.XV, 2020, s.16.

hareket edebilir<sup>222</sup>. Bu da bu yetkinin, yürütme organı olan Cumhurbaşkanının, yasama organını dizayn edebilmesi amacıyla öngörülen bir düzenleme olduğunu göstermektedir<sup>223</sup>.

### **B. Hakim Parti Olgusu Göz Önünde Bulundurulmadan İnşa Edilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kuvvetler Ayrılığı Mümkün mü?**

Görüldüğü gibi yasama – yürütme ilişkileri anlamında, yasama hem adeta sistemden dışlanmış, hem de yürütme organının hakimiyeti altına girmiştir. Yasama organının yürütmeye tabii olması, sistemin kuvvetler ayrılığına dayanmadığını; aksine “yasama ve yürütmenin Cumhurbaşkanında birleştiği bir kuvvetler birliği” modelini ortaya koymaktadır<sup>224</sup>.

Venedik Komisyonu da 2017 Anayasa değişiklikleriyle ilgili olarak “(...) Anayasa değişikliklerinin amacı, bu değişikliklerin Türkiye’deki köklü parlamentarizm geleneğini hiçbir surette yansıtmamalarına, hatta ülkenin anayasal geçmişinde kırılma noktası yaratacak olmalarına rağmen Türk resmi makamlarının da tanımladığı üzere “Türk usulü” bir başkanlık sistemi kurmaktır. Söz konusu değişiklikler, demokratik başkanlık sistemlerinin en belirgin özelliği olan kuvvetler ayrılığı esasına dayanmamaktadır. Başkanlık ve meclis seçimleri, yasama ve yürütme erkleri arasında çıkması muhtemel ihtilafları önleyebilmek adına sistemli olarak birlikte düzenlenecektir. Dolayısıyla resmi olarak birbirlerinden ayrılmalari, uygulamada anlamlarını yitirme riski taşıırken daha zayıf olan erkin, meclisin rolünü de marjinalleştirme riskini doğurmaktadır. Cumhurbaşkanının siyasi hesap verme sorumluluğu, sadece beş yılda bir gerçekleştirilecek olan seçimlerle sınırlı olacaktır.” ifadeleriyle Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin, kuvvetler ayrılığını esas almadığını belirtmiştir<sup>225</sup>.

<sup>222</sup> GÖZLER, “Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa: 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri”, s.28, 29.

<sup>223</sup> Ibid., s.28, 29.

<sup>224</sup> Ibid., s.29.

<sup>225</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem, s.36.

Kuvvetler ayrılığı konusunda ön şart niteliğinde olan yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığı ise 2017 Anayasa değişikliği ile daha problemli ve kronikleşen bir hal almıştır<sup>226</sup>.

Venedik Komisyonu, 2017 Anayasa değişikliğinin yargı alanında getirdiği yenilikler karşısında “(...) Ancak teklif edilen değişiklikler Türk yargı gücünü güçlendirmek yerine zayıflatmaktadır. Mevcut oluşumu uluslararası standartlarına büyük oranda uyum gösteren Hakimler ve Savcılar Kurulu (HSK), on üç üyesinden altısının artık nötr bir güç (pouvoir neutre) olmaktan çıkacak olan Cumhurbaşkanı tarafından atanacağı, yedi üyesinin de Cumhurbaşkanının kontrolü altında olacak ve seçimlerin eş zamanlı olmasından sebep de büyük ihtimalle Cumhurbaşkanıyla aynı siyasal erkleri temsil edecek olan Büyük Millet Meclisi tarafından atanacak şekilde derhal düzenlenecektir. (...) Kurulun, hâkim ve cumhuriyet savcılarının atanması, terfii, tayini, cezalandırması ve görevden alınması gibi önemli işlevleri denetlediği nazarı itibara alındığında Cumhurbaşkanının bu Kurulu kontrolü altında tutması yargıya da etki edecektir. Hakimler ve Savcılar Kurulunun kontrol altında tutulması, Cumhurbaşkanının Anayasa Mahkemesi üzerindeki etkisini de dolaylı yollardan arttıracaktır.” diyerek Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemini, yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığını ortadan kaldıran; yargının, yürütme organının kontrolü altına girmesine sebebiyet veren bir model olarak ifade etmiştir<sup>227</sup>.

Gerçekten de Anayasanın “Hakimler ve Savcılar Kurulu” başlıklı 159. maddesine göre; HSK, on üç üyeden oluşmakta, bu üyelerin altısı Cumhurbaşkanı tarafından; 7 üye ise TBMM tarafından seçilmektedir. Cumhurbaşkanının, hâkim ve savcılar bağımsız ve tarafsız olması açısından son derece önemli olan atanma, terfi, tayin, görevden alma gibi özlük haklarını belirleyen bu Kurulun yaklaşık yarısının üye seçiminde yetkili olması zaten problemli bir durumken, geriye kalan tüm üyelerin TBMM tarafından atanması önemli bir olgudur. Zira Cumhurbaşkanı ile aynı siyasi eğilime sahip olacak TBMM’nin, HSK üyelerinin seçimi konusunda Cumhurbaşkanının eğilimleri doğrultusunda üye ataması yapacağı aşıkardır<sup>228</sup>. Bu yüzden HSK’nın bağımsızlığı ve dolayısıyla yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığından bu şartlar altında söz edilmesi mümkün olamaz.

---

<sup>226</sup> Ibid., s.37.

<sup>227</sup> Ibid., 38.

<sup>228</sup> GÖZLER, “Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa: 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri”, s.31.

Diğer yandan anayasa hukuku açısından en önemli kurum olan Anayasa Mahkemesi de yine Cumhurbaşkanının dizaynına bırakılan diğer yargı organıdır. Anayasanın 146. maddesine göre; on beş üyeden oluşan AYM'nin 12 üyesi Cumhurbaşkanı, 3 üyesi ise TBMM tarafından seçilmektedir. Bir an için Cumhurbaşkanı ve parlamentonun farklı siyasi eğilimlerden oluştuğu düşünülse dahi, Cumhurbaşkanının yürütmenin denetimi konusunda en önemli denetim mekanizmalarından olan AYM'nin üye sayısının yarısından fazlasını seçebiliyor olması, anayasa yargısı anlamında oldukça problemlidir.

Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, hem yargı, hem de yasama organı üzerinde, yürütmenin hakimiyet kurduğu bir sistemdir. Sistemde, denge ve fren mekanizmalarına yer verilmemiştir. Bu haliyle sistem; kuvvetler ayrılığından ziyade, kuvvetlerin Cumhurbaşkanında toplandığı kuvvetler birliğini andırmaktadır.

*“Kuvvetler ayrılığının bulunmadığı bir toplumda anayasa da yoktur.”* teorisi, kuvvetler ayrılığını ortadan kaldıran 2017 Anayasa değişikliğinin, “anayasasızlaştırma”ya yönelik bir değişim, “suiistimalci anayasacılık” olduğunu göstermektedir<sup>229</sup>.

Kaldı ki Türk parti sisteminin işleyişi hakim-parti olgusu sebebiyle problemlidir. Hakim-parti, belirli aralıklarla politik alternansın gerçekleşmemesi, iktidarın aynı parti eliyle uzun yıllar idare edilmesidir. Hakim-parti olgusu, demokratik istikrar bakımından son derece sakıncalıdır. Zira uzun yıllar üst üste seçimlerden galip gelerek iktidarı pekişmiş olan hakim-partinin; sosyolojik tabanda, rasyonel düşünceden uzaklaşılarak değerlendirilmesi ve denetleme bir konuma yerleştirilmesi kaçınılmaz olabilir. Çünkü hakim-parti olgusunda, bu olgunun bir sonucu olarak; hakim parti, seçmen nezdinde devlet ile bütünleşmeye başlar. Böyle bir durumda, iktidarın denge ve fren mekanizmalarına tabi tutulması, yasama ve yürütme arasındaki dengenin sağlanması sosyolojik olarak tepki dahi uyandırabilir.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, Türk parti sistemindeki hakim-parti olgusu yani iktidarın el değiştirmemesi durumu ile değerlendirildiğinde görülecektir ki; bu hükümet sistemi, yürütmenin güçlendirilmesi ve hükümet istikrarı sağlanması isteğinden ziyade, iktidar partisinin güçlendirilmesi ve iktidar partisi olan AKP'nin parlamentoya hakim olabilmesi ve bu sayede yasama organı işlevlerini de

---

<sup>229</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, *Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem*, s.38.

denetimsizce kullanabilmesini amaçlamaktadır. Zira iktidar, 2002 yılından beri el değiştirmemiş ve hakim-parti olan AKP, muhalefet partisi olma olasılığını hesaba katmayarak, böylesi bir sistem değişikliğini dizayn etmiştir. Ayrıca hükümet istikrarı gerekçesine dayandırılan Anayasa değişikliğinin olduğu dönemde, AKP'nin on beş yıldır tek parti olarak hükümeti elinde bulundurması gerçeği unutulmamalıdır.

Dolayısıyla Anayasa değişikliği, hakim-parti olgusu da hesaba katılarak, iktidar partisinin gücünü daha da arttırmayı ve yasama-yürütme-yargı erklerine hakim olmayı ifade eden, kuvvetler ayrılığı anlayışından ziyade kuvvetlerin yürütmede birleştiği bir modeli inşa etmektedir. Hakim-parti olgusu ise kuvvetlerin yürütmede birleştiği modelin hayata geçmesini kolaylaştırmaktadır.

### **3. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNİN YASAMA ORGANI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ**

2017 Anayasa değişikliği, yasama organının oluşumunda, yetkilerinde ve denetleme araçları gibi çeşitli konularda yasama organını işlevsel ve niteliksel olarak dönüştüren düzenlemeler getirmiştir. TBMM'nin üye sayısı 550'den 600'e yükseltilmiş, Cumhurbaşkanı seçimleriyle Meclis seçimlerinin aynı gün yapılabilmesi adına parlamento seçimlerinin 5 yılda bir yapılması öngörülmüştür<sup>230</sup>. Bununla beraber, 2017 Anayasa değişikliği yasama organının fonksiyonel yapısı ve niteliğini önemli bir değişime uğratmıştır.

#### **A. Parlamentonun Temsil İşlevi Açısından**

2007 Anayasa değişikliği, yalnızca yürütme organının seçim yöntemini değiştiren bir anayasa değişikliği olarak görünse de aslında yalnızca parlamentoya ait olan bir işlevi Cumhurbaşkanı ve parlamento arasında paylaştıran bir adımdı. 2007 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının seçim usulü değişmiş, doğrudan halk tarafından seçilmesi öngörülmüş; Anayasa değişikliği 2014 yılında Cumhurbaşkanlığı seçimleri ile ilk kez uygulama alanı bulmuştur. Böylelikle o güne dek, yalnızca parlamentoya, TBMM'ye ait olan “temsil fonksiyonu”, Cumhurbaşkanı'na da

---

<sup>230</sup> Abdurrahman Can ÖZÇEVİK, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yasamanın Rolü**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Kentleşme ve Çevre Sorunları Bilim Dalı, Eylül 2021, s.31-32.

tanınmış; Meclis “temsil tekeli”ni” kaybetmişti<sup>231</sup>. Ancak 2007 değişikliği, Cumhurbaşkanının seçim yöntemini değiştirse de, Cumhurbaşkanının anayasal yetkileri konusunda bir değişim öngörmemişti.

2017 Anayasa değişikliği, 2007 yılında temsil işlevi ve siyasi meşruiyet kazanan ancak anayasal yetkileri değişmeyen Cumhurbaşkanına verdiği yetkilerle; Cumhurbaşkanını güçlendirmiş, parlamentonun, kendine has niteliklerinin Cumhurbaşkanına da aynı ya da benzer alanlarda sağlanması suretiyle parlamentoyu etkisizleştirmiştir. Zaten halk tarafından seçilmek suretiyle Cumhurbaşkanına da sağlanan doğrudan demokratik meşruiyet, parlamento ve Cumhurbaşkanı arasında paylaşılrken; Cumhurbaşkanının yetkilerinin de artırılmasıyla yürütme organı, parlamentoyla yarışabilecek düzeye gelmiştir <sup>232</sup>.

2017 Anayasa değişikliği ile yürütme organının anayasal konumunda önemli değişiklikler gerçekleşmiştir. Temsil işlevi açısından sorun ortaya çıkaran değişiklikler; Cumhurbaşkanının partili olmasının öngörülmesi ve yürütme ile yasama organı seçimlerinin aynı dönemde yapılacak olmasıdır. Bu iki değişimin de aynı amaca hizmet ettiği aşikârdır.

Cumhurbaşkanı seçilen kişinin, artık partisiyle ilişkisi kesilmeyecek, seçimlerde partili kimliği ile bulunabilecektir<sup>233</sup>. Böylelikle Cumhurbaşkanının, sistem içerisinde tarafsız, hakem rolündeki konumu değişmiştir. Her ne kadar Anayasanın “*Andiçmesi*” başlıklı 103. maddesinde Cumhurbaşkanı seçilen kişinin andında, Cumhurbaşkanı sıfatıyla tarafsız kalacağı vurgusu yer alsa da pratikte parti genel başkanlığı ya da parti aidiyeti bulunan bir kişinin partili şapkasını çıkararak Cumhurbaşkanlığı şapkasını taktığında kendi partisine ve diğer siyasi partilere eşit uzaklıkta durabileceğini beklemek gerçekçi değildir. Bu durumun yasama açısından temsil işlevine nasıl etki edeceğini şu şekilde açıklayalım:

Öncelikle 2017 Anayasa değişikliklerinin bütünsel bir şekilde ele alınması, yalnızca getirilen yeni düzenlemeler değil, bu düzenlemelerin Türk parti sistemi ile etkileşimi bu sistemin yasama organı üzerindeki etkisini daha iyi ortaya koyacaktır.

---

<sup>231</sup> **Ibid.**, s.31,32.

<sup>232</sup> **Ibid.**, s.38.

<sup>233</sup> **Ibid.**, s.53.

Cumhurbaşkanı seçimleri ve milletvekili seçimlerinin aynı gün yapılması, seçilecek Cumhurbaşkanının, yasama organını da domine edeceği anlamına gelir. Zira Cumhurbaşkanı zaten parti aidiyetine sahip olacaktır. Aynı gün yapılan seçimlerde; milletvekili seçimlerinde politik çizgisine hitap eden partiye oy veren seçmenin, Cumhurbaşkanlığı seçiminde ise oy kullandığı partiden farklı bir partinin Cumhurbaşkanı adayına oy vereceği düşüncesi, seçmen davranışının doğasına aykırı olacaktır. Seçmen, hem milletvekili seçimlerinde desteklediği partiye oy verecek, hem de partinin Cumhurbaşkanı adayına oy verecektir. Üstelik parti lideri olarak milletvekili adaylarını belirleme yetkisi ve disiplinli parti yapıları göz önüne alındığında yürütme organının, yasama organı üzerinde adeta bir vesayete sahip olacağı görülecektir<sup>234</sup>. Dolayısıyla artık TBMM, temsil işlevinden ziyade, Cumhurbaşkanının parti lideri kimliği de düşünülünce, yürütme organının programı doğrultusunda hareket etme refleksini ön plana çıkaracaktır.

Ayrıca disiplinli parti yapısı sebebiyle, parti lideri olan Cumhurbaşkanının, Meclis içerisinde partili milletvekillerine karşı parti bağından doğan yaptırımlara sahip olması sebebiyle, partili milletvekilleri bağımsız davranamayacaklardır<sup>235</sup>. Cumhurbaşkanı, parti lideri olarak milletvekili adaylarını belirleme yetkisine sahip olacak; milletvekili olmak adına partililer Cumhurbaşkanı adayına da hem adaylık sürecinde hem de seçim sonrası sadık kalacaktır<sup>236</sup>. Bir an için, yasama organında yer alan iktidar partisi milletvekillerinin, kendi partilerinden olan Cumhurbaşkanının yaptığı eylem ve işlemlere muhalefet edebileceği düşünülecek olsa dahi, Cumhurbaşkanının elindeki fesih yetkisi sebebiyle, o milletvekillerinin yenilenecek seçimlerde tekrardan aday olamayacağı anlamına gelebilir. Bu durum da parlamentodaki çoğunluğu elinde bulunduran iktidar partisinin, Cumhurbaşkanının eylem ve işlemlerini her koşulda destekleyeceğini gösterir. Yani yasama organı, yürütme karşısında bir denge – denetim mekanizması yalnızca muhalefet partileri aracılığıyla sağlayabilir ki parlamentoda çoğunluk konumuna sahip olmayan bu partiler, karar alma konusunda etkin olamayacaktır. Dolayısıyla yasama organı, disiplinli parti yapısı ve partili Cumhurbaşkanına sadık kalacak iktidar partisi milletvekilleri sebebiyle adeta yürütme organının bir iz düşümü gibi hareket edecektir. Parlamento varlık sebebi olan “milletin temsili” işlevini kaybedecek,

<sup>234</sup> AKARTÜRK, “2017 Anayasa Değişikliğinin “Parlamentosuzlaştırma” Etkisi Üzerine”, s.16.

<sup>235</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem**, s.53.

<sup>236</sup> **Ibid.**, s.53.

temsil işlevinden ziyade yürütme organının iradesi doğrultusunda hareket etmeye çalışacaktır<sup>237</sup>.

Özellikle Venedik Komisyonunun parlamento seçimleri ile yürütme organı seçimlerinin aynı gün yapılmasına dair eleştirisi ve kuvvetler ayrılığı vurgusu önemlidir. Venedik Komisyonu “*Seçimlerin eş zamanlı yapılması, anlamlı bir kuvvetler ayrılığı olma ihtimalini ortadan kaldırmaktadır. Eğer değişiklik teklifi Cumhurbaşkanlığı ve meclis seçimlerinin sistematik olarak aynı anda yapılması esasına dayanıyorsa burada kuvvetler ayrılığı esasına dayalı demokratik bir başkanlık sistemi model alınmıyor demektir. Aksine demokratik sistemlere özgü bir özellik olmayan kuvvetler birliği kavramı izlenmektedir.*” açıklamalarıyla aynı gün içerisinde yapılan seçimler yasama ve yürütme erklerini tek bir çatıda buluşturma gayesine yani kuvvetler birliğine hizmet etmekte olduğunu vurgulamıştır<sup>238</sup>.

Cumhurbaşkanının yukarıda açıklandığı şekilde partili olması ve milletvekili seçimleriyle aynı gün seçimlerinin gerçekleştirilmesi, Meclis çoğunluğunu elinde bulundurmasını garanti altına almayı amaçlayan düzenlemelerdir. Bununla birlikte Cumhurbaşkanı ile Meclisin farklı partilerden olması halinde yani Cumhurbaşkanının Meclis çoğunluğunu elinde bulunduramaması halinde, sistem “fesih” çözümünü öngörmüştür. Cumhurbaşkanının elindeki fesih imkânı, Meclisin temsil işlevini bağımsızca yerine getirebilmesi karşısında, bir diğer yaptırım ve temsil işlevini zayıflatan bir diğer unsur olarak karşımıza çıkmaktadır<sup>239</sup>.

Esasen Anayasanın “*Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanı seçimlerinin yenilenmesi*” başlıklı 116. Maddesinde “fesih” ifadesi yer almamakla beraber öngörülen düzenlemenin doğurduğu sonuçlar fesih yetkisi ile aynı özellikleri taşımaktadır<sup>240</sup>.

Cumhurbaşkanı, hiçbir sınırlandırma olmaksızın, tek yanlı iradesi ile Meclis seçimlerini yenileyebilmektedir. Meclis seçimlerinin yenilenmesine dair karar aldığı

---

<sup>237</sup> Ibid., s.53.

<sup>238</sup> Ibid., s.54.

<sup>239</sup> Ibid., s.54.

<sup>240</sup> ÖZÇEVİK, *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yasamanın Rolü*, s.90. Kemal GÖZLER, “‘Fesih’ ve ‘Seçimlerin Yenilenmesi’ Farklı Kavramlar mı? ‘Cumhurbaşkanının Meclisi Fesih Yetkisi Yoktur’ İddiası Üzerine Bir İnceleme”, [www.anayasa.gen.tr/fesih-yenileme.html](http://www.anayasa.gen.tr/fesih-yenileme.html) (E. T. 24.04.2021), Mart 2017. Bkz. “Sonuç olarak, 16 Nisan’da oylayacağımız Anayasa Değişikliği Kanununda öngörülen “seçimlerin yenilenmesi kavramının “fesih” kavramından bir farkının olmadığını, bunların eş anlamlı kavramlar olduğunu söyleyebiliriz. Bu nedenle Türkiye’de “fesih” terimi yerine “seçimlerin yenilenmesi” terimi veya “seçimlerin yenilenmesi” terimi yerine “fesih” terimi kullanılabilir.”

takdirde Cumhurbaşkanı seçimleri de yenilenecektir. Böylece fesih tehdidi, Meclisin yani yasama organının, yürütme erkinin tasarruflarına, karşı ses olabilme ve muhalefet edebilme gücünü kırmaktadır.

Cumhurbaşkanının seçimleri yenileyebilmesi imkânına karşı, Meclisin de seçimlerin yenilenmesine karar verebileceği Anayasa madde 166'da hüküm altına alınmıştır. Zaten 2017 Anayasa değişikliği öncesi, Meclisin seçimlerin yenilenmesine karar verebilmesi yetkisi bulunup bu karar için basit çoğunluk yeterliydi<sup>241</sup>. Ancak Meclisin seçimlerin yenilenmesine karar vermesi için zorlaştırılan bir düzenleme getirilmiştir.

Üstelik gözden kaçırılmaması gereken nokta; Cumhurbaşkanının tek başına, seçimlerin yenilenmesine karar verebiliyor olması karşısında; Meclisin seçimlerin yenilenmesine karar verebilmesi için “üye tam sayısının beşte üç çoğunluğuyla” karar alması gerekmektedir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanının tek kişilik kararına karşı, Meclis bu kararı ancak ve ancak 360 milletvekilinin onayıyla verebilecektir. Kaldı ki partili Cumhurbaşkanının, Meclis çoğunluğuna hâkim olacağı da göz önünde bulundurulduğunda Meclisin, seçimlerin yenilenmesine karar vermesi neredeyse imkânsızlaşmaktadır. Yine de fesih imkanının, herhangi bir şart olmaksızın Cumhurbaşkanına tanınması ise, hakim-parti liderinin Cumhurbaşkanı olarak seçilmesi ancak partisinin parlamento çoğunluğuna hakim olamaması ihtimaline karşı kurgulandığı ve hakim-parti sistemini güçlendiren, hakim-partinin iktidarını garanti altına almayı hedefleyen ve politik alternansın gerçekleşmemesinin sağlanmak istendiği görülmektedir.

## **B. Parlamentonun Yasama İşlevi Açısından**

Parlamentoların en temel işlevlerinden birisi “yasama” faaliyetidir. Yasama faaliyeti, Meclisin kanun yapma ve karar alma yetkisini kapsar<sup>242</sup>. Yasama yetkisine sahip olan Meclis, ilk el olarak, bir konuyu doğrudan doğruya düzenleyebilir<sup>243</sup>. Yasama organı olarak yasa yapmak için Anayasaya dayanmak zorunda olmadığı gibi herhangi bir kısıtlamaya da tabii değildir, düzenleme alanı konu itibarıyla

---

<sup>241</sup> AKARTÜRK –KÜÇÜK, *Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem*, s. 53.

<sup>242</sup> *Ibid.*, s.39.

<sup>243</sup> ANAYURT, *Anayasa Hukuku Genel Kısım (Temel İlkeler, Kavram ve Kurumlar)*, s.599.

sınırlandırılmamıştır; Anayasaya aykırı olmamak şartıyla her konuda kanun çıkartabilir<sup>244</sup>.

Ancak 2017 Anayasa değişikliği yürütme organına verdiği yetkilerle, yasama organının alanını daraltmış ve yasama organının özünü oluşturan yasama işlevini zayıflatmıştır. Bu doğrultuda Cumhurbaşkanına tanınan kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin Anayasa Mahkemesi tarafından denetimi, OHAL kanun hükmünde kararnameleri, bu yönde AYM'nin mutlak denetimsizliğe yer açan içtihadı, veto yetkisi ve tüm bunların yasama organı üzerindeki etkisi ele alınacaktır.

#### **a. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve Denetimi**

2017 Anayasa değişikliğiyle birlikte TBMM'nin “yasama yetkisini etkileyen” ve yürütme lehine olan önemli değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Bu değişikliklerden ilki, 1961 Anayasa'sında yapılan 1971 değişikliğiyle anayasa hukukumuzda yerini alan ve Bakanlar Kuruluna verilen kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisinin kaldırılması; bunun yerine Cumhurbaşkanına kararname çıkarma yetkisinin verilmesidir<sup>245</sup>.

KHK'lerin ilk kez anayasa hukukumuzda girdiği tarihlerde, “yasama yetkisinin devri” tartışmaları gündeme gelmiştir. Zira KHK'lerin varlığı, yürütme organına, kanuna eş değer bir düzenleyici işlem yapabilme yetkisi vermişti. Ancak yine de KHK çıkarabilmek için Meclisin çıkaracağı yetki kanunu, Meclisin onayına sunulması, belirli şartlar altında yapılabilmesi gibi sınırlamalar mevcuttu. Oysa Cumhurbaşkanına verilen kararname yetkisinin, Meclisin temel yetkisi olan yasama yetkisini önemli ölçüde baltaladığı görülecektir.

Anayasanın Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerine dair düzenleme öngören “Görev ve yetkileri” başlıklı 104. maddesine göre “*Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez. Anayasada münhasıran kanunla düzenlenmesi*

<sup>244</sup> Kemal GÖZLER, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, Ekin Yayınevi, 14. Baskı, Bursa, 2022, s.356, 357.

<sup>245</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, *Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem*, s.39.

*öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir.”.* Kısacası Anayasanın 104. maddesine göre “sosyal ve ekonomik haklar dışında kalan hak ve özgürlükler ile Anayasada münhasıran kanun ile düzenlenmesi öngörülen konular” Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenemez. Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ayrıca Anayasaya aykırı olup olmadığı noktasında AYM denetimine tabi tutulmuştur<sup>246</sup>.

Anayasanın ilgili madde düzenlemesinden görülüyor ki; Cumhurbaşkanının kararname çıkarabilmesi için, Meclisin çıkaracağı yetki kanununa ve onayına ihtiyaç yoktur. Cumhurbaşkanı, araya hiçbir işlem girmeksizin yani herhangi bir yasama işlevine -kanuna dayanmaksızın- yalnızca kanuna aykırı olmamak koşuluyla kararname çıkarma yetkisine sahip olmuştur. Bu durum başlı başına yasama organının ilk el olma niteliğindeki tekeline gölge düşürmekte, adeta yürütme organına da belirtilen şartlar altında kararname çıkarma yetkisi verilmek suretiyle asli, ilk el olma niteliği sağlamaktadır<sup>247</sup>. Adeta Cumhurbaşkanı yasama yetkisi kullanıyormuşçasına kararname çıkarma ve Anayasanın 104. maddesinde belirtilen sınırlamalar dışındaki alanlarda düzenleme yapma yetkisi verilmiştir<sup>248</sup>. Yasama organının asliliği karşısında yürütme organının türevselliği bir anlamda ortadan kalkmış, yürütme organı kısmi de olsa doğrudan Anayasaya dayanarak düzenleme yapabilme yetisini kazanmış; böylelikle Cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçilmek suretiyle parlamentoya eş olarak kazandığı temsil işlevinin yanında bu defa, kısmi de olsa Anayasadan aldığı yetkiyle doğrudan düzenleme yapabilmek şeklinde yasama yetkisini de parlamentoyla paylaşır hale gelmiştir<sup>249</sup>.

Bakanlar Kurulunun kaldırılarak yürütme organının monist, yalnızca Cumhurbaşkanından oluştuğu Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde, yasama organı

---

<sup>246</sup> **Ibid.**, s.40.

<sup>247</sup> “Yasama yetkisinin asliliği (ilkelliği, ilkselliği), yasama organının bir konuyu doğrudan doğruya, yani araya herhangi bir işlem girmeksizin düzenleyebilmesi anlamına gelir.” Bkz. GÖZLER, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, s. 357.

<sup>248</sup> PINAR, **Türkiye’de Neoliberal Otoriter Devletin İnşası Sürecinde Yürütme Organına Kısmi Yasama Yetkisi Verilmesi: Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi**, s.138.

<sup>249</sup> **Ibid.**, s.131.

bu defa adeta iki kanatlı bir oluşum izlenimi vermektedir; zira yürütme organı olan Cumhurbaşkanı hem temsil işlevini hem de yasama işlevini TBMM ile paylaşır düzeye gelmiştir<sup>250</sup>. Üstelik Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılan kararnamelerin artık Danıştay tarafından değil, Anayasa Mahkemesi tarafından denetime tabi tutulması da denetimin Anayasaya uygunluk yönünden yapılacağını gösterip yürütme organının ilkel işlevini kanıtlamaktadır<sup>251</sup>.

Ayrıca Anayasa madde 104'te Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenen bir konuda, TBMM'nin kanun yapması halinde Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin hükümsüz olacağı düzenlenmiş olsa da sistemin öngördüğü çerçeve; Cumhurbaşkanının zaten Meclis çoğunluğuna hâkim olacağı bir yapıyı oluşturmaktadır. Dolayısıyla, disiplinli parti yapısı da göz önünde bulundurulduğunda Meclis çoğunluğu zaten Cumhurbaşkanının bütün tasarruflarını destekleyeceğinden, Cumhurbaşkanının kararname çıkardığı bir konuda, Meclis en azından aksi yönde, bir düzenleme yapmayacak ve kararname hükümsüz hale gelmeyecektir.

Bu sebeple Meclisin aynı konuda kanun çıkarması halinde Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin hükümsüz kalacağına ilişkin düzenleme, pratikte uygulanabilir değildir, ancak zaten Cumhurbaşkanının çıkarmış olduğu kararnameye paralel bir kanunun çıkarılması gündeme gelebilir ki bu da aslında kararnameyi kanunlaştırmak yani yürütmenin dolaylı olarak kanun yapma yetkisi gibi düşünülebilir. Kaldı ki Cumhurbaşkanlığı kararnameleri haricinde, partili olan Cumhurbaşkanı, aynı zamanda partisinin genel başkanı olabileceğinden ve Mecliste iktidar partisinin genel başkanı sıfatıyla, partili milletvekillerine istediği konuda, istediği çizgide kanun teklifi verilmesini ve teklifin kabulünü perde arkasından gerçekleştirebilecektir.

Ayrıca Anayasa madde 104'te “Yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılabilir.” şeklindeki düzenleme, yürütmeye oldukça geniş, sınırları belirlenmemiş bir alan tahsis etmiştir<sup>252</sup>. Buna karşın Anayasa madde 104 dışında, madde 106/11, 108/3 ve 118/6'da Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenlenecek alanlara yer verilmiştir. Her ne kadar 2017 Anayasa değişikliğiyle üzerine düşürülen gölgeler olsa da yasama organının asli ve genelliği esas olduğundan Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile düzenleneceği öngörülen alanlarda yasama

---

<sup>250</sup> *Ibid.*, s.299.

<sup>251</sup> *Ibid.*, s.299.

<sup>252</sup> AKARTÜRK, “2017 Anayasa Değişikliğinin “Parlamentosuzlaştırma” Etkisi Üzerine”, s.11.

organının da düzenleme yapabileceği ve yürütmeye mahfuz bir alan tanınmadığı dikkate alınmalıdır<sup>253</sup>. Ancak bu düzenleme dahi, yasama organının asli ve genel niteliklerini bir kez daha tartışılabilir kılmıştır.

Anayasanın “İptal davası” başlıklı 150. maddesine göre “*Kanunların, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü’nün veya bunların belirli madde ve hükümlerinin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal davası açabilme hakkı, Cumhurbaşkanına, Türkiye Büyük Millet Meclisinde en fazla üyeye sahip iki siyasi parti grubuna ve üye tamsayısının en az beşte biri tutarındaki üyelere aittir.*” denilmek suretiyle Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin AYM denetimine tabi olacağı öngörülmüştür.

Ancak kararnamelerin idari yargıdan daha sınırlı bir denetim sunan anayasa yargısına tabi tutulması sebebiyle aslında kararnamelerinin denetim alanını da oldukça sınırlandırmıştır.

İlk olarak, 2017 Anayasa değişikliği öncesinde Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan kanun hükmünde kararnameler aleyhine Anayasa Mahkemesi’nde, bu kararnamelerin hukuka aykırı olmaları sebebiyle menfaatleri ihlal edilenler tarafından iptal davası açılabilirken; Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin AYM tarafından denetlenmesi durumunda; Anayasa madde 151 uyarınca Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine yönelik iptal istemiyle “TBMM’de en fazla üyeye sahip iki siyasi parti grubu ve TBMM üye tamsayısının en az beşte biri tutarındaki milletvekili yani en az 120 milletvekili” tarafından dava açılabilir<sup>254</sup>. Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine karşı dava açabilecek kişiler daraltılmış, menfaati ihlal edilen bir kişinin bireysel olarak Cumhurbaşkanlığı kararnamesi aleyhine iptal davası açabilmesi imkânsız hale gelmiştir<sup>255</sup>.

Cumhurbaşkanlığı kararnameleri hakkında AYM tarafından iptal kararı verilinceye dek hukuka aykırılık iddiasıyla iptal davasına konu edilen kararnamenin yürürlüğü devam edecek ve AYM’nin inceleme sonucunda iptal kararı vermesi

<sup>253</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem**, s.42.

<sup>254</sup> “AYM’nin yürütmeyi durdurma kararına ilişkin Anayasa’da açık bir hüküm yoktur. AYM, her ne kadar bazı iptal davalarında “yürürlüğü durdurma” kararı vermişse de bu konu öğretide tartışma konusu olmuştur.” Bkz. Tolga ŞİRİN, “2017 Anayasa Değişikliklerinin Yargı Bağımsızlığı Yönünden Değerlendirilmesi”, Legal Yayını, **Anayasa Hukuku Dergisi**, C.6, S.11, 2017, s.109.

<sup>255</sup> **Ibid.**, s.109.

halinde bu kararının geriye yürümesi de söz konusu olmayacaktır<sup>256</sup>. Bu durumda AYM tarafından iptal kararı verilinceye dek, kanuna ya da Anayasaya aykırı Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin uygulanması kaçınılmazdır.

Üstelik Anayasa madde 104 uyarınca Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin “sosyal ve ekonomik haklar dışında kalan hak ve özgürlükler ile Anayasada münhasıran kanun ile düzenlenmesi öngörülen konular” hakkında düzenleme yapamayacağı gibi bazı sınırlamalar öngörülmüş olsa da Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin bu sınırlamalar dahilinde mi yoksa sınırlamalara aykırı mı olup olmadığı da yine ancak iptal davası açılması halinde AYM denetimi ile belirlenecektir. Dolayısıyla temel hak ve özgürlükler bakımından oldukça riskli bir durum ortaya çıkmaktadır. AYM kararı verilinceye dek Anayasaya aykırı ya da Anayasada Cumhurbaşkanlığı kararnameleri için öngörülen sınırlamalara aykırı bir kararname, Anayasa madde 153 uyarınca geriye yürümeyeceği için Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin yargısal denetiminin etkili olduğunu söylemek oldukça güçtür<sup>257</sup>.

#### **b. Olağanüstü Hal Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi**

Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin tabi olduğu denetim imkanına geçit vermeyen ve Meclisin yasama fonksiyonunun neredeyse tamamen sistem dışına itildiği değişiklik, Cumhurbaşkanının olağanüstü hâl döneminde çıkarabileceği öngörülen olağanüstü hâl kanun hükmünde kararnameleridir<sup>258</sup>.

2017 Anayasa değişikliği ile Anayasa madde 119’a göre, Cumhurbaşkanı ilgili maddede belirtilen durumların gerçekleştiğini “takdir ederse” Cumhurbaşkanı “tek başına” olağanüstü hâl ilanına karar verebilecektir<sup>259</sup>.

Olağanüstü hâl döneminde, Anayasa madde 119 “(...)104’üncü maddenin onyedinci fıkrasının ikinci cümlesinde belirtilen sınırlamalara tabi olmaksızın (...)” demek suretiyle Cumhurbaşkanının olağan dönemde de zaten son derece geniş olan kararname çıkarma yetkisini, bu defa hiçbir sınırlamaya tabi tutmamıştır<sup>260</sup>. Temel hak ve özgürlükler dahil olmak üzere, her alanda Cumhurbaşkanı tarafından, olağanüstü hâl kanun hükmünde kararnameleri çıkartılabilecektir.

<sup>256</sup> Ibid., s.110.

<sup>257</sup> Ibid., s.111.

<sup>258</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, *Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem*, s. 46.

<sup>259</sup> Ibid., s.46.

<sup>260</sup> KANADOĞLU –DUYGUN, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, s.416-417.

Üstelik olağan dönem, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin AYM denetimine tabi hali dahi geriye yürümezlik ve yürütmenin durmaması sebebiyle yeterince tartışmalı iken Anayasa madde 148 olağanüstü hâl kararnamelerinin herhangi bir yargısal denetime tabii olmadığını ortaya koyarak yürütme organına sınırsız, denetimsiz bir alan açmıştır<sup>261</sup>. AYM'nin 2016 yılında değiştirerek OHAL KHK'lerini, niteliğinin OHAL KHK'si olup olmadığına bakmaksızın, OHAL KHK'si adı altında olması halinde anayasa yargısı denetimine dahil etmeyeceği yönündeki kararı temel hak ve özgürlükler ve Anayasal güvenceler açısından anlamsızlaşan, tehlikeli bir boşluk yaratmıştır<sup>262</sup>.

Kaldı ki olağanüstü hâl kararnamesi çıkarmak için tek şart, Cumhurbaşkanının olağanüstü hâl ilan etmesidir, Anayasa'nın 119. maddesindeki şartlardan birinin gerçekleştiğini takdir edip olağanüstü hâl ilanını, tek başına gerçekleştirecek olan da bizzat Cumhurbaşkanıdır. Dolayısıyla yürütme organı, Anayasal denetime tabi olmak istemediği bir düzenleme için olağanüstü hâl dönemini kullanabilir. Üstelik AYM'nin 2016 yılında "niteliği ne olursa olsun" incelemeksizin, OHAL KHK'si adı altındaki tüm düzenlemeleri denetimi dışında tuttuğuna ilişkin yeni içtihadı da buna zemin hazırlamaktadır<sup>263</sup>.

### c. Mesaj Verebilme ve Veto Yetkisi

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, karakteristik yapısı itibariyle gerçekten de parlamentonun yetkilerinin, yürütme lehine azaltılmasını baz almakta, yasamayı mümkün olduğunca yürütme erkinin çizgisine uymaya zorlamaktadır. Bunun en somut örneklerinden birisi, Cumhurbaşkanına tanınan "veto yetkisi" ve "mesaj verme yetkisi"dir.

2017 Anayasa değişikliği öncesinde Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilen bir kanunun, Meclis tarafından aynen kabulü halinde Cumhurbaşkanı kanunun yayımlanması öngörülürdü, Meclisin Cumhurbaşkanının geri gönderdiği kanunu nitelikli bir çoğunlukla kabul etmesine dair bir koşul bulunmamaktaydı<sup>264</sup>. Ancak

<sup>261</sup> AKARTÜRK, "Sınırlı Denetimden Mutlak Denetimsizliğe: OHAL KHK'lerinin Hukukla İmtihanı (!)", s.13.

<sup>262</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem**, s.47.

<sup>263</sup> AYM Kararı: E. 2016/171, K. 2016/164, Karar tarihi: 2.11.2016; AYM Kararı: E. 2016/172, K. 2016/165, Karar tarihi: 2.11.2016.

<sup>264</sup> SAĞLAM, "Devlet Güçlerinin OHAL KHK Rejimi ve 2017 Anayasa Değişikliğinden Sonraki Görünümü", s.43.

2017 Değişikliğiyle birlikte Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilen bir kanunun, yasalaşması için Anayasa madde 89'a göre, Meclisin geri gönderilen kanunu, üye tam sayısının salt çoğunluğuyla kabul etmesi gerekmektedir. 2017 Anayasa Değişikliği, Cumhurbaşkanına adeta “geciktirici veto” yetkisi tanımaktadır<sup>265</sup>.

Partili Cumhurbaşkanına veto yetkisinin tanınması, kanaatimizce bu Anayasa değişikliğini, Türk ve Batı anayasal gelişmeleri anlamında gerilemeye sürükleyen bir etki yaratmaktadır. Zira tarafsız olan bir Cumhurbaşkanının veto yetkisine sahip olmasının karşılaştırılmalı hukukta yeri mevcuttur. Ancak parti aidiyeti olan bir Cumhurbaşkanına veto yetkisi tanınması, yasama organının Cumhurbaşkanının yasalaşmasına engel olmak istediği bir konuyu, gerçekten de yasalaştıramaması, böylelikle adeta geciktirici veto yetkisinin, mutlak veto yetkisiymiş gibi çalışmasına sebebiyet verebilir.

Çünkü Cumhurbaşkanı, partili olması ve disiplinli parti yapısı sebebiyle zaten Mecliste çoğunluğa sahip olacak, dolayısıyla istediği kanunun, istediği şekilde yasalaşmasını sağlayabilecektir. Meclis ve Cumhurbaşkanının farklı partilere mensup olması olasılığı, Cumhurbaşkanının Meclis çoğunluğunu elde edememesi halinde seçimlerin yenilenmesi imkânıyla bertaraf edilmiştir. Buna rağmen Cumhurbaşkanının önüne gelen kanun, yasalaşmasını kısmen ya da tamamen uygun bulmadığı bir şekildeyse, Cumhurbaşkanı bu kanunu ancak ve ancak Meclisin üye tam sayısının salt çoğunluğu ile yani 301 milletvekilinin oyuyla aynen kabul etmesi halinde yayımlamak zorunda kalacaktır.

Cumhurbaşkanına parti bağıyla da bağlı olan partili milletvekillerinin, Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilen bir kanunu aynen kabul edeceği düşünülemez. Zira Cumhurbaşkanı, partili olarak, bir de genel başkan olarak parti içerisinde konumlandıysa disiplinli parti yapısının doğuracağı yaptırımları elinde tutmaktadır. Bu da partili milletvekillerinin Cumhurbaşkanının geri gönderme gerekçeleri doğrultusunda hareket edeceğini ve aslında muhalefet partilerinin bu anlamda yasama faaliyetlerine katılımının etkisizleştirilmesi sonucunu doğuracaktır.

Muhalefet partileri açısından, hem Meclis çoğunluğunu elinde bulunduramama durumu, hem de partili Cumhurbaşkanının geciktirici veto yetkisi

---

<sup>265</sup> AKARTÜRK, “*Türk Anayasal Gelişmelerinde Kopma: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (!)*”, s.5770.

düşünüldüğünde muhalefet milletvekillerinin tekliflerinin kanunlaşması neredeyse imkânsız hale gelmektedir. Dolayısıyla parlamentonun en önemli işlevlerinden yasama işlevini, “yalnızca yürütme organının takdiri” doğrultusunda kullanacağı şeklinde, 1876 Kanun-i Esasisine benzer bir örnek, 2017 değişikliğinde karşımıza çıkmaktadır.

Venedik Komisyonu, veto yetkisine dair “(...) veto yetkisi son derece önemli bir yasama aygıtını Cumhurbaşkanına teslim etmektedir. (...)” diyerek veto yetkisinin yasama organının yasama işlevini yerine getirmesini etkisizleştirdiğini ortaya koymaktadır<sup>266</sup>.

Ayrıca Anayasanın 104. maddesinin 4. fıkrasında Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri arasında “Ülkenin iç ve dış siyaseti hakkında Meclise mesaj verir.” düzenlemesi öngörülmüştür. Cumhurbaşkanı mesaj verme yetkisini, Meclise bir kanun telkin etme şeklinde kullanabilir<sup>267</sup>. Mesaj verme yetkisi, Cumhurbaşkanının sahip olduğu anayasal konum düşünüldüğünde Anayasada yer almasa dahi zaten diğer yetkileri dahilinde gerçekleştirebileceği bir husustur. Zira partili Cumhurbaşkanı, mesaj verme yetkisinin çok daha ötesinde “teklif görünümlü kanun tasarısı” ile yasama işlevine dahil olabilmektedir<sup>268</sup>.

Anayasada Cumhurbaşkanı ya da atadığı bakanların kanun önerisinde bulunma yetkisi yer almasa da Anayasa ile partili olan ve bir partinin genel başkanı olabilen Cumhurbaşkanı, parlamentoda çoğunluğa da sahip olması sayesinde parlamentoda kanun çıkarabilecek sayısal çoğunluğu da elinde bulundurmaktadır<sup>269</sup>. Hem Cumhurbaşkanı hem parti genel başkanı olan kişinin parti disiplini ve parti disiplininden kaynaklı yaptırım yetkisine sahip olması da düşünülecek olduğunda, yürütme organı olan Cumhurbaşkanı, parlamentoda parti grubu aracılığıyla “teklif görünümlü tasarı yöntemi” sayesinde önerip kabul edilmesini sağlayabilir<sup>270</sup>. Bu sayede Cumhurbaşkanı yasama organının sadece yasama değil, tüm işlev ve fonksiyonlarına hâkim olabilecektir.

---

<sup>266</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, *Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem*, s.48.

<sup>267</sup> İlyas DOĞAN, “Türk Tipi Başkanlık Modeli Bağlamında 2017 Anayasa Değişikliğinin İrdelenmesi”, *Dört Kıtada Başkanlık Sistemi (Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi)* (Ed. İlyas Doğan ve Serdar Ünver), Astana Yayınları, Ankara 2017, s.28.

<sup>268</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, *Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem*, s.48.

<sup>269</sup> *Ibid.*, s.48.

<sup>270</sup> *Ibid.*, s.48.

### C. Parlamentonun Denetim İşlevi Açısından

Parlamentoların varlık sebeplerinden birisi de siyasal denetimi gerçekleştirmektir. Demokratik ilkeleri esas alan ve kuvvetler ayrılığını benimseyen tüm hükümet modelleri, yasama ve yürütme erkleri arasında denge ve denetim mekanizmaları öngörmüştür. 1961 ve 1982 Anayasalarına bakıldığında, iktidarı denetleme araçlarının yasama işlevine sahip TBMM'ye tanındığı görülecektir.

2017 Anayasa değişikliği ise yasama organının denetim fonksiyonlarına bakıldığında parlamento aleyhine, parlamentonun sahip olduğu denetim araçlarını kaldıran, mevcut denetim mekanizmalarını ise etkisizleştiren bir düzenleme öngörmüştür.

Zaten hem Anayasa madde 148 doğrultusunda hem de AYM'nin 2016 yılındaki yeni içtihadıyla OHAL KHK'lerinin denetim dışında olduğunu, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin ise idari yargıya göre daha sınırlı bir alan olan anayasa yargısına tabi olduğunu belirtmiştik. Bu anlamda yürütmenin işlemlerinde minimum denetim mekanizması ve hatta olağanüstü hâl kararnamesi söz konusu olduğunda “mutlak denetimsizlik” mekanizmasının devrede olduğunu görmekteyiz.

Anayasanın 98. maddesinde “*Türkiye Büyük Millet Meclisi; Meclis araştırması, genel görüşme, Meclis soruşturması ve yazılı soru yollarıyla bilgi edinme ve denetleme yetkisini kullanır.*” denilmek suretiyle yasama organına tanınan bilgi edinmeye ve denetime yönelik araçlar düzenleme altına alınmıştır. Gensorunun kaldırılmasının yanı sıra Meclise sunulan denetim yollarının, işlevsiz, etkinlikten uzak ve yetersiz olduğu görülecektir<sup>271</sup>. Öngörülen düzenlemede yer alan denetim yollarından yürütme organına yönelik daha etkin sonuç alınabilecek Meclis soruşturması ve yazılı soru incelenecektir.

#### a. Gensoru Mekanizmasının Kaldırılması

2017 Anayasa değişikliği ile TBMM'nin görev ve yetkileri arasında yer alan “Bakanlar kurulunu ve bakanları denetlemek” hükmü kaldırılmıştır; zira yeni sistemle beraber, Bakanlar kurulu kaldırılmış, yürütme organının yalnızca Cumhurbaşkanından

---

<sup>271</sup> Ergun ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayıncılık, 18. Basım, Ankara, s.322.

oluşması öngörülmüştür<sup>272</sup>. Meclise karşı hem bireysel hem de kolektif sorumluluğu bulunan Bakanlar ve Bakanlar kurulunun yerini, Meclisin denetim yetkisine sahip olmadığı, sorumluluğu bulunmayan Cumhurbaşkanı almıştır<sup>273</sup>. Yasama organının görevleri arasında daha önce Bakanlar Kurulu ve Bakanları denetlemek hükmü yer alırken, 2017 Anayasa değişikliği ile yürütme organını tek başına oluşturan “Cumhurbaşkanını denetlemek” şeklinde yeni bir düzenleme öngörülmemiştir<sup>274</sup>.

Kanaatimizce bu durum, daha evvel Meclisten güvenoyu alması gereken yürütme organının, yeni sistem içerisinde hem tek kişiden oluşması hem de bu kişinin zaten doğrudan halk tarafından seçilerek demokratik meşruiyete sahip olması karşısında gensoru mekanizmasının gerekli olmadığı düşüncesiyle düzenlenmediğini göstermektedir. Zaten seçmenin güvenini kazanarak seçilen yürütme organının karşısında, Meclisin Cumhurbaşkanına vereceği güven oyuna ihtiyaç duyulmadığı görülmektedir. Cumhurbaşkanı adeta siyasi meşruiyeti sayesinde, denetlenmeye gerek görülmemiş, Meclise karşı sorumsuz ve üstün bir konum Cumhurbaşkanına atfedilmiştir. Yürütme organının siyasi sorumluluğunu gündeme getiren gensoru mekanizması ise bu anlayış ile kaldırılmıştır<sup>275</sup>.

Bu durum hakim-parti sistemi ile birlikte değerlendirildiğinde oldukça sorunlu bir düzenlemedir. Zira hakim-parti sistemi, parti-devlet bütünleşmesi sonucunu doğuran bir olgudur. Türk parti sisteminde partilerin kurumsallaşmamış, lider merkezli özelliği ve disiplinli parti yapısının da bir getirisi olarak Türk parti sisteminde, parti liderinin partisinin önüne geçmesi, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde ise yürütme erkinin yalnızca tek bir kişiden, Cumhurbaşkanından oluştuğu da düşünüldüğünde, hakim-parti olgusunun parti-devlet bütünleşmesinden ziyade kişi-devlet bütünleşmesini hızlandıracak görülecektir. Bu takdirde tek bir kişinin yetkileri kullanarak denetimsiz kalması, sistem içerisindeki tehlikeyi ortaya koymaktadır.

---

<sup>272</sup> GÖNENÇ –KONTACI, “2017 Tarihli Anayasa Değişikliği Sonrasında Yasama- Yürütme İlişkileri”, s.68.

<sup>273</sup> SAĞLAM, “Devlet Güçlerinin OHAL KHK Rejimi ve 2017 Anayasa Değişikliğinden Sonraki Görünümü”, s.36.

<sup>274</sup> AKARTÜRK- KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem**, s.55.

<sup>275</sup> Gensoru; Bakanlar Kurulunun kolektif olarak ve ayrıca tek tek Bakanların bireysel olarak parlamentoya karşı sorumluluğunu gündeme getiren bir denetim mekanizmasıdır. Bkz. GÖNENÇ – KONTACI, “2017 Tarihli Anayasa Değişikliği Sonrasında Yasama- Yürütme İlişkileri”, s.68.

## b. Yazılı Soru

Meclisin diğer denetim mekanizmalarından sözlü soru yöneltme hakkı, yerini yazılı soruya bırakmıştır<sup>276</sup>. Yazılı soru, milletvekillerinin Cumhurbaşkanına değil, Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlara, en geç on beş gün içinde cevaplamaları için soru sormalarını ifade eder<sup>277</sup>. Sözlü soru, yazılı soru yöntemine nazaran çok daha etkin ve kullanışlı bir denetim mekanizması olmasına rağmen ilga edilmiştir<sup>278</sup>. Ayrıca yazılı sorunun, yürütmenin tek unsuru olan Cumhurbaşkanı yerine Cumhurbaşkanı yardımcılarını ya da bakanlara bırakılması da yasama organının denetime tabi tutmak istediği Cumhurbaşkanına ulaşamaması ve dolayısıyla etkisiz bir yöntem olmasını kaçınılmaz kılacaktır<sup>279</sup>.

En önemlisi Anayasada yazılı sorunun cevaplanmaması halinde bir yaptırım öngörülmemiştir<sup>280</sup>. Bu yazılı sorunun cevaplanmasının, bu soruların muhatapları olan Cumhurbaşkanı yardımcılarını ya da bakanların keyfi tutumlarına bırakıldığını, Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları atayan Cumhurbaşkanının cevap verilmesini uygun bulmaması halinde, yaptırım görülmemesi sebebiyle bu denetim yolu karşısında bir çıkış yolunun bulunduğu görülmektedir. Bu durumda yazılı soru, bir denetim yolu olmaktan ziyade yürütme organının lütfuna bırakılan göstermelik bir denetim aracı olmuştur.

## c. Meclis Soruşturması

Anayasanın 98. maddesinin dördüncü fıkrasında Meclis soruşturmasının Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlar hakkında gerçekleştirilebileceğine yer verilmektedir. Meclis soruşturması yöntemi, Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanların, görevleriyle bağlantılı olarak işledikleri suçların Yüce Divanda yargılanmasına olanak tanıyan bir düzenlemedir<sup>281</sup>.

Cumhurbaşkanı yardımcılarını ya da bakanlar hakkında, görevleri sebebiyle suç işledikleri iddiası ile soruşturma açılmasının talebi için, milletvekili üye tamsayısının

<sup>276</sup> SAĞLAM, “Devlet Güçlerinin OHAL KHK Rejimi ve 2017 Anayasa Değişikliğinden Sonraki Görünümü”, s.36.

<sup>277</sup> *Ibid.*, s.36.

<sup>278</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, *Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem*, s.57.

<sup>279</sup> *Ibid.*, s.58.

<sup>280</sup> Hatice ÇOBAN, *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Denge ve Denetimin Bir Gereği Olarak Bütçe Hakkı*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Hukuk Anabilim Dalı Kamu Hukuku Bilim Dalı, İstanbul, 2020, s.115.

<sup>281</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, *Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem*, s.57.

salt çoğunluğu gerekmekte; üye tamsayısının beşte üçü çoğunluğu ile soruşturma açılabilir<sup>282</sup>. Yüce Divan’a sevk kararı içinse Meclis üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyu gerekmektedir<sup>283</sup>.

Meclis soruşturması için öngörülen üye tamsayılarına bakıldığında bu denetim yolunun da neredeyse imkânsız hale getirildiği ortadadır<sup>284</sup>. Zira Cumhurbaşkanının genel başkanı bulunduğu siyasi partinin, Meclis içerisinde de çoğunluk milletvekili sayısını elinde bulunduracağı düşünüldüğünde, bu denetim aracının kullanılmasının engellendiği görülmektedir. Parlamento içerisinde çoğunluğa sahip iktidar kanadı, kendi partisinin Cumhurbaşkanı tarafından atanmış olan bir Cumhurbaşkanı yardımcısı ya da Bakan hakkında Meclis soruşturması gibi bir denetim mekanizmasına başvurmayacaktır. Üstelik “*Meclisteki siyasi parti gruplarında Meclis soruşturması ile ilgili görüşme yapılamaz ve karar alınamaz.*” düzenlemesine yer verilmemiş; parti gruplarında meclis soruşturması ile ilgili meselelerin görüşülmesine imkân tanınmış ve gizli oy ilkesi tehlikeye düşmüştür<sup>285</sup>. Gizli oy ilkesinin teminatının olmaması, Meclis soruşturması ile ilgili olarak bu denetimi kullanmak isteyen özellikle Cumhurbaşkanı ile aynı partiye mensup parlamento üyelerinin bağımsız karar vermesini ne yazık ki engelleyen bir düzenleme olmuştur. Muhalefet partileri ise bu denetim yoluna başvurmak için gerekli çoğunluğu sağlayamayacağından Meclis soruşturması yöntemi ancak kâğıt üzerinde kalmıştır. Görüldüğü gibi meclis soruşturması kaldırılmasa da gerekli nisaplar oldukça yükseltilmiş ve denetim mekanizmalarının olabildiğince zor işletilmesi amaçlanmıştır<sup>286</sup>.

Ayrıca Anayasanın “*Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu*” başlıklı 105. maddesi uyarınca; Cumhurbaşkanı hakkında suç işlediği iddiasıyla soruşturma açılabilmesinin istenmesi için TBMM üye tam sayısının salt çoğunluğu, soruşturma açılabilmesi için üye tamsayısının beşte üçü, Yüce Divana sevk kararı için ise üye tam sayısının üçte ikisinin oyu gerekmektedir<sup>287</sup>. Maddede “*Cumhurbaşkanı hakkında bir suç işlendiği iddiasıyla*” ifadeleri kullanılmış, görev suçu ya da şahsi suç arasında

---

<sup>282</sup> **Ibid.**, s.57.

<sup>283</sup> **Ibid.**, s.57.

<sup>284</sup> SAĞLAM, “*Devlet Güçlerinin OHAL KHK Rejimi ve 2017 Anayasa Değişikliğinden Sonraki Görünümü*”, s.37.

<sup>285</sup> **Ibid.**, s.38.

<sup>286</sup> AKARTÜRK, “*2017 Anayasa Değişikliğinin “Parlamentosuzlaştırma” Etkisi Üzerine*”, s.19.

<sup>287</sup> SAĞLAM, “*Devlet Güçlerinin OHAL KHK Rejimi ve 2017 Anayasa Değişikliğinden Sonraki Görünümü*”, s.38.

ayrım yapılmamıştır<sup>288</sup>. Görev suçu sebebiyle nitelikli nisaplarla Yüce Divanda yargılanma anayasa hukuku çerçevesinde olağan olsa da Cumhurbaşkanının kişisel suçları sebebiyle, aynı nitelikli nisaplarla genel mahkemeler önünde değil, Yüce Divanda yargılanmasının öngörülmesi oldukça eleştirilmiştir<sup>289</sup>.

Yukarıdaki açıklamalar Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğu için de geçerlidir. Partili olması ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri ile parlamento seçimlerinin aynı gün içerisinde yapılması sayesinde Cumhurbaşkanı, parlamento çoğunluğunu mensup olduğu parti aracılığıyla elinde bulunduruyor olacaktır. Disiplinli parti yapısı ve yaptırımlar da düşünüldüğünde; Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun gündeme gelmesi, muhalefet partilerinin de tek başına Anayasanın 105. maddesinde belirtilen çoğunluklara ulaşamayacağı düşünüldüğünde neredeyse imkansızdır. Kaldı ki Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun gündeme gelmesi ve Yüce Divana sevk edilmesi olasılığında dahi, Yüce Divan sıfatıyla inceleme yapacak AYM'nin on beş üyesinden, on ikisinin Cumhurbaşkanı tarafından, üçünün ise Cumhurbaşkanının dizayn ettiği TBMM tarafından seçilmesi de Yüce Divan sıfatıyla yargılama yapacak olan AYM'nin tarafsızlığına gölge düşürecektir<sup>290</sup>. Bu sebeple Cumhurbaşkanının cezai sorumluluğunun düzenlendiği 105. maddenin sağlıklı bir denetim mekanizması sağlamadığı ortadadır<sup>291</sup>.

Diğer yandan 105. Maddenin dördüncü fıkrasında “*Hakkında soruşturma açılmasına karar verilen Cumhurbaşkanı, seçim kararı alamaz.*” denilerek soruşturma kararı verilen Cumhurbaşkanının seçimlerin yenilenmesi suretiyle Meclisin feshine karar veremeyeceği hüküm altına alınmıştır<sup>292</sup>. Ancak kendisi hakkında soruşturma açılmasının istenmesi halinde, henüz soruşturma kararı alınmadan, Cumhurbaşkanı bu denetim mekanizmasını engelleyebilmek adına seçimlerin yenilenmesine karar verebilir<sup>293</sup>. Dolayısıyla pratikte bu hükmün hiçbir işlevi kalmayacaktır.

---

<sup>288</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, *Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem*, s.59. ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s.310.

<sup>289</sup> *Ibid.*, s.310.

<sup>290</sup> ŞİRİN, “2017 Anayasa Değişikliklerinin Yargı Bağımsızlığı Yönünden Değerlendirilmesi”, s.98. AKARTÜRK, “2017 Anayasa Değişikliğinin “Parlamentosuzlaştırma” Etkisi Üzerine”, s.20.

<sup>291</sup> PINAR, *Türkiye’de Neoliberal Otoriter Devletin İnşası Sürecinde Yürütme Organına Kısmi Yasama Yetkisi Verilmesi: Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*, s.243.

<sup>292</sup> SAĞLAM, “Devlet Güçlerinin OHAL KHK Rejimi ve 2017 Anayasa Değişikliğinden Sonraki Görünümü”, s.39.

<sup>293</sup> *Ibid.* Vahap COŞKUN, “16 Nisan 2017 Tarihinde Kabul Edilen Anayasa Değişikliklerinin Değerlendirilmesi”, *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.22, S.36, 2017, s.22.

#### d. Değerlendirme

Anayasanın 98. maddesinde düzenlenen TBMM'ye tanınan bilgi edinmeye ve denetlemeye yönelik araçların Cumhurbaşkanının üstün yetkileri ve yasama üzerindeki baskınlığı da göz önünde bulundurulduğunda oldukça yetersiz kaldığı görülmektedir.

Her şeyden evvel, TBMM'nin görev ve yetkilerini öngören Anayasa maddesinde Bakanlar kurulu ve Bakanları denetlemek ifadesinin yerini, 2017 Anayasa değişikliği sonrasında Cumhurbaşkanını denetlemek alabilirdi. Ancak bu ifadeye yer verilmemiş, TBMM'nin sahip olduğu denetim yetkisi öncelikle bu suretle zayıflamıştır. Zira artık tek kişiden, Cumhurbaşkanından oluşan yürütme organı, TBMM'ye Cumhurbaşkanını denetlemek görev ve yetkisinin tanınmaması ile sorumsuz ve denetimsiz kalmıştır.

Bununla beraber gensoru denetimi kaldırılmış, Meclis soruşturması Cumhurbaşkanının yasama organını domine etmesi sebebiyle neredeyse imkânsız hale gelmiştir. Yazılı soru, cevaplanmaması halinde hiçbir yaptırıma tabi olmayan, denetimi sağlamaya yönelik etkin bir mekanizma değildir. Üstelik Yüce Divan'a sevk edilen bir Bakan ve hatta Cumhurbaşkanı, görevine devam edebilmektedir<sup>294</sup>. Meclisin nitelikli bir çoğunluğunun (üye tamsayısının üçte ikisi) güvenini yitirmiş bir Cumhurbaşkanı veya Bakanın görevine devam edebilmesi, Meclis soruşturması yönteminin bu noktada dahi yetersiz kaldığını ortaya koymaktadır.

Üstelik 2017 Anayasa değişikliği, Cumhurbaşkanının yürütme organının biricik unsuru olarak onaya ihtiyaç duymaksızın atamalar gerçekleştirdiği, kararname çıkarabildiği, üstelik olağanüstü dönemde çıkardığı kararnamelerle yargı denetimine takılmadığı bir hükümet sistemi öngörmüştür. Anayasada Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanları ataması, üst düzey bürokrat ve yargıç atamaları TBMM onayına tabi değildir<sup>295</sup>. Cumhurbaşkanı, tek yanlı iradesiyle bu pozisyonlara, dilediği atamaları

<sup>294</sup> AKARTÜRK, “2017 Anayasa Değişikliğinin “Parlamentosuzlaştırma” Etkisi Üzerine”, s.20. ÖZBUDUN, *Türk Anayasa Hukuku*, s.294.

<sup>295</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, *Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem*, s.60.

gerçekleştirebilmektedir. Bu durum yürütme organının bir kez daha Meclisin denetimi ve fren mekanizmalarından muaf olması sonucunu doğurmaktadır<sup>296</sup>.

Ayrıca gözden kaçırılmaması gereken bir diğer nokta; Cumhurbaşkanının tek başına, seçimlerin yenilenmesine karar verebiliyor olması karşısında; Meclisin seçimlerin yenilenmesine karar verebilmesi için “üye tam sayısının beşte üç çoğunluğuyla” karar alması gerekmektedir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanının tek kişilik kararına karşı, Meclis bu kararı ancak ve ancak 360 milletvekilinin onayıyla verebilecektir. Kaldı ki partili Cumhurbaşkanının, Meclis çoğunluğuna hâkim olacağı da göz önünde bulundurulduğunda Meclisin, seçimlerin yenilenmesine karar vermesi neredeyse imkânsızlaşmaktadır<sup>297</sup>. Yasama organının elindeki denge ve denetim mekanizmalarının etkisizleştirilmesinin bir örneğini de bu durum; tek kişiden oluşan yürütme organının doğası tek kişi verdiği seçimlerin yenilenmesi kararını, Meclisin ancak 360 milletvekili ile karar verebilmesi (üstelik Meclis çoğunluğu yürütme organının hakimiyetindeyken) halidir<sup>298</sup>.

Parlamente sistemde de Cumhurbaşkanının pozisyonunun sembolik ve siyasi açıdan sorumsuz olduğu argümanı öne sürülebilirse de parlamente sistemin mantığı “yetki ve sorumlulukta paralellik” ilkesine dayanmaktadır. Zira parlamente sistemde Cumhurbaşkanı, anayasal anlamda sembolik yetkilere sahiptir. Diğer işlemlerinde karşı-imza kuralı gereğince başbakan ya da bakanlar sorumludur. Cumhurbaşkanı yetkisiz olduğu için sorumsuzdur<sup>299</sup>.

Oysa 2017 Anayasa Değişikliğinin ortaya koyduğu sistem, anayasal yetkiler anlamında oldukça güçlü ve yürütmenin tek hâkimi olan Cumhurbaşkanının karşısında denge ve fren mekanizmaları ile denetim araçlarından yoksun bir Meclistir. Cumhurbaşkanı yetkili ama neredeyse sorumsuzdur. Dolayısıyla 2017 Anayasa değişikliği ile öngörülen Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, “yetki ve sorumlulukta paralellik” ilkesinin uygulanmadığı, Cumhurbaşkanının yetkili ancak işlevsizleştirilen denetim mekanizmaları ile sorumsuz olduğu bir hükümet sistemidir.

---

<sup>296</sup> ÇOBAN, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Denge ve Denetimin Bir Gereği Olarak Bütçe Hakkı, s.121.

<sup>297</sup> KANADOĞLU –DUYGUN, Anayasa Hukukunun Genel Esasları, s.349, 351.

<sup>298</sup> KESKİN, Türk’ün Erkler Ayrılığıyla İmtihani’: Bir Anayasal Gelenekten Söz Edilebilir mi?”, s.184.

<sup>299</sup> ÇOBAN, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Denge ve Denetimin Bir Gereği Olarak Bütçe Hakkı, s.115.

#### D. Parlamentonun Bütçe İşlevi Açısından

Parlamentoların anayasa hukuku tarihi anlamında ilk yetkilerinden birisi “bütçe yetkisi”dir<sup>300</sup>. Zira bütçe kontrolü, parlamentolar için temel hak ve özgürlükleri korumak anlamında nihai amaç olan, siyasi iktidarı sınırlandırmak için önemli bir araçtır. Siyasi iktidarın elindeki bütçe gücünü kontrol yetkisi bu yüzden parlamentolarındır. “Temsilsiz vergi olmaz.”, “Kanunsuz vergi olmaz.” ilkeleri de bu durumun bir yansıması olarak parlamentoların bütçeyi denetleme yetkisinin önemine vurgu yapmaktadır<sup>301</sup>. Ancak 2017 Anayasa Değişikliği, yine anayasal gelişmeler bakımından tarihte geriye gidişi vurgulayan bir değişiklik gerçekleştirmiştir.

İlk olarak Anayasanın “Vergi ödevi” başlıklı 73. Maddesinin dördüncü fıkrasına göre “*Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi*” Cumhurbaşkanına bırakılmıştır. 2017 Anayasa değişikliği öncesi, söz konusu yetki Meclise karşı sorumlu olan Bakanlar Kuruluna aitken, 2017 Anayasa Değişikliğiyle bu yetki, Meclise karşı sorumluluğu bulunmayan Cumhurbaşkanına verilmiştir<sup>302</sup>.

Ayrıca 2017 Anayasa değişikliği ile parlamentonun yürütme organını denetlemeye yönelik en önemli işlevlerinden, bütçe işlevi de parlamentonun elinden alınarak Cumhurbaşkanının inisiyatifine bırakılmıştır<sup>303</sup>. Anayasanın “*Bütçe ve kesinhesap*” başlıklı 161. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca “*Cumhurbaşkanı bütçe kanun teklifini, malî yılbaşından en az yetmişbeş gün önce, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar. Bütçe teklifi Bütçe Komisyonunda görüşülür. Komisyonun ellibeş gün içinde kabul edeceği metin Genel Kurulda görüşülür ve malî yılbaşına kadar karara bağlanır.*” demek suretiyle bütçe kanunu hazırlama ve sunma yetkisi Cumhurbaşkanına bırakılmıştır<sup>304</sup>. Parlamentonun bütçe kanun teklifi sunma yetkisine yer verilmemiştir.

<sup>300</sup> Selin ESEN, “2016 Anayasa Değişiklik Teklifinin Değerlendirilmesi”, **Ankara Barosu Dergisi**, 2016/4, s.58. GÖNENÇ –KONTACI, “2017 Tarihli Anayasa Değişikliği Sonrasında Yasama- Yürütme İlişkileri”, s.71.

<sup>301</sup> AKARTÜRK, “2017 Anayasa Değişikliğinin “Parlamentosuzlaştırma” Etkisi Üzerine”, s.21.

<sup>302</sup> SAĞLAM, “Devlet Güçlerinin OHAL KHK Rejimi ve 2017 Anayasa Değişikliğinden Sonraki Görünümü”, s.43.

<sup>303</sup> Sevtap YOKUŞ, “Türkiye’de Yeni Anayasa Arayışları ve 2017 Anayasa Değişiklikleri”, **Anayasa Hukuku Dergisi**, C.6, S.12, 2018, s.679.

<sup>304</sup> AKARTÜRK, 2017 Anayasa Değişikliğinin “Parlamentosuzlaştırma” Etkisi Üzerine”, s.21.

Üstelik Cumhurbaşkanının bütçe teklifini TBMM'ye sunmasının pratikte bir anlamı da bulunmamaktadır. Anayasanın ilgili maddesinin dördüncü fıkrası “*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 arttırılarak uygulanır.*” düzenlemesine yer vermektedir. Görüldüğü gibi, TBMM'nin bütçe teklifi konusunda kabul veya ret yönündeki iradesinin bir önemi bulunmamaktadır<sup>305</sup>. Zira bu düzenleme sayesinde TBMM bütçe teklifini reddetse dahi, Cumhurbaşkanı her halükârda önceki yılın bütçesinin yeniden değerlendirme oranına göre arttırılması sayesinde faaliyetlerini sürdürebilecektir<sup>306</sup>. Yani parlamentonun elindeki, yürütme organının faaliyetlerini denetleme noktasında en önemli araçlardan olan bütçe kanununa ilişkin yetki, 2017 Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının TBMM'ye rağmen, Cumhurbaşkanı açısından en aleyhe görünebilecek senaryoda dahi önceki yılın bütçesinin yeniden değerlendirilmesiyle bu denetim mekanizmasını da işlevsiz hale getirebilecektir<sup>307</sup>.

Tüm bu açıklamalar ışığında görülüyor ki, bütçe kanunun TBMM'ye sunulması tamamen sembolik olup, TBMM'nin bütçe kanununu reddetme yetkisi pratikte yoktur.

Dolayısıyla 2017 Anayasa değişikliği ile parlamentoların ilk yetkilerinden birisi olan “*bütçeyi, siyasi iktidara karşı denetleme aracı olarak kullanma fonksiyonu*” elinden alınmıştır. Bu da yasama organının, yürütme organı üzerinde yaptırım mekanizmasına sahip olmadığını ortaya koymaktadır.

#### **4. HAKİM-PARTİ SİSTEMİ VE CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ ETKİLEŞİMİ**

Demokrasinin temeli, esasında ifade ve düşünce özgürlüğüne dayanır. Bu özgürlüğün kolektif bir şekilde kullanımını ise siyasi partiler üstlenmektedir.

Siyasi partiler, bir ülkedeki siyasi konjonktür ve hükümet sisteminin nasıl işlediği konusunda rehber görevi görür. İster iktidar, ister muhalefette olsun, siyasi

---

<sup>305</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, *Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem*, s.63.

<sup>306</sup> GÖNENÇ –KONTACI, “*2017 Tarihli Anayasa Değişikliği Sonrasında Yasama- Yürütme İlişkileri*”, s.71.

<sup>307</sup> *Ibid.*, s.71.

partiler; hükümet rejimini etkileyebilme güçleri sebebiyle oldukça önemlidir. Dolayısıyla partiler, yalnızca “demokratik hayatın vazgeçilmez unsurları” değil, aynı zamanda *hükümet sistemi üzerindeki etkileriyle rejime form veren bir işleve sahiptir*.

Ancak hükümet sistemi ve partiler arasındaki etkileşim kuşkusuz karşılıklıdır<sup>308</sup>. Partiler, hükümet sistemlerinin belirlenmesine katkı sunarken, hükümet sistemleri de aynı şekilde parti sistemini belirleyen, kimi zaman dönüştüren bir etki yaratır.

Türkiye’de geçmişten bu yana parlamenter sistem eleştirileri ve hükümet sistemini değiştirmeye yönelik adımlar gündeme gelmiştir. Bu adımları başlatan, 1961 Anayasasının ortaya koyduğu çoğulcu demokrasi anlayışı ve çok partili sisteme gelen tepkiler olmuştur. Akabinde 60 ve 70’li yıllarda Cumhurbaşkanı seçimlerinde yaşanan krizler, parlamenter sistemin hedef alınmasına yol açmıştır. 2007 yılında Cumhurbaşkanının seçimi konusunda yaşanan benzer kriz, 2007 Anayasa değişikliğini yaratmış; sistem eleştirilerine yönelik zincirin son halkasını, 2017 Anayasa değişikliği oluşturmuştur.

Hükümet sistemine ilişkin değişiklik talepleri ve özellikle yürütmeyi güçlendiren bir hükümet modelini destekleyen argümanların çıkış noktası, parlamenter sistemde yaşanan “istikrarsız hükümetler” deneyimleri olmuştur.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ise 2017 Anayasa Değişikliği halkoylaması sürecinde, istikrarlı hükümetler sağlaması ve bu sayede hızlı işleyen, kalkınmayı öngören bir sistem olarak tanıtılmıştı. Ancak hükümet istikrarsızlığının yegâne sebebi hükümet sistemi, yani o dönem uygulanan parlamenter sistem olarak görülmüştü.

Oysa Duverger’nin de vurguladığı şekilde<sup>309</sup> siyasi partilerin etkileri, parti sistemlerinin rejime katkıları göz önünde bulundurulmadan yapılan dizaynlar, hatalı ve eksik yorumlardan ibaret olacaktır. 2017 Anayasa değişikliği de tamamen hükümet sistemi değişimine odaklandığından, Türk parti sisteminin özellikleri ve sağlıklı işlemeyen nitelikleri göz önünde bulundurulmamıştır. Parti sistemine ilişkin

<sup>308</sup> AKARTÜRK, **Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri**, s. 81.

<sup>309</sup> “Klasik anayasa hukukunu bilen, fakat partilerin rolünü bilmeyen bir kimse, çağdaş siyasi rejimler hakkında yanlış bir görüş sahibidir; partilerin rolünü bilen ama klasik anayasa hukukunu bilmeyen bir kimse ise, çağdaş siyasi rejimler hakkında eksik ama doğru bir görüş sahibi olur.” Bkz. DUVERGER, **Siyasal Partiler: Modern Devletteki Örgütleri ve Faaliyetleri**, s.370.

eksiklikler giderilmediği için; hükümet sistemi değişikliği, sorunların çözümüne katkı sağlamadığı gibi hükümet istikrarsızlığının çözümünü, kuvvetler ayrılığını benimsemeyen, yürütmeye aşırı ve denetimsiz bir güç sunan, üstelik bu değişimi gerçekleştirirken parti içi demokrasi sorunu ve “hakim-parti” yapısı göz önünde bulundurulmadan oluşturulan bu hükümet sistemi, sorunların kemikleşmesine yol açacaktır.

Zira hakim-parti sistemi, başlı başına parti sistemi içerisinde en büyük problemi teşkil etmektedir. Yalnızca demokratik istikrarı yok etmekle kalmayıp; sosyolojik olarak iktidara gelen parti ve parti lideri nezdinde, iktidar gücünün ötesine geçerek, yasama-yürütme-yargı erklerinin tümünü hakimiyeti altına alma ihtiyacı doğurmaktadır.

2017 Anayasa Değişikliğinin geri planına baktığımızda bu değişimin amacının, hükümet istikrarını sağlamak olmadığı açıktır. Anayasa değişikliği döneminde, zaten tek başına 15 yıldır hükümette olan AKP iktidarı ve ortaya çıkan hakim-parti sistemi, bunun en önemli kanıtıdır.

Ancak 2007 Anayasa değişikliği sonrası gerçekleştirilen ilk Cumhurbaşkanlığı seçiminde, dönemin Anayasası gereği, partisiyle ilişkisini kesmek durumunda olan Recep Tayyip Erdoğan, Cumhurbaşkanı seçilmiş; parti liderliğini Ahmet Davutoğlu’na bırakmıştı. 2014 seçimlerinin akabinde hükümet sistemimizin parlamenter sistemden önemli ölçüde uzaklaştığı, ortaya çıkan durumun “de facto”, fiili bir durum olduğunu önceki bölümlerde ifade etmiştik. Bu fiili durum, Cumhurbaşkanının partisiyle hukuki boyutta ilişkisini kesse de, bunun yalnızca şeklen bir ilişik kesme olduğunu; hala AKP lideri şeklinde davranmak isteyen eğilimleriyle de kendisini göstermiştir.

Hakim-parti olgusunun verdiği, her erk üzerinde hakimiyet kurma dürtüsü, Cumhurbaşkanının da her ne kadar ilişkisini kesmiş olsa da partisi üzerinde hakimiyetini devam ettirme isteğini ve parlamentoda varlık gösterme isteğini doğurmuştur. Bu durumu, 2016 yılında dönemin AKP lideri ve Başbakanı Ahmet

Davutoğlu ile Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan arasındaki gerilim ortaya koymuştur<sup>310</sup>.

Cumhurbaşkanı, Başbakanı politikalarında kontrol etmek istemiş, ikili arasındaki gerilim, Başbakan Ahmet Davutoğlu'nun istifa süreci ile sonlanmıştır<sup>311</sup>. Bu deneyim dahi, Cumhurbaşkanı olmasına ve Başbakanı görevden alma yetkisi bulunmamasına rağmen; Cumhurbaşkanının, ilişkisini kestiği partisi üzerindeki etkisini ortaya koymaktaydı. Dönemin Anayasal düzenlemelerinde böyle bir yetkisi bulunmadığından, 2017 Anayasa değişikliği, bu iki başlılığı ve çıkabilecek ayrışmaları engellemek adına; yürütme erkini, partili olarak ve monist bir yapıdan oluşmasını kurgulamış; Başbakanı sistemden ekarte etmiştir.

Görülüyor ki 2014 seçimleriyle beraber ortadaki fiili durumu doğuran, hakim-parti olgusunun bizzat kendisidir. Hakim-partinin egemen olma ihtiyacı, iktidarın el değiştirmedeği her dönem daha da artmaktadır.

Hakim-parti sistemi, anılan dönemde parlamenter sistemi yozlaştırmış ve fiili bir durumun ortaya çıkmasına sebebiyet vermiştir. Bu sebeple hakim-parti olgusunun Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi uygulaması da bu açıdan tehlike arz etmektedir. Ortada hukuki bir düzenleme yokken dahi Anayasal düzenlemeler karşısında fiili bir sistem yaratan hakim-parti olgusunun, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi gibi denge ve denetleme mekanizmalarından yoksun, yürütmenin tek başlı-monist olduğu ve tek bir kişiye aşkın yetkiler yüklediği bir durumda, kişi-devlet bütünleşmesini yaratması kaçınılmazdır.

#### **A. Parti Sistemi Ele Alınmadan, Hükümet Sistemi Değişikliği Bir Çözüm Olabilir mi?**

Parti sisteminin özellikleri tespit edilmeden hükümet sistemine ilişkin değişiklikler yapılması, hükümet sistemi değişikliğiyle amaçlanan sonuca ulaşılması konusunda yanıltıcı olabilir. Her şeyden evvel, bir hükümet sistemi değişikliğinin gerçekten ihtiyaç dahilinde olup olmadığı sorulması gereken asıl sorudur. Bunun belirlenmesi; hükümet sistemi değişikliğinin hangi gerekçe ile gerçekleştirilip, hangi

<sup>310</sup> GÖNENÇ – KONTACI, “2017 Tarihli Anayasa Değişikliği Sonrasında Yasama- Yürütme İlişkileri”, s.57.

<sup>311</sup> YAYLA, “Anayasa Değişiklik Teklifine Kısa Bir Bakış”, s.126.

soruna çözüm olacağı ve bu sorunun tek çözümünün hükümet modelini değiştirmekten geçip geçmediğine cevap aranması ile mümkündür.

Hükümet değişikliğine ilişkin talepler sürekli dillendirilirken, mevcut sistem içerisinde istikrarı sağlamak adına neler yapılabileceği (örneğin güçlendirilmiş parlamenter sistem araçları) hiç düşünülmemiştir<sup>312</sup>. Üstelik sistem içerisinde hükümet değişikliğinin gerçekleştirilme gerekçesi olarak sunulan sorunun, pratikte gerçekten var olup olmadığı da tartışılmalıdır.

Zira 2017 Anayasa değişikliği yeni olsa da, hükümet modelini değiştirmeye yönelik tartışmalar güncel değildir. Bu tartışmalar, eskiden beri var olan, özellikle aşırı çok-parti sistemlerinin ve uzlaşma kültürünün zayıf olmasının ürettiği kısa ömürlü, istikrarsız koalisyon hükümetleri ile doğan tartışmalardır. Aşırı çok-parti sisteminin olduğu dönemde alevlenen bu tartışmalar, kimi zaman gündemde öncelikli olarak konuşulmuş; kimi zaman geri planda kalan, unutilan bir mesele olmuştur.

2017 Anayasa değişikliği kurgulanırken temel vurgu, “hükümet istikrarı” kavramı olmuştur. Oysa Adalet ve Kalkınma Partisinin tek başına hükümeti elde ettiği 2002 tarihinden, 6771 sayılı Anayasa değişikliği kanununun halkoylamasına sunulup yürürlüğe girdiği 2018 yılına kadarki on altı yıllık süreçte parti sistemi; kesintisiz ve sürekli bir şekilde, tek başına hükümeti elde eden bir parti tarafından domine edilmiştir.

Hükümet istikrarsızlığı sorunu, özellikle 90’lı yıllardaki koalisyon hükümetlerinden sonra çare aranan bir sorun olmuştur. Görülmektedir ki hükümet istikrarsızlığı şikayetlerinden kasıt; hükümetin, ancak birden fazla partinin ortaklığı ile kurulabildiği koalisyon dönemlerine işaret etmektedir. Keza koalisyon hükümetlerinin başlı başına olumsuz bir durum olmadığını, ancak parti sistemimizdeki problemler ve uzlaşma kültürünün zayıf oluşu sebebiyle hükümet istikrarsızlıklarına yol açtığını ifade etmiştik.

Ancak hükümet istikrarsızlığına çare aranan 2017 Anayasa değişikliği sürecinde, son on beş yıldır tek bir partinin hükümeti kurabildiği bir dönem söz

---

<sup>312</sup> Mehmet AKINCI, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin İki Yıllık Uygulaması Üzerine Bir Değerlendirme”, **Turkish Studies- Economics, Finance, Politics**, Vol.16, S.1, 2021, <https://dx.doi.org/10.47644/TurkishStudies.47521> (E.T: 22.04.2022), s.5.

konusuydu. Dolayısıyla parlamenter sistemin hükümet istikrarını sağlamadığı, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin ise hükümet istikrarını sağlama konusunda deva olduğu argümanının doğru olmadığı; 2002-2017 döneminde tek bir partinin, hükümeti tek başına elde edebilmesine bakılmasıyla anlaşılacaktır.

Burada sorulması gereken sorular vardır: Bunlardan en önemlisi, sistemin istikrarsız koalisyon hükümetleri üretmesi bir yana, 2002 yılından beri, hükümetin el değiştirmedeği, hakim-parti sistemi özelliği gösterdiği, hükümet istikrarının sağlandığı ve üstelik 2007 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile adeta fiili bir yarı-başkanlık rejimi şeklinde çalıştığı bir hükümet sistemi varken, neden tekrar hükümet sistemini değiştirme tartışmaları ve istikrar vurgusu ön plana çıkmıştır?

Hükümet sistemini değiştirme amacı, gerçekten hükümet istikrarını sağlamak adına mıdır? Öyle olduğu varsayılırsa, 2017 Anayasa değişikliğine kadar, on beş yıllık süreçte tek-partili hükümetlerin kurulması, üstelik on beş yıl boyunca tek-partili hükümeti kuran partinin hiç değişmemesi istikrarsızlık mıdır?

Bu süre boyunca politik alternans gerçekleşmemiş, parti sistemimiz hakim-parti sistemi özelliği göstermiştir. Bu durum, 2017 Anayasa değişikliğinin ardındaki gerekçeler ve hükümet sistemi değişikliğinin, Türk parti sisteminin özellikleri ve ihtiyaçları göz önünde bulundurulmadan, gündemde olmayan, dillere pelesenk etmiş geçmiş problemler üzerine kurulu, olmayan bir probleme, çözüm sunuyormuş gibi görünen bir değişiklik olduğunu göstermektedir.

Türk parti sisteminin bu yapısı gözetilmeden, 2002’den bu yana “olmadığı halde” hükümet istikrarsızlığı sorununa vurgu yapılarak “yürütmenin güçlendirilmesi gerekliliği” öne sürülmüştür. Keza bu vurgunun bir sonucu olarak güçlü anayasal yetkilerle donatılmış bir Cumhurbaşkanı ve işlevsizleştirilmiş bir parlamento öngören Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi hayata geçmiştir. Türk parti sistemindeki hakim-parti olgusu ve beraberinde getirdiği riskler, yürütmeyi ön plana koyan bir sistem içerisinde daha da kendini perçinleyen ve kemikleşen sorunlara yol açacaktır.

Sonuç olarak; Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemini tesis eden 2017 Anayasa değişikliği, Türk siyasal hayatı ve parti sistemi içerisinde, gerçek olmayan sorunlar gerekçe gösterilmek suretiyle hayata geçirilen bir değişiklik olmuştur. Parti sistemimizin özellikleri göz önünde bulundurulmadan; salt yürütmeyi güçlendirmeye

yönelik bu sistemin, parti sisteminin sorunlarına çözüm olması beklenemeyeceği gibi, parti sisteminin içerisindeki sorunları giderek arttırma tehlikesi bulunmaktadır.

### **B. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Hakim-Parti Sistemi ile Etkileşiminin Doğurduğu Riskler**

3 Kasım 2002 seçimlerinde Adalet ve Kalkınma Partisinin, tek başına parlamentoda iktidara geldiğini ve çok-partili sistem özelliğinin, bu seçim sonucunda sona erdiğini görmekteyiz.

2002'den, 2017 Anayasa değişikliğinin yürürlüğe girdiği 2018 tarihine kadar ise hükümet değişikliği yaşanmamış, politik alternans gerçekleşmemiştir. Hükümet istikrarının sağlandığı bu dönem boyunca, Türk parti sistemi, hakim-parti sistemi olarak karşımıza çıkmaktadır<sup>313</sup>.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren, hakim-parti olgusunun varlığını sürdürebilmesi, hakim-parti konumundaki AKP'nin hem yasama, hem de yürütme organı seçimlerinde başarılı olmasıyla mümkün olacaktı ki; bu olasılık da, 2018 tarihindeki Cumhurbaşkanlığı seçimleri ve milletvekili seçimlerinde gerçekleşmiştir. AKP'nin adayı Erdoğan Cumhurbaşkanı seçilmiş, AKP tek başına olmasa da seçimlere ittifak olarak katıldığı MHP'nin de milletvekili sayısı ile Mecliste çoğunluğu sağlamış ve hakim-parti vasfını korumuştur<sup>314</sup>.

Hakim-parti sistemi başlı başına antidemokratik ya da otoriter bir eğilimi göstermemekle beraber kendi içerisinde bazı riskler taşımaktadır.

Öncelikle, iktidarın uzun süredir tek bir partinin elinde olması ve yıllardır seçimlerden galip gelme duygusu, bir süre sonra parti nezdinde siyasi meşruiyet konusunda kendini daha güçlü hissetme algısını ve bunun sebebiyet verdiği bir otoriterleşme eğilimini getirebilir. Ayrıca eşzamanlı olarak, uzun yıllardır iktidarda bulunan hakim-partinin, iktidarı sahiplenme duygusu güçlenerek parti-devlet

---

<sup>313</sup> Enes KETHÜDA, **Parti Disiplini – Hükümet Sistemi İlişkisi**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Programı, Trabzon, 2018, s.127.

<sup>314</sup> Hüseyin AKSU, **Hakim Parti Sistemi: Dünyadan Örnekler ve Türkiye**, Doktora Tezi, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Malatya, 2020, s.279.

bütünleşmesine ve iktidarın kişiselleşmesine sebep olabilmektedir<sup>315</sup>. Dolayısıyla hakim-parti sistemi özelliği göstermekte olan parti sistemimiz, salt bu niteliği sebebiyle iktidarın kişiselleşmesi, otoriterleşme, parti-devlet bütünleşmesi şeklinde riskleri barındırmaktadır.

Ayrıca Cumhurbaşkanı, yürütme erkini kullanan tek kişi olarak; bakan, üst düzey bürokrat ve yargıç atamaları gibi oldukça önemli yetkileri, Meclisin onayına sunmaksızın kullanmaktadır. Atamalar anlamında iktidarın kişiselleşmesi olgusu, liyakat ve ehliyetten ziyade; partililik bağının ön plana çıkmasına ve devlet içerisindeki kurumların yozlaşmasına da sebebiyet verebilir<sup>316</sup>.

Türk parti sisteminin bu yapısı gözetilmeden, 2002'den bu yana “olmadığı halde” hükümet istikrarsızlığı sorununa vurgu yapılarak “yürütmenin güçlendirilmesi gerekliliği” öne sürülmüştür. Keza bu vurgunun bir sonucu olarak; güçlü anayasal yetkilerle donatılmış, partili bir Cumhurbaşkanı ve işlevsizleştirilen bir parlamento öngören Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi hayata geçmiştir. Türk parti sistemindeki hakim-parti olgusu ve beraberinde getirdiği riskler, yürütmeyi ön plana koyan bir sistem içerisinde daha da görünür olacaktır.

Zira hakim-parti sisteminin ortaya koyduğu en önemli risklerden birisi parti-devlet bütünleşmesidir. Türk parti sistemi, yapısal itibariyle disiplinli parti yapılarının olduğu ve özellikle güçlü parti liderlerinin bulunduğu bir özelliğe sahiptir. Seçim sisteminin de bir getirisi olarak partiler, seçmen nezdinde liderleriyle zaten bütünleşmiştir. Bu durum göz önünde bulundurulmadan bir de “tek kişiden oluşan” yürütmenin aşırı anayasal yetkilerle donatılması ve denetim mekanizmalarının etkisizleştirilmesi; iktidarın kişiselleşmesini, partili olan Cumhurbaşkanının parti-devlet bütünleşmesine yol açmasını yerleşen bir sorun olarak karşımıza çıkaracaktır<sup>317</sup>. Hatta Cumhurbaşkanı hükümet sisteminde, yürütme erkinin tek sahibi Cumhurbaşkanı olduğundan, parti-devlet bütünleşmesi ya da iktidarın kişiselleşmesinin ötesinde “*kişisel iktidarlar*” doğma tehlikesi mevcuttur<sup>318</sup>.

<sup>315</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, *Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem*, s.89.

<sup>316</sup> TOPTAŞ, *Cumhurbaşkanının Siyasi Partisiyle İlişkisi Çerçevesinde Türkiye'deki Yeni Anayasal Sistem*, s.199.

<sup>317</sup> AKINCI, “*Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin İki Yıllık Uygulaması Üzerine Bir Değerlendirme*”, s.8.

<sup>318</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, *Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem*, s.65.

Sonuç olarak, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, hakim-parti sistemimiz ile birleştiğinde, parti sisteminin hakim-partiden, parti devletine dönüşmesine, tek-parti ideolojinin varlığına sebebiyet verebilir<sup>319</sup>. Bu durum, hükümet sistemi değişikliği perdesi arkasında, parti-devlet ve hatta yukarıda izah edildiği üzere kişi-devlet olgusunu yaratma amacını taşımaktadır.

### **C. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Disiplinli Parti Yapısı**

Türk parti sistemi, disiplinli partilerden oluşmaktadır. Disiplinli parti, demokratik esas ve ilkeler doğrultusunda alınan kararlar ve oluşturulan parti programına, parti üyelerinin uymasının beklendiği; aksi halde üyelere karşı disiplin cezası gibi yaptırım süreçlerini işleten parti yapılarıdır.

Bununla beraber, Türk parti sistemi içerisinde, hakim-parti sisteminin de yol açtığı yozlaşma ile parti içi demokrasinin varlığı noktasında, parti disiplini otoriterleşme adına araç olarak kullanma ve oligarşikleşen parti merkezleri, bir problem teşkil etmektedir.

Parti içinde iç düzen ve işleyişe dair karar alınırken özellikle genel ve yerel seçimlerde adayların belirlenmesi noktasında parti merkezlerinin, parti üye ve teşkilatlarının karar alma süreçlerinin dışında bırakılması; ne parti içi demokrasi ne de parti disipliniyle bağdaşır<sup>320</sup>. Ayrıca Türk parti sisteminin lider hegemonyasına dayanan, parti ile lideri özdeşleştiren yapısı da, disiplinli partinin yozlaşmış görünümüne işaret etmektedir<sup>321</sup>. Disiplinli parti sistemi, bu disiplinin, otorite ile karıştırılması şeklinde Türk parti sisteminde uygulanmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi kurgulanırken, Türk parti sisteminin özellikleri ve parti yapıları hesaba katılmamış, siyasi partilerin kronikleşen sorunlarının çözümüne yönelik bir düzenleme öngörülmemiştir.

Aksine Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, disiplinli parti yapısının bu yozlaşmış görünümü sebebiyle, parti sistemimizin kusurlarını daha da büyüten ve yerleştiren bir etki yapabilir. Zira Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde yürütmenin, yasama ile tek ses olmasını amaçlayan düzenlemelere yer vermiştir.

---

<sup>319</sup> *Ibid.*, s.67.

<sup>320</sup> *Ibid.*, s.95.

<sup>321</sup> TOPTAŞ, Cumhurbaşkanının Siyasi Partisiyle İlişkisi Çerçevesinde Türkiye'deki Yeni Anayasal Sistem, s.199.

Cumhurbaşkanlığı seçimleri ile milletvekili seçimlerinin aynı gün olması, Cumhurbaşkanının partili olması, Cumhurbaşkanının Meclis seçimlerini yenileyebilmesi; parlamentonun Cumhurbaşkanı ile özdeş partiden olmasını amaçlayan düzenlemelerdir. Bu da Cumhurbaşkanının, Meclis üzerinde hâkimiyetini doğuracak, hatta Cumhurbaşkanının altı yüz milletvekilinden oluşan parlamento üzerindeki hakimiyeti, adeta yasama erkini de Cumhurbaşkanına devreden bir görünüm yaratacaktır<sup>322</sup>.

Türk parti sisteminin disiplinli yapısı göz önünde bulundurulduğunda, mevcut düzenlemelerle Cumhurbaşkanı ile aynı parti aidiyetine sahip olacak Meclis çoğunluğu; Cumhurbaşkanının tüm tasarruflarını onaylayan bir çizgi benimseyecektir. Hatta Cumhurbaşkanı, parti lideri olarak konumlandığı için, zaten milletvekili adaylarını da kendisi belirleyecektir. Bu sebeple disiplinli parti yapısı, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile birleştiğinde, özellikle iktidar mensubu milletvekilleri açısından “bağımsız bir şekilde milletin temsilini üstlenmek”ten ziyade, adeta partili Cumhurbaşkanın atanmış bir bürokratı gibi hareket etme refleksini doğuracaktır. Bu durum, yetkisel anlamda “parlamentosuzlaştırmanın” yanı sıra, iktidar milletvekillerinde algısal olarak da parlamentosuzlaştırmayı getirecektir.

Dolayısıyla disiplinli parti yapısının, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile birleştiğinde demokratik karar alma süreçlerini devreden çıkaran, otoriter parti yapısına dönüşmesi; demokrasinin ve hukuk devletinin ortadan kalkması kaçınılmaz olabilir.

#### **D. Seçim İttifakları: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Seçim Uygulamaları Üzerindeki Etkisi**

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, koalisyon hükümetlerinden kaçan, hükümet istikrarını vadeden bir sistem olarak topluma sunulmuştur. Ancak hükümet değişikliği kurgulanırken, Türk parti sisteminin özellikleri göz önünde bulundurulmadığından bu taahhüt gerçekleşememiş, aksi bir sonuca yol açmıştır. Zira

---

<sup>322</sup> **Ibid.**, s.200.

Meclis çoğunluğu, ittifaklara yani koalisyonlara dayalıdır<sup>323</sup>. Hatta yeni sistemin tıkanıklık olmadan işleyişi koalisyonlara dayanmaktadır<sup>324</sup>.

Öncelikle Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, ittifakları teşvik etmiştir. 13.03.2018 tarihinde 7102 sayılı “*Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*”, 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununa “*Seçim İttifakı*” başlıklı 12/A maddesini eklemiştir<sup>325</sup>. Söz konusu düzenleme, siyasi partilerin ittifak yapabilmesine olanak sağlayan bir değişiklik<sup>326</sup> öngörmüş olup Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin ittifakları teşvik ettiğini kanıtlamaktadır. Hatta söz konusu Kanunda yapılan değişiklik, ittifaka giren partilerin baraja tabi olmayacağını öngörmek suretiyle ittifaka teşvik etmesinin yanı sıra küçük partileri ittifak kurmaya veya bir ittifaka dahil olmaya zorlamakta, sistem ittifakları mecbur kılmaktadır.

Neticede 2017 Anayasa değişikliğinin ardından hem 2018 yılındaki Cumhurbaşkanlığı ve milletvekili seçimleri, hem de 2019 yılındaki yerel seçimler, ittifakların sahne aldığı bir süreci gündeme getirmiştir.

Bu süreçte; Cumhur İttifakı ve Millet İttifakı olarak Meclis, temel olarak iki gruba ayrılmıştır. Cumhur İttifakı, Mecliste çoğunluğu elinde bulunduran seçim ittifakıdır. Mecliste çoğunluğu elinde bulunduran bu ittifak, aynı zamanda Cumhurbaşkanının da parti başkanının bulunduğu Adalet ve Kalkınma Partisi ile Milliyetçi Hareket Partisi arasında kurgulanmıştır.

Aksi halde, yani Mecliste ittifak kurulmaması durumunda hükümet istikrarını öngören Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, sistemde tıkanıklık doğurma riskini taşımaktadır. Çünkü ittifakin bozulması durumunda AKP Meclis içerisinde çoğunluğa sahip olamayacak ve Cumhurbaşkanı ile Meclis çoğunluğu arasında partisel bir örtüşme bulunmayacaktır. Bu durum Cumhurbaşkanı ile Meclis çoğunluğu arasında uzlaşma olmaması yani yürütme ve yasamanın farklı çizgilerde, çatışma halinde olmasıdır.

---

<sup>323</sup> AKARTÜRK – KÜÇÜK, **Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem**, s. 75.

<sup>324</sup> AKINCI, “*Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin İki Yıllık Uygulaması Üzerine Bir Değerlendirme*”, s.10.

<sup>325</sup> Taylan BARIN, “*Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Temsilde Adalet İlkesi ve ‘Seçim İttifakı’ Düzenlemesinin Değerlendirilmesi*”, **Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi**, Y.4, S.1, 2019, s.19-21.

<sup>326</sup> **Ibid.**, s.19-21.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, bu risk karşısında Cumhurbaşkanının seçimleri yenilemesini ve böylelikle kendine uyumlu bir Meclis çoğunluğunu sağlamasını öngörmüştür. Bu duruma çözüm olarak, her ne kadar seçimlerin yenilenmesi yani fesih imkanı bulunsa da bu çözüm yöntemi de bir hükümet istikrarsızlığı tablosunu ortaya çıkaracak ve hükümet değişikliği gerekçesinin içini boşaltan bir etki yapacaktır.

Zira Cumhurbaşkanının Meclis seçimlerini yenilemesi halinde, aynı gün, Cumhurbaşkanlığı seçimleri de yenilenecektir. Bu da hükümet istikrarsızlığı hatta ülkede siyasal istikrarsızlığı gündeme getirebilir<sup>327</sup>. Zira bu durumda hem Cumhurbaşkanı hem de Meclisin görev süreleri birden son bulacaktır. Kaldı ki seçimlerin yenilenmesi durumunda yine Cumhurbaşkanı ve Meclisin çatışmayacağı garanti edilemez. Üstelik bu çatışma halinin tekrarlanması durumunda, sistem iyice işlemez hale gelebilir ve siyasal istikrarsızlık pekişebilir. Bu durum sonuçlarını, 2017 Anayasa değişikliği ve Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin gerekçeleri arasında sıralanan ekonomik istikrar sağlama noktasında da ortaya koyacak, siyasal istikrarsızlık böyle bir durumda ekonomik boyutlarıyla da kendini gösterecektir.

Parlamente sistemin koalisyon hükümetleri üretmesi olasılığı, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin varlık gerekçesini oluşturmaktayken yeni hükümet sisteminde de değişen bir durum olmamıştır. Yine partiler arası ittifaklar ya da bloklaşmalara ihtiyaç vardır. Aksi halde sistem, istikrarsızlıklar oluşturma tehdidi altındadır.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin çıkış noktası olan “istikrar ve etkinlik” vurgusu ve parlamente sistem eleştirisi; geldiğimiz noktada Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin de koalisyonlar üretmesi sebebiyle eleştirilmektedir. Bu eleştirilere Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin “koalisyon üretmeyip yalnızca seçim ittifakına yer verdiği” şeklindeki cevaplar ise gerçeği yansıtmamaktadır. Zira koalisyon ve ittifak kavramları arasındaki fark; koalisyon ya da ittifak içerisinde olan siyasi parti ya da aktörlerin seçime kadar olan süreçte ve seçimden sonraki süreçte nasıl bir tavır aldıklarıyla ilgilidir. Koalisyon kavramı; siyaset bilimi literatüründe siyasi parti, grup ya da aktörlerin belirli bir amaç için güç birliğine gitmesini açıklayıp seçim süreci sonrasında da bu güç birliğinin, birliği oluşturan aktörlerin birbirlerine

---

<sup>327</sup> **Ibid.**, s. 76.

destek vermesi ve belirli bir politikayı izlemesi şeklinde devam etmesi halidir<sup>328</sup>. Seçim ittifakı ise ittifak içerisindeki siyasi parti ya da aktörlerin, seçim dönemi için, ortak bir hedef üzerine bir araya gelmeleri ve bu iş birliğinin seçim sonrasında dağılması şeklinde ortaya çıkar<sup>329</sup>.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin koalisyon yarattığı eleştirilerine verilen cevap bu yüzden hatalıdır. Zira sistemde gerçekten seçim ittifakı değil, bir koalisyon söz konusudur. Cumhuriyet İttifakı, yalnızca seçim sürecinde değil, seçim sürecinden sonra yasama döneminde de AKP'nin politikalarının, AKP'li milletvekillerinin parlamentoda sunduğu kanun tekliflerini, Cumhuriyet İttifakının diğer unsuru olan MHP milletvekilleri tarafından desteklenmesi, Mecliste aynı yönde oy kullanma hali; seçim sonrasında da bu birlikteliğin devamına ve bu sürecin bir koalisyon süreci oluşuna işaret etmektedir. Sistemde “ittifak görünümünde parlamento koalisyonları” mevcuttur.

Sistem içerisindeki koalisyonları tetikleyen bir diğer düzenleme ise yasama ve yürütme seçimlerinin eşzamanlı gerçekleşmesidir<sup>330</sup>. Çünkü Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, yürütme organının tek kişiden oluşması suretiyle bir kişi üzerinde iktidar yoğunlaşmasına sebebiyet veren, denge ve fren mekanizmalarını barındırmayan bir sistem olarak “*kazananın her şeyi kazandığı, kaybedenin her şeyi kaybettiği*” bir sistemdir. Bu özelliği sebebiyle siyasi parti ve aktörler, oy oranlarını maksimize etmek ve şanslarını olabildiğince arttırmak adına geniş bir tabana yayılmak isteyecek ve bunun için de siyaset sahnesindeki aktörleri kendi yanına çekmek isteyecektir<sup>331</sup>. Bu durum da ittifakları ya da koalisyonları meydana getirir ki 2018 yılından bu yana parlamento içerisinde koalisyonlar ön plana çıkmaktadır. Üstelik bu koalisyonlar, ideolojik olarak yakın ve iş birliği içerisinde olan partiler arasında da gerçekleşmeyip zoraki bir görünüm çizmektedir<sup>332</sup>.

Parlamentodaki koalisyon madalyonunun bir diğer yüzü, muhalif partilerin oluşturduğu birliktir. 2018 yılında Cumhurbaşkanlığı seçimleri ve genel seçimlerde Millet İttifakı, muhalif partilerin bir araya gelip oluşturduğu bir ittifaktır. 2018 yılında

<sup>328</sup> Murat AÇIL, “Başkanlık Sisteminde Koalisyonlar”, **TBB Dergisi**, S.149, 2020, s.1-5.

<sup>329</sup> **Ibid.**, s.4.

<sup>330</sup> **Ibid.**, s.30.

<sup>331</sup> **Ibid.**, s.30.

<sup>332</sup> AKINCI, “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin İki Yıllık Uygulaması Üzerine Bir Değerlendirme”, s.6.

Cumhurbaşkanlığı ve milletvekili seçimlerinin gerçekleşmesinin ve Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin uygulamaya konmasının akabinde, Mecliste salt bu hükümet sisteminin değişmesine odaklı bir muhalif kadro oluşmuştur. Haziran 2023 tarihinde yapılması planlanan Cumhurbaşkanlığı ve genel seçimlerin öncesinde muhalif partilerce kamuoyunda bilinen adıyla “Altılı Masa”; ortak bir Cumhurbaşkanı adayı çıkartmaya hazırlanıyor olsa da muhalif altı partinin bir araya gelmesi ve “güçlendirilmiş parlamenter sistem” çalışmalarına başlaması muhalefetin de yalnızca seçim için değil, ortak bir politika üzerine yoğunlaştığını, dolayısıyla adeta bir “muhalefet koalisyonu” oluşturduğunu göstermektedir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile yalnızca iktidarın değil, muhalefetin de yapısı değişmiştir.

Aslında hükümet sistemi değişikliği ile çare aranılan hükümet istikrarsızlığının arkasındaki koalisyon kavramı, başlı başına istikrarsızlık doğuran bir kavram değildir. Zira pek çok başarılı koalisyon hükümeti uygulaması karşılaştırmalı hukukta mevcuttur. Koalisyon hükümetlerinin, hükümet istikrarsızlığına yol açtığı zemin, özellikle toplumsal uzlaşmanın sağlanamadığı, ideolojik, etnik, dini veya kültürel olarak derin bölünmelerin olduğu toplumlardır. Türkiye’nin lider temelli parti yapıları, ön seçim yapılmaması gibi parti içi demokrasiye ilişkin problemleri de göz önünde bulundurulduğunda; öncelikle parti sistemi ve parti yapılarına ilişkin bu sorunlara çözüm üretilmesi gerekmektedir. Kaldı ki Türkiye’nin 2002’den bu yana istikrarsızlık adına bir sorunu bulunmamaktadır.

Dolayısıyla Türk parti sisteminde, parti içi demokrasinin tesis edilebilmesi gerekmektedir. Parti içi demokrasinin sağlanması, partiler arasındaki uzlaşmayı ve dolayısıyla toplumsal uzlaşmayı da güçlendiren bir olgu olarak karşımıza çıkabilir. Ancak kuvvetler ayrılığını benimsemeyen, yargı ve yasamaya hakim bir yürütme organı öngören Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, Türk parti sisteminin sorunları iyileştirilmeye çalışılsa dahi, bu sistemin sorunlarını daha da derinleştiren alt yapısal özellikleri sebebiyle bu iyileşmeyi mümkün kılacak görünmüyor. Bu nedenle hükümet sistemi ve Türk parti sisteminin özellikleri bir arada ele alınarak bir değişime gidilmesi, gerçek bir çözümü beraberinde getirecektir.

#### **E. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Hakim-Parti Sistemine Etkileri**

“Seçim İttifakları” başlıklı kısımda ele alındığı üzere 13.03.2018 tarihinde 7102 sayılı Kanun ile 2839 sayılı Kanunlarda yapılan değişiklik ile seçime giren partilerin

ittifak yapabilmesine imkan sağlanmış, hatta yine ifade edildiği üzere bu ittifaklar adeta teşvik edilmiş, zorunluluk halini almıştır.

Her ne kadar Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemiyle amaçlananın parti sistemimizi çok parti sisteminden iki parti sistemine indirgemek olduğu ifade edilse de Kanunda yapılan değişiklik ve Cumhurbaşkanı seçilebilmek için kullanılan geçerli oyların %50 + 1'ini elde etme şartı, siyasi partileri ittifaka yönlendirmekte ve koalisyon hükümetlerinin oluşumuna zemin hazırlamaktadır. Hatta Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, iki partili bir sistemden ziyade yeni partilerin kurulmasına teşvik sağlamış ve parti sistemini, sistemi *niceliksel anlamda* çok partili bir yapıya dönüştürmüştür. Zira anılan Kanunda yapılan düzenleme, ittifakların baraja tabi olmayacağını ifade ederek küçük partilerin parlamentoda varlık gösterebilme olasılığını ortaya çıkarmış ve yeni partilerin oluşumunu da teşvik etmiştir.

Ancak Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi hakim-parti olgusunu değiştirmemiş yalnızca parti sistemi içerisindeki küçük partilerin rolünü arttıran bir etki gerçekleştirmiştir. Bunun en önemli örneğini, henüz 2017 Anayasa değişikliği tesis edilmeden ve Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmeden önce AKP'nin bu değişikliğe ilişkin Anayasada Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun parlamentodan geçebilmesi için yeterli çoğunluğa sahip olmaması, 15 Temmuz 2016 darbe girişimi sonrasında MHP'nin dışarıdan verdiği destek ile bu Kanunun kabul edilmesi teşkil eder.

Bu durum iktidar dışından bir partinin, iktidar partisine verdiği destek ile hakim-parti konumundaki AKP'nin politikalarını da doğrudan etkilemiştir. Zira hakim-parti konumundaki AKP, parlamentoda istediği hakimiyeti sağlayabilmek adına MHP'nin de desteğine ihtiyaç duymakta ve bu desteği alabilmek adına izlediği siyasi çizgi ve politikalarda MHP'nin de politikalarına yakın olma gayretini göstermektedir. Bu da Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin, küçük partileri adeta anahtar parti konumuna getirdiğini göstermektedir.

## SONUÇ

Anayasa hukukunun başlangıç noktası, kuvvetler ayrılığı ilkesinin varlığıyla eş değerdir. “İktidar yozlaştırır; mutlak iktidar, mutlak yozlaştırır.” anlayışı gücün tek elde toplanmasının önüne geçilmesi refleksini doğurmuştur. Kuvvetler ayrılığı da bu noktada kuvvetlerin paylaşımını esas alır. Ancak salt fonksiyonel ya da organsal bir paylaşımdan ziyade, kuvvetler arasındaki paylaşımın dengeli ve ölçülü bir şekilde öngörülmesi gerekmektedir. Aksi halde kuvvetler ayrılığından bahsetmek yine de mümkün olmayacaktır.

Anayasallaşma hareketleri ise iktidarın, temel hak ve özgürlükleri güvence altına almak adına sınırlanmasını öngörerek başlarken, kuvvetler ayrılığı bu gaye adına araç vasfını üstlenmiştir. İktidarı sınırlandırma düşüncesi, parlamentoların doğuşunu gündeme getirmiş, özellikle 13. yüzyılda “bütçe yetkisi” ile bağlantılı olarak parlamentolar varlık kazanmıştır.

2017 Anayasa Değişikliği ise anayasallaşma hareketlerinin tam aksi yönünde bir yaklaşımla, “hükümet istikrarını sağlama” düşüncesi üzerine kurgulanmış ve çözüm olarak yüz yılı aşkın bir süredir benimsediğimiz parlamenter sistemden vazgeçerek Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçişi sunmuştur. Anayasa değişikliğinin gerçekleştiği ve sonucunda yeni hükümet sisteminin inşa edildiği 2017 tarihine kadar, özellikle 1961 Anayasasının akabinde başlayan hükümet sistemi tartışmalarında, parlamenter sistem, hukuki ve siyasi sorunların baş aktörü olarak görülmüş, siyasi krizlere ve istikrarsızlıklara yol açtığı her seferinde dile getirilmiştir. 60 ve 70’li yıllarda Cumhurbaşkanı seçimlerinde yaşanan kriz ve ardından 2007 yılında “367 Krizi” olarak bilinen Cumhurbaşkanı seçememe krizi, sistem içerisinde tikanıklara yol açmış, bu süreçlerin bir birikimi ve sonucu olarak 2007 Anayasa Değişikliğini doğurmuştur.

Hükümet sistemine yönelik değişim halkasının ilk zincirini 2007 yılında gerçekleşen ve Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesini öngören Anayasa değişikliği oluşturmakta olup, 2017 Anayasa değişikliğinin alt yapısını hazırlamıştır. 2007 Anayasa değişikliği, 1982 Anayasasında öngörüldüğü şekliyle her ne kadar saf parlamenter sisteme oranla yetkili bir Cumhurbaşkanı olsa da parlamenter sistem sınırları içerisinde sembolik, tarafsız, sorumsuz ve hakem konumundaki Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi usulünü

benimseyerek Cumhurbaşkanını partiler üstü bir konumdan siyasi olarak aktif, vaat veren, seçim yarışına giren bir Cumhurbaşkanına dönüştürmüş; partili Cumhurbaşkanının önünü açmıştır. Ancak bu Anayasa değişikliği Cumhurbaşkanının Anayasal yetkilerinde herhangi bir değişim öngörmemiştir. 2007 Anayasa değişikliğinin üzerine inşa edilen 2010 Anayasa değişikliği Cumhurbaşkanına yargı alanında yetkiler sunmuştur. Her ne kadar Cumhurbaşkanının anayasal yetkileri değişmese de 2014 yılında Cumhurbaşkanının ilk kez doğrudan halk tarafından seçilmesi usulü ve sonrasındaki siyasi konjonktür, fiili bir şekilde, Cumhurbaşkanının konumunun değiştiğini vurgulamaktadır. Artık siyaset arenasında fiili de olsa “Ben de varım.” diyen bir Cumhurbaşkanı sahneye çıkmıştır.

Henüz 2017 Anayasa değişikliği gerçekleşmeden ve hükümet sistemimiz değişmeden önce, 2007 Anayasa değişikliğiyle bozulmuş da olsa bir parlamenter sistem çatısı altındayken, Cumhurbaşkanının fiili bir şekilde hükümet sistemini değiştirmesinin en önemli altyapısı ise Türk parti sistemimizin kronikleşen problemlerinin de yol açtığı hakim-parti sistemi olmuştur. Hakim-parti olgusu sebebiyle 2007 Anayasa değişikliğinin uygulandığı 2014 yılındaki seçimler akabinde parlamenter sistem büyük ölçüde yozlaşmış, hakim-parti ortaya fiili bir sistem çıkarmıştır.

2017 Anayasa Değişikliğini tetikleyen önemli süreçlerden bir diğeri ise 15 Temmuz 2016 darbe girişimidir. Darbe girişimi akabinde olağanüstü hal ilan edilmiş ve yeniden hükümet sistemi tartışmaları başlamıştır. Hükümet sistemi tartışmaları özellikle fiili durumu hukuki statüye kavuşturma noktasına odaklanmış ve 2017 Anayasa değişikliği gündeme gelmiştir. MHP, Anayasa değişikliği ve hükümet sisteminin değişimi konusunda daha önce gösterdiği tutumu değiştirerek AKP’ye destek vermiştir.

Üstelik bu Anayasa değişikliği, yeni bir hükümet modeli öngörerek oldukça köklü bir değişim gerçekleştirmiş, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemini yaratmıştır. Kamuoyunda “Türk tipi başkanlık” ya da “Başkanlık Sistemi” olarak tanıtılan yeni sistem, kuvvetlerin sert ayrılığına dayanan başkanlık sisteminden kalın çizgilerle ayrılmaktadır. Bununla beraber başkanlık sisteminin orijinal haliyle dahi Türk parti sisteminin mevcut haliyle uygulamaya konması mümkün gözükmemektedir. Zira Türk parti sistemi, başkanlık sisteminin hem bir gereği hem de bir sonucu olan serbest

iki-partili sistemden oldukça farklı, merkezi olarak güçlü, disiplinli, programatik ve kutuplaşmış bir yapıya sahiptir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, kuvvetler ayrılığına dayanan, demokratik ilkeleri esas alan hiçbir hükümet sistemi ile bağdaşmamaktadır.

2017 Anayasa Değişikliğinin inşa ettiği Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, karakteristik yapısını “parlamentosuzlaştırma” işlevi üzerine kurmuştur. Sistemin özü, parlamenter yetkileri, Cumhurbaşkanına devretmek üzerinedir. Keza parlamentoların temel fonksiyonu olan yasama, temsil, bütçe, hükümeti denetleme gibi konulara ilişkin Meclisin temel damarları kesilmiş ve Meclis, yürütme organının yani tek bir kişinin, Cumhurbaşkanının hâkimiyeti altında, işlevsizleştirilen bir yapıya bürünmüştür. Cumhurbaşkanının yasama organı üzerindeki bu hakimiyeti, disiplinli parti yapımız sebebiyle özellikle iktidar mensubu milletvekilleri açısından “bağımsız bir şekilde milletin temsilini üstlenmek”ten ziyade, adeta partili Cumhurbaşkanın atanmış bir bürokratı gibi hareket etme refleksini doğurmuştur.

Diğer yandan Meclisin yetkisizleştirilmesi karşısında yürütmenin biricik unsuru olan Cumhurbaşkanı, aşırı anayasal yetkilere sahip olmuştur. Öyle ki Cumhurbaşkanı yardımcıları, bakanlar, üst düzey bürokratlar ve yargıç atamaları gibi atamaları tek başına, Meclisin onayına ihtiyaç duymaksızın yapabilmekte; kararname çıkarabilmekte ve üstelik olağanüstü hal döneminde çıkardığı kararnameler yargı denetimine tabi olmamaktadır.

Kaldı ki Cumhurbaşkanlığı kararnamelerini denetleyen on beş üyeden oluşan Anayasa Mahkemesine on iki üye atamakta ve yargısal denetimi de bir anlamda yürütmenin kontrolü altına almaktadır. Keza yargı üzerinde Hakimler Savcılar Kurulu ve Anayasa Mahkemesi atamalarıyla şekillendirme yaparken, bir yandan da partili kimliği ve milletvekili seçimleriyle Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin aynı gün yapılması sayesinde Meclis çoğunluğunu da şekillendirmektedir. Üstelik Meclis çoğunluğunu elde edememesi ihtimalinde, seçimlerin yenilenmesine tek başına ve koşulsuz karar verme yetkisi bulunmaktadır.

Dolayısıyla Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi hem yargı hem de yasama organının üzerinde yürütmenin tek güç olarak hâkimiyet kurduğu bir sistem yaratmıştır. Cumhurbaşkanına tanınan yetkilerin karşısında yasama ve yargı ya yetkisizleştirilmek ya da mevcut yetkilerin kullanılmasının imkansızlaştırılması

yönündeki değişikliklerle sistem dışına itilmiş, yürütme organının vesayetine girmiştir. Neticede sistemde, denge ve fren mekanizmalarına yer verilmemiştir. Bu haliyle sistem; kuvvetler ayrılığından ziyade, kuvvetlerin Cumhurbaşkanında toplandığı kuvvetler birliğini andırmaktadır. Bu sebeple hem Türk hem de Batı anayasallaşma hareketleri doğrultusunda Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, bir gelişmeyi değil, gerilemeyi ifade eden bir sistem olarak karşımıza çıkmaktadır. 1876’da ilk anayasal gelişme olarak karşımıza çıkan Kanun-i Esasi’nin “parlamentolu” sistemi gibi; mevcut sistemimiz de yüz elli yıllık parlamenter sistem uygulamasından sonra şimdiki haliyle ilk anayasal gelişmelerimize “dönüşü” andırmaktadır.

Türkiye’de bugüne dek yapılan ve hükümet sistemini tasarlamaya yönelik Anayasa değişikliklerinin hiçbirinde, parti sistemimizin özellikleri ve aksayan yönleri göz önünde bulundurulmamıştır. Sistem içerisindeki problemlerin sebebi, hükümet sistemi olarak görülmüştür. Bu durum, demokrasi kültürümüzün zayıflığına da işaret etmektedir. Zira demokrasi ve uzlaşma kültürümüzün zayıf oluşu, toplumsal alt yapının güçlü liderlere olan özlemi, koalisyon hükümetleri üretme potansiyeline sahip parlamenter sistem ve çoğulcu demokrasi araçlarını benimseyemememize yol açmıştır. Bunun bir sonucu olarak parlamenter sistem ve denge-denetim mekanizmaları başlı başına bir kusur olarak algılanmıştır. Neticede Cumhurbaşkanı hükümet sistemi kurgulanırken, sistemin işlev ve etkinliğini azalttığı, sistemi hantallaştırdığı ifade edilen, esasında kuvvetler ayrılığının teminatı olan “denge-denetim mekanizmalarına” sembolik bir konum çizilmiştir.

Oysa parti sisteminin sorunları çözülmeksizin, hükümet sisteminin tek başına derde deva olacağı düşüncesi, şikayet edilen sorunlara çözüm olmamıştır. Duverger’in de vurguladığı gibi *“Klasik anayasa hukukunu bilen, fakat partilerin rolünü bilmeyen bir kimse, çağdaş siyasi rejimler hakkında yanlış bir görüş sahibidir; partilerin rolünü bilen ama klasik anayasa hukukunu bilmeyen bir kimse ise, çağdaş siyasi rejimler hakkında eksik ama doğru bir görüş sahibi olur.”* Dolayısıyla Türk parti sisteminin özelliklerini hesaba katmadan kurgulanan Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, parti sistemimizin içinde bulunduğu konumu daha da yerleştiren, sorunları daha da kronikleştiren bir süreci başlatmıştır.

Zira hükümet sistemlerinin incelenmesinden ziyade Türk parti sisteminin kronikleşen ve problemli yönleri ele alınmalıdır. Hangi hükümet sistemi olursa olsun Türk parti sistemindeki ideolojik asimetri, seçimsel oynaklıklar, partilerin kurumsallaşmalarıyla bağlantılı sıkıntılar hakim-parti olgusunu yaratacak ve hükümet sistemini yozlaştıran etkilere sebebiyet verecektir.

Bu sebeple Türk parti sistemi, politik alternansın periyodik aralıklarla gerçekleşmediği, bir partinin tek başına uzun bir süredir ve sürekli bir şekilde hükümeti elinde bulundurduğu hakim-parti sistemi özelliği göstermektedir. Bununla birlikte disiplinli parti yapısına sahip olan partiler, disiplinli partinin demokratik karar alma süreçlerini es geçerek, disiplinli parti kavramının kamuoyunda otoriter parti ile karıştırılmasına zemin hazırlamışlar ve parti sistemimizde disiplinli partinin, otoriter parti olduğu algısını oluşturmuşlardır. Parti sistemimizde karar alma süreçlerinin lider ağırlıklı işlemesi, ön seçim yapılmaması gibi parti içi demokrasiye ilişkin sorunlar mevcuttur. Üstelik toplumsal olarak etnik, ideolojik, dini vb. etkenlerle kutuplaşmış ve uzlaşma zemininden uzak bir toplumsal yapı bulunmaktadır.

Hakim-parti sisteminin ortaya koyduğu en önemli risklerden birisi parti-devlet bütünleşmesidir. Bu durum göz önünde bulundurulmadan, bir de “tek kişiden oluşan” yürütmenin aşırı anayasal yetkilerle donatılması ve denetim mekanizmalarının işlevsiz hale getirilmesi; iktidarın kişiselleşmesini, parti-devlet bütünleşmesini ve hatta partili Cumhurbaşkanının varlığı ve Cumhurbaşkanı seçimlerinin Meclis seçimleri ile eş zamanlı olması; bu tehlikenin de ötesinde “kişisel iktidarlara” sistem içerisinde yerleştirme tehlikesini barındırmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin 2018 yılından bu yana uygulamasına bakıldığında ise yasama organının pratikte daha da işlevsizleştirildiği ortaya çıkmıştır. Yaklaşık dört yıllık Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi pratiğinde, Meclisin yasama işlevini büyük ölçüde devrettiğinin örneklerini, sistemin Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ve hatta pandemi koşullarında genelgeler ile yönetilmesinden görmekteyiz. Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ve genelgeler ile Meclisin yasama fonksiyonu adeta by-pass edilmiştir.

Diğer yandan sistem adeta, iktidar partisi milletvekillerinin, Cumhurbaşkanının atadığı bürokratlar şeklinde çalıştığı, parlamenter vasfının ortadan kalktığı bir olguyu karşımıza çıkarmıştır. Zira Cumhurbaşkanı, partili kimliğiyle

partisinin genel başkanı sıfatını da taşıdığından milletvekili adaylarını da belirleme yetkine sahiptir. Disiplinli parti yapısı da düşünüldüğünde Cumhurbaşkanının hem yürütme organı sıfatıyla Meclis seçimlerini yenileme gücü elinde hem de parti genel başkanı sıfatıyla milletvekili adayı göstereceği kişileri seçme gücü elindedir. Dolayısıyla iktidar partisi milletvekillerinin Cumhurbaşkanı karşısında denge ya da denetim fonksiyonu üstlenmesi mümkün olmamış, en azından iktidar partisi nezdinde disiplinli parti yapısı adeta otoriter parti yapısına evrilmiştir.

Hakim-parti olgusunun verdiği her erk üzerinde hakimiyet kurma dürtüsü, Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi gibi denge ve denetim mekanizmalarının bulunmadığı, yürütmenin tek elde, monist bir yapıda olduğu ve aşkın yetkilerle donatıldığı bu sistemi yaratmıştır. Üstelik sistemin öngördüğü minimum denetim araçları da hakim-parti olgusu ve hakim-parti olgusunun disiplinli parti yapısını otoriter parti yapısı olarak yozlaştırması sebebiyle işlevsiz hale gelmiş, salt bu haliyle Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi her ne kadar demokratik ilkelerden uzak bir sistem olsa da hakim-parti olgusu sebebiyle daha da yozlaşmış bir uygulama yaratmıştır. Bu durumda kişisel iktidarların ortaya çıkması kaçınılmazdır.

Diğer yandan koalisyon hükümetleri üreten parlamenter sistemden istikrar ve etkinlik güzellemesi ile öne sürülen Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi, 2018 yılından bu yana parlamento içerisinde ittifak görünümlü koalisyonları doğurmuştur. Üstelik yalnızca hakim-parti değil, muhalefetin yapısı da değişerek koalisyonlar, muhalefet koalisyonu olarak da karşımıza çıkmıştır. Sistemin koalisyonlar hükümetlerini engelleme vaadi gerçekleşmemekle beraber, etkinlik kazandırma ve ekonomik olarak güçlenmeye dair vaatleri de olumlu yönde sonuçlarını vermemiştir. Zira ittifaklara imkan tanınması, ittifakları teşvik etmiş hatta daha da ötesine geçerek ittifakları neredeyse bir zorunluluk haline getirmiştir. Bu da her ne kadar sistem içerisinde hakim-parti olgusunu değiştirmese de parti sayısını azaltmaktan ziyade arttıran, yeni partilerin oluşmasına imkan veren ve küçük partilerin sistem içerisindeki rolünü arttıran bir etkiyi doğurmuştur.

Süreç gösteriyor ki Türk parti sisteminin sorunları iyileştirilmeden hakim-parti sisteminin varlığı ortadan kalkmayacak, politik alternans gerçekleşmeyecek ve demokratik istikrar sağlanamayacaktır. Gerçek bir çözüm, ancak Türk parti sisteminin

özellikleri ile hükümet sisteminin beraber okunması ve hükümet istikrarı ile demokratik istikrarın beraberce ele alınmasından geçmektedir.



## KAYNAKÇA

AÇIKGÖZ ÜNAL Merve, **2017 Anayasa Değişiklikleri Bağlamında Yürütmenin Denetlenmesi**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2021.

AÇIL Murat, “*Başkanlık Sisteminde Koalisyonlar*”, **TBB Dergisi**, S.149, 2020.

AHMAD Feroz, **Demokrasi Sürecinde Türkiye (1945-1980)**, (Çev. A. Fethi YILDIRIM), Hil Yayını, 3. Bası, İstanbul, 2007.

AHMAD Feroz, **Modern Türkiye’nin Oluşumu** (Çev. Yavuz ALOGAN), Sarmal Yayınevi, İstanbul, 1995.

AKARTÜRK Ekrem Ali – KÜÇÜK Tefik Sönmez, **Güçlendirilmiş Parlamenter Sistem Teori ve Uygulama**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2021.

AKARTÜRK Ekrem Ali, **Parlamenter Rejim Uygulamaları ve Parti Sistemleri Parlamenter Hükümet Yapıları ve Parti Sistemleri Üzerine Bir Deneme**, Yeditepe Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2010.

AKARTÜRK Ekrem Ali, **Oy Hakkının Anayasal İlkeleri**, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2017.

AKARTÜRK Ekrem Ali, “*2017 Anayasa Değişikliğinin “Parlamentosuzlaştırma” Etkisi Üzerine*”, **YÜHFD**, C.17, S.1, Ocak 2020.

AKARTÜRK Ekrem Ali, “*Türk Anayasal Gelişmelerinde Kopma: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (!)*”, **Legal Hukuk Dergisi**, C.16, S.192, 2018.

AKARTÜRK Ekrem Ali, “*Cumhurbaşkanı Bakanlar Kuruluna Başkanlık Edebilir mi?*”, **YÜHFD**, Vol. XI, No.2 (2014) – **YÜHFD**, Vol. XII, No. 1 (2015).

AKARTÜRK Ekrem Ali, “*Türk Parti Sistemi Başkanlık Sistemine Elverişli mi?*”, **Yeni Türkiye Dergisi**, S.51, Ankara, 2013.

AKARTÜRK Ekrem Ali, “*Sınırlı Denetimden Mutlak Denetimsizliğe: OHAL KHK’lerinin Hukukla İmtihanı(!)*”, **YÜHFD**, 20. Yıl Armağanı, C.XIII, S.1, 2016.

AKIN Rıdvan, **Gazi’den Günümüze Cumhurbaşkanlığı 1923-2007**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 1. Baskı, 2009, İstanbul.

AKINCI Mehmet, “*Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin İki Yıllık Uygulaması Üzerine Bir Değerlendirme*”, **Turkish Studies- Economics, Finance, Politics**, Vol.16, S.1, 2021, <https://dx.doi.org/10.47644/TurkishStudies.47521> (E.T: 22.04.2022).

AKSU Hüseyin, **Hakim Parti Sistemi: Dünyadan Örnekler ve Türkiye**, Doktora Tezi, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Malatya, 2020.

AKSU Hüseyin, **Hâkim Parti Sistemi: Dünyadan Örnekler ve Ak Parti Doğuşu, Gelişimi, Değişimi**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2021.

ANAYURT Ömer, **Anayasa Hukuku Genel Kısım (Temel İlkeler, Kavram ve Kurumlar)**, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, Ankara, 2019.

ANAYURT Ömer, **Anayasa Hukuku Temel Kavramlar ve Türk Anayasa Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, 3. Baskı, Ankara, 2020.

ASLAN Emine, **Türkiye’nin Yeni Hükümet Sisteminin Parti Sistemine Etkisi**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Gaziantep, 2018.

AYVAZ M. Erkut, “*Devlet Başkanı ve Siyasi Parti İlişkisi Üzerine*”, **Liberal Düşünce Dergisi**, Yıl:23, S.91-92, 2018.

BARIN Taylan, “*Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Temsilde Adalet İlkesi ve ‘Seçim İttifakı’ Düzenlemesinin Değerlendirilmesi*”, **Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi**, Y.4, S.1, 2019.

BİLİR Faruk, “*Türkiye’ye Özgü Yeni Bir Hükümet Modeli: Cumhurbaşkanlığı Sistemi*”, **Yeni Türkiye Dergisi (Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Özel Sayısı)**, S.94, 2017.

BİLİR Faruk, “*Hükümet Sistemleri Tartışmaları Bağlamında Hükümet Sistemimiz ve Partili Cumhurbaşkanlığı*”, **Yeni Türkiye Dergisi**, S.51, Ankara, 2013.

CAN Osman, **Yol Ayrımında Statükodan Önce Son Çıkış**, 1. Baskı, Timaş Yayınları, İstanbul, 2012.

CAN Osman – AKTAŞ ŞİMŞEK Duygu, “*Olağanüstü Hal Dönemi Kanun Hükmünde Kararnamelerinin Yargısal Denetimi Üzerine*”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, C.23, S.1, 2017.

COŞAR Vedat Ahsen, “*Anayasal Devlet mi? Anayasası Olan Devlet mi?*”, **Ankara Barosu Dergisi**, S.4, 2016.

COŞKUN Vahap, “*16 Nisan 2017 Tarihinde Kabul Edilen Anayasa Değişikliklerinin Değerlendirilmesi*”, **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.22, S.36, 2017.

ÇAĞLAYAN Sezai – ÇAKIR Mustafa, “*Parti Disiplini ve Lider Sultasının Egemenliğin Kullanımı Üzerindeki Olumsuz Etkileri: Türkiye ve İngiltere Örnekleri Üzerinde Karşılaştırmalı Bir İnceleme*”, **Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.5, S.9, s.25-51, 2014.

ÇELEBİ Özge, **1982 Anayasası’nda Cumhurbaşkanı Seçim Usulünün Siyasal Rejime Etkisi**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Kamu Hukuku Bilim Dalı, İstanbul, 2017.

ÇELİK Demirhan Burak, “*16 Nisan Anayasa Değişikliği ve Yeni Hakimler ve Savcılar Kurulu Üzerine Bir Değerlendirme*”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C.73, No.4, 2018.

ÇOBAN Hatice, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Denge ve Denetimin Bir Gereği Olarak Bütçe Hakkı**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Hukuk Anabilim Dalı Kamu Hukuku Bilim Dalı, İstanbul, 2020.

ÇOLAK Çağrı D. – UZUN Abdullah, “*Türk Siyasal Hayatında Başkanlık Sistemini Gündeme Getiren Liderler: Türker, Demirel, Özel ve Erdoğan*”, **Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi**, C.10, S.50, Haziran 2017.

DEMİR Salih, **Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Seçimleri**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, Sakarya, 2003.

DERTLİOĞLU Bahadır, **Türk Tipi Başkanlık Sisteminin Siyasal Partilere Etkisi**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, Kırşehir, 2020.

DOĞAN Serhat, **Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmaları Çerçevesinde Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Edirne, 2018.

DOĞAN İlyas, “*Türk Tipi Başkanlık Modeli Bağlamında 2017 Anayasa Değişikliğinin İrdelenmesi*”, **Dört Kıtada Başkanlık Sistemi (Ülke Örnekleriyle Hukukun Üstünlüğü, İnsan Hakları ve Demokrasi)** (Ed. İlyas Doğan ve Serdar Ünver), Astana Yayınları, Ankara 2017.

DUVERGER Maurice, **Siyasal Rejimler**, (Çev. Teoman TUNÇDOĞAN), Sosyal Yayınlar, İstanbul, 1986.

DUVERGER Maurice, **Siyasal Partiler: Modern Devletteki Örgütleri ve Faaliyetleri**, (Çev. Ergun ÖZBUDUN), AÜHF Yayını, Ankara, 1970.

DUYGUN Ahmet Mert, “*Yüksek Seçim Kurulu’nun 16 Nisan 2017 Halkoylamasına İlişkin Verdiği ‘Mühürsüz Zarf ve Pusula’ Kararı ve Bu Karara İlişkin Başvuru Yolları*” **Hukuk Defterleri**, S.7, Mayıs – Haziran 2017, <https://hukukdefterleri.com/yuksek-secim-kurulunun-16-nisan-2017-halkoylamasına-iliskin-verdigi-muhursuz-zarf-ve-pusula-karari-ve-bu-karara-iliskin-basvuru-yollari/> (E.T. 20.01.2022).

ELGIE Robert, “*Tüm Yönleriyle Hükümet Sistemleri, Parti Siyaseti ve Kurumsal Mühendislik*”, (Çev. Abdülkadir SAKA), **Küresel Bakış: Çeviri Hukuk Dergisi**, S.25, Ankara, 2018.

ERASLAN Cezmi, “*Türkiye’de Çok Partili Siyasi Hayatın Kurulmasında Bir Dönem Noktası: 12 Temmuz (1947) Beyannamesi*”, **Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi**, C. 6, S.22, 1988.

ERDOĞAN Mustafa, **Anayasa Hukuku**, Orion Yayınevi, Ankara, 2017.

ERDOĞAN Mustafa, **1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Hukuki Durumu**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 1987.

ERDOĞAN Mustafa, “*Başkanlık Sistemi Latin Amerika Tecrübesi ve Türkiye*”, **Liberal Perspektif Analiz**, S.3, Özgürlük Araştırmaları Derneği Yayını, 2016.

EREN Emrah Karaca, “*Başkanlık Sisteminin Türk Parti Sistemi Açısından Türkiye’de Uygulanabilirliği*”, **Gazi Üniversitesi İBBF Dergisi**, C.4, S.3, Ankara, 2002.

ESEN Selin, “*2016 Anayasa Değişiklik Teklifinin Değerlendirilmesi*”, **Ankara Barosu Dergisi**, S.4, 2016.

GÖKÇE Ali Fuat, “*Siyasi Partilerde Parti İçi Demokrasi ve Disiplin Algısı: Türkiye*”, **Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi**, Vol. 5, S.9, Kasım 2013.

GÖNENÇ Levent, “*Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmalarına Kısa Bir Bakış ve Mevcut Hükümet Sisteminin Niteliği*”, TEPAV, 2011.

GÖNENÇ Levent – KONTACI Ali Ersoy, “*2017 Tarihli Anayasa Değişikliği Sonrasında Yasama – Yürütme İlişkileri*”, **TBB Dergisi**, Y.32, S.145, 2019.

GÖREN Zafer, **Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, 3. Baskı, Ankara, 2018.

GÖZLER Kemal, **Türk Anayasa Hukuku**, Ekin Yayınevi, 26.Baskı, Bursa, 2021.

GÖZLER Kemal, **Anayasa Hukukuna Giriş**, Ekin Yayınevi, 4. Baskı, Bursa, 2004.

GÖZLER Kemal, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, Ekin Yayınevi, 14. Baskı, Bursa, 2022.

GÖZLER Kemal, **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi**, Ekin Yayınevi, C.II, Bursa, 2011.

GÖZLER Kemal, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, Ekin Yayınevi, 24. Baskı, Bursa, 2019.

GÖZLER Kemal, **Türk Anayasa Hukukuna Giriş**, Ekin Yayınevi, 2. Baskı, Bursa, 2008.

GÖZLER Kemal, **Devletin Genel Teorisi**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2007.

GÖZLER Kemal, “*Cumhurbaşkanlığı Sistemi mi, Başkanlık Sistemi mi, Yoksa Neverland Sistemi mi? 16 Nisan’da Neyi Oylayacağız?*”, [www.anayasa.gen.tr/neverland.htm](http://www.anayasa.gen.tr/neverland.htm), (E. T. 21.04.2021), Şubat 2017.

GÖZLER Kemal, **Elveda Anayasa: 16 Nisan 2017’de Oylayacağımız Anayasa Değişikliği Hakkında Eleştiriler**, Ekin Basım Yayım Dağıtım, Bursa, Mart 2017.

GÖZLER Kemal, “*Referandum mu, Plebisit mi?*”, <http://www.anayasa.gen.tr/plebisit.pdf>, (E.T. 18.05.2022), Mart 2017.

GÖZLER Kemal, “*Referandumdan Önce Son Gözlemler*”, <http://www.anayasa.gen.tr/son-gozlemler.html>, (E.T. 18.04.2022), 2017.

GÖZLER Kemal, “*Mühürsüz Oy Pusulası Tartışması: YSK’nın 16 Nisan 2017 Tarih ve 560 sayılı Kararı Hakkında Bir İnceleme*”, <http://www.anayasa.gen.tr/muhursuz.html>, (E.T.18.04.2022), 2017.

GÖZLER Kemal, “*Elveda Kuvvetler Ayrılığı, Elveda Anayasa: 10 Aralık 2016 Tarihli Anayasa Değişikliği Teklifi Hakkında Bir Eleştiri*”, **Ankara Barosu Dergisi**, S.4, 2016.

GÖZLER Kemal, “*16 Nisan’da Oylayacağımız Anayasa Değişikliği Bir ‘Suistimalci Anayasa Değişikliği’ midir?*”, <http://www.anayasa.gen.tr/suistimalci.htm> (E.T. 24.04.2021), Mart 2017.

GÖZLER Kemal, “*‘Fesih’ ve ‘Seçimlerin Yenilenmesi’ Farklı Kavramlar mı? ‘Cumhurbaşkanının Meclisi Fesih Yetkisi Yoktur’ İddiası Üzerine Bir İnceleme*”, [www.anayasa.gen.tr/fesih-yenileme.html](http://www.anayasa.gen.tr/fesih-yenileme.html) (E. T. 24.04.2021), Mart 2017.

GÖZLER Kemal, “*1982 Anayasası Hala Yürürlükte mi? Anayasasızlaştırma Üzerine Bir Deneme*”, [www.anayasa.gen.tr/anayasasizlastirma-v4.pdf](http://www.anayasa.gen.tr/anayasasizlastirma-v4.pdf), (E.T. 16.04.2022), 2016.

GÖZLER Kemal, “*Türkiye’de Hükümet Sistemi Tartışmaları Üzerine Bir Deneme*”, **Türkiye Günlüğü**, S.125, 2016.

GÖZLER Kemal, “*Hükümet Sistemimiz Değişecek mi?*”, **Türkiye Günlüğü**, Bahar 2014, S.118, 2014.

GÖZLER Kemal, “*Türkiye’de Hükümetlere Nasıl İstikrar ve Etkinlik Kazandırılabilir? (Başkanlık Sistemi ve Rasyonelleştirilmiş Parlamenterizm Üzerine bir Deneme)*”, **Türkiye Günlüğü**, S.62, 2000.

GÖZÜBÜYÜK A. Şeref, **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitabevi, 19. Bası, Ankara, 2013.

GÜRKAN Türkan Ayda, **Türkiye’de Çok Partili Dönemden Bu Yana Gerçekleştirilen Cumhurbaşkanlığı Seçimlerinin Siyasal Krize Dönüşüm Nedenlerinin Yazılı Basına Yansımaları**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Halkla İlişkiler ve Tanıtım Anabilim Dalı, İstanbul, 2018.

HAMDEMİR Berkan – ÇELİK Adem, “*Türkiye’de Parti Sistemleri*”, **AÜHFD**, C.67, S.4, Ankara, 2018.

İZCİ Ferit, “*Yeni Anayasa Değişikliği Çerçevesinde Yürütme Organında Meydana Gelen Değişimler*”, **Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C.1, Özel Sayı 4, Van, 2017.

JONES David, “*Party Polarization and Legislative Gridlock*”, **Political Research Quarterly**, Vol.54, No:1, 2001.

KABOĞLU İbrahim, “*Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi (10 Aralık 2016)*”, **Ankara Barosu Dergisi**, S.4, 2016.

KABOĞLU İbrahim, **Anayasa Hukuku Dersleri (Genel Esaslar)**, Legal Yayınevi, 14. Baskı, İstanbul, 2019.

KANADOĞLU Osman Korkut – AKARTÜRK Ekrem Ali – ÖZSOY BOYUNSUZ Şule, **Türkiye’de Başkanlık Sistemi Tartışmaları Otoriter Sistem Arayışları**, Cumhuriyet Halk Partisi Yayınları, Ankara, 2016.

KANADOĞLU Osman Korkut – DUYGUN Ahmet Mert, **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, Oniki Levha Yayıncılık, 2. Baskı, İstanbul, 2021.

KARAKOÇ Fikret, **Siyasal İstikrar Bağlamında Türkiye’de Başkanlık Sistemi Tartışmaları**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kütahya Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Kütahya, 2019.

KARAKOÇ Rıfat, “*1982 Anayasası’nın Siyasi Partilere İlişkin Düzenlemeleri Üzerine Bir Değerlendirme*”, **Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**” C.3, S.2, 2013.

KESKİN Oğuzhan Bekir, “*‘Türk’ün Erkler Ayrılığıyla İmtihanı’: Bir Anayasal Gelenekten Söz Edilebilir mi?*”, **Anayasa Hukuku Dergisi**, C.7, S.13, 2018.

KESKİNSOY Ömer, **1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı’nın Statüsü ve Sorumluluğu**, Savaş Yayınevi, Ankara, 2013.

KETHÜDA Enes, **Parti Disiplini – Hükümet Sistemi İlişkisi**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Programı, Trabzon, 2018.

KILINÇ Doğan, “*Türkiye’de Bitmeyen Tartışma: Hükümet Sistemi Üzerine Değerlendirmeler*”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.20, S.1, 2016.

KİREMETÇİ Mehmet, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Necmettin Erbakan Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 2019.

KİRİŞ Hakan Mehmet, **Türk Parti Sisteminde 1980 Sonrası Kutuplaşma ve Dinamikleri**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Isparta, 2010.

KİRİŞ Hakan Mehmet, “*Parti Sisteminde Kutuplaşma ve Türk Parti Sistemi Örneği*”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.44, S.4, 2011.

KONTACI A. Ersoy, “*Parlamente Sistemden Kopuş ve Sonrası: Karşılaştırmalı Gözlemler ve Bazı Değerlendirmeler*”, **TBB Dergisi**, S.133, 2017.

KONTACI A. Ersoy, “*Siyasi İstikrar Temelli Koalisyon Eleştirileri: Anayasa Hukuku Açısından Ampirik Bir Analiz*”, **TBB Dergisi**, S.123, 2016.

KORKMAZ Tuğrul, “*Hükümet Sistemleri ve Türkiye Üzerine Bir Analiz*”, **Akademik Hassasiyetler**, C.3, S.6, 2016.

KÜÇÜK Adnan, “*Yeni Anayasa Değişikliği ile Getirilmek İstenen Türkiye’ye Özgü Başkanlık Sistemi: Korkular, Algılar, Beklentiler*”, **Liberal Düşünce Dergisi**, 22(85), 2017.

KÜÇÜK Tevfik Sönmez, **Parti İçi Demokrasi**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015.

KÜKNER Bilgen, “*Hükümet Sistemi Seçeneklerinden ‘Başkanlı Parlamente Sistem’ Seçeneği ve Türkiye Açısından Uygulanabilirliği*”, **Ankara Barosu Dergisi**, 2012/2.

KÜTÜK Abdullah, **Demokratik Hukuk Devleti ve Hükümet Sistemleri Perspektifinden Türk Anayasal Tarihinde Cumhurbaşkanlığı**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Ana Bilim Dalı, Antalya, 2012.

MİŞ Nebi, “*Hakim Partili İki Siyasi Blok*”, <https://www.setav.org/hakim-partili-iki-siyasi-blok/>, (E.T. 18.04.2022), 2018.

MİŞ Nebi – DURAN Hazal, “*Seçim İttifakları*”, **Seta/Analiz**, S.232, Şubat 2018.

ÖZALP Nihan Yancı, “2017 Anayasa Değişikliklerinin Yasama Yürütme İlişkilerine ve Yargı Bağımsızlığına Etkileri”, **Anayasa Hukuku Dergisi**, C.6, S.11, 2017.

ÖZBUDUN Ergun, **1924 Anayasası**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2012.

ÖZBUDUN Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, 18. Basım, Ankara, 2018.

ÖZBUDUN Ergun, **Anayasalcılık ve Demokrasi**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2015.

ÖZBUDUN Ergun, **Türkiye’de Parti ve Seçim Sistemi**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2. Baskı, İstanbul, 2016.

ÖZBUDUN Ergun, “*Türk Usulüne Göre Başkanlık Sistemi*”, <https://www.milliyet.com.tr/yazarlar/dusunenlerin-dusuncesi/turk-usulune-gore-baskanlik-sistemi-1641997>, (E.T. 16.04.2022), 2012.

ÖZBUDUN Ergun, **Çağdaş Türk Politikası Demokratik Pekişmenin Önündeki Engeller**, (Çev. Ali Resul USUL), 2. Baskı, Doğan Kitap Yayınları, İstanbul, 2007.

ÖZBUDUN Ergun, **Siyasal Partiler**, AÜHF Yayını:440, 4.Bası, Ankara, 1983.

ÖZBUDUN Ergun, **Batı Demokrasilerinde ve Türkiye’de Parti Disiplini**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 1968.

ÖZBUDUN Ergun, “*M. Duverger’nin “Siyasal Partiler”i ve Siyasal Partilerin İncelenmesinde Bazı Metodolojik Problemler*”, **AÜHF Dergisi**, C.21, S. 1-4, Ankara, 1964.

ÖZÇEVİK Abdurrahman Can, **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Yasamanın Rolü**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Kentleşme ve Çevre Sorunları Bilim Dalı, Eylül 2021.

ÖZKUL Fatih, **1982 Anayasasında Cumhurbaşkanı**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Ankara, 2011.

ÖZMEN Yaşar Pınar, “*Türk Parti Sisteminde Parçalanmışlık ve Seçimsel Dalgalanmalar*”, **Akademik Hassasiyetler Dergisi**, C.5, S.9, 2018.

ÖZSOY Şule, “Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesinin Türkiye’nin Hükümet Sistemine Olası Etkileri”, **Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.6, S.2, 2007.

ÖZSOY BOYUNSUZ Şule, “Siyasi Parti Sistemlerine Göre Başkanlık Rejiminin Türleri”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.49, S.3, s.1-40, 2016.

PAKSOY Elif Kumru, **Anayasal Dönem Olarak Yürütmenin Güçlendirilmesi Eğilimi**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Ankara, 2021.

PINAR Murat Fehmi, **Türkiye’de Neoliberal Otoriter Devletin İnşası Sürecinde Yürütme Organına Kısmi Yasama Yetkisi Verilmesi: Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Kamu Yönetimi Bilim Dalı, Bolu, Mayıs 2021.

POLATOĞLU Aykut, “Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği Üzerine Düşünceler (‘Egemenlik Kayıtsız Şartsız Başkanındır’ mı Olsun İsteniyor?)”, **Yakın Doğu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, C.6, S.1, 2013.

SAĞLAM Fazıl, “Devlet Güçlerinin OHAL KHK Rejimi ve 2017 Anayasa Değişikliğinden Sonraki Görünümü”, **Anayasa Hukuku Dergisi**, C.7, S.13, 2018.

SARTORI Giovanni, **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği**, (Çev. Ergun ÖZBUDUN), Yetkin Yayınları, Ankara, 1997.

SAVUT Emre, “Geçmişten Bugüne Türkiye Siyasetinde Seçim İttifakları: Tercih mi? Zorunluluk mu?”, **Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.39, Denizli, 2020.

ŞAHİN Engin, “1982 Anayasasının Hazırlanış Sürecinde Başkanlık Sistemi Tartışmaları ve Yürütmenin Güçlendirilmesi”, **Siyaset Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi**, Y.3, C.3, S.4, 43-67, 2015.

ŞİRİN Tolga, “2017 Anayasa Değişikliklerinin Yargı Bağımsızlığı Yönünden Değerlendirilmesi”, **Anayasa Hukuku Dergisi**, C.6, S.11, 2017.

ŞİRİN Tolga, “Anayasa Hükmünde Kararnameler”, **Güncel Hukuk**, S.155, 2016.

TAHMAZOĞLU ÜZELTÜRK Sultan, “Yürütme”, **Anayasa Hukuku Dergisi**, C.1, S.1, 2012.

TANÖR Bülent, **İki Anayasa: 1961-1982**, Beta Yayını, 2. Baskı, İstanbul, 1991.

TANÖR Bülent, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, Yapı Kredi Yayınları, 21. Baskı, İstanbul, 2011.

TANÖR Bülent – YÜZBAŞIOĞLU Necmi, **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, Beta Yayınları, 19. Bası, İstanbul, 2019.

TAŞKIN Ş. Cankat, “2010 Anayasa Değişikliklerinden Sonra Türk Anayasa Mahkemesinin Yapılanması”, **TBB Dergisi**, S.97, 2011.

TEZİÇ Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, Beta Yayınları, 23. Baskı, İstanbul, 2019.

TEZİÇ Erdoğan, **100 Soruda Siyasi Partiler (Partilerin Hukuki Rejimi ve Türkiye’de Partiler)**, Gerçek Yayınevi, 1.Baskı, İstanbul, 1976.

TOPTAŞ Sungur Alp, **Cumhurbaşkanının Siyasi Partisiyle İlişkisi Çerçevesinde Türkiye’deki Yeni Anayasal Sistem**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Mersin, 2021.

TUNÇ Hasan – YAVUZ Bülent, “*Avantaj ve Dezavantajlarıyla Başkanlık Sistemi*”, **TBB Dergisi**, S.81, Ankara, 2009.

TUNÇ Hasan, **Anayasa Hukuku Genel Esaslar (Ders Kitabı)**, Gazi Kitabevi, 2. Baskı, Ankara, 2019.

TURHAN İlter, “*Türk Siyasi Partilerinde Lider Oligarşisi: Evrimi, Kurumsallaşması ve Sonuçları*”, **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, S.45, İstanbul, 2011.

TURHAN Mehmet, **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Diyarbakır, 1989.

TURHAN Mehmet, “*Parlamente Hükümet ve İki Parti Sistemi*”, **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.1, S.1, 1983.

TÜRKYILMAZ Murat, **Cumhurbaşkanlığı Sistemi**, Sanat Ofisi Yayınevi, 1. Baskı, İstanbul, 2017.

TÜRMEN Rıza, “*Son Dönemeç: AKP’nin Başkanlığı*”, **Ankara Barosu Dergisi**, 2016/4.

ULUSOY Ali, “*Aralık 2016 Anayasa Teklifi Neler Getiriyor, Neler Götürüyor?*”, [www.anayasa.gen.tr/ulusoy-anayasa-degisikligi.pdf](http://www.anayasa.gen.tr/ulusoy-anayasa-degisikligi.pdf) (Konuluş Tarihi: 17.01.2017), (E.T: 13.03.2022).

ULUŞAHİN Nur, “*Türkiye’de Mevcut Hükümet Sisteminin Niteliği ve Rejimin Başkanlık Sistemine Kaymasının Getireceği Tehdit ve Tehlikeler*”, **Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi**, C.3 No. 1, 2011.

UYGUN Oktay, **Devlet Teorisi**, Oniki Levha Yayıncılık, 1. Baskı, İstanbul, 2014.

UZUN Cem Duran, “*Hakim Parti Sistemi ve Adalet ve Kalkınma Partisi İktidarı*”, **Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.5, S.1, Nisan 2020.

UZUNPARMAK Murat, **Türkiye’de Yeni Yürütme Modeli: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Parlamenter Sistemin Dönüşümü**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Çanakkale, 2021.

YALANSIZ Nedim, **Türkiye’de Koalisyon Hükümetleri 1961-2002**, Büke Kitapları, İstanbul, 2006.

YANIK Murat, “*Parlamenter Hükümet Sistemi Bağlamında Türkiye’de Parti Disiplini*”, **Kamu Hukuku Arşivi Dergisi (KHUKA)**, C.10, S.2, Eylül 2007.

YANIK Murat, “*Parti Sistemleri ve Türkiye Uygulamaları*”, **Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.7, S.1-2, 2003.

YAVUZ Bülent – BAYINDIR M. Savaş, “*Cumhurbaşkanının Bakanlar Kuruluna Başkanlık Etmesi Tartışmaları ve Sistem Arayışı*”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.18, S.3-4, 2014.

YAYLA Atilla, “*Anayasa Değişiklik Teklifine Kısa Bir Bakış*”, **Liberal Düşünce Dergisi**, Y.22, S.85, 2017.

YAZICI Hilal, “*Yargının Bağımsızlığı ve Tarafsızlığı İlkesi Bağlamında Cumhurbaşkanlığı Sistemi*”, **Liberal Düşünce Dergisi**, 24(93), 17-33, 2019.

YAZICI Serap, **Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 4. Baskı, İstanbul, 2017.

YAZICI Serap, “*Başkanlık Modeli ve Türkiye*”, <https://www.dunyabulteni.net/baskanlik-modeli-ve-turkiye-makale,13275.html>, (E.T. 16.04.2022), Nisan 2010.

YAZICI Fatmagül, **2017 Anayasa Değişikliği Çerçevesinde Cumhurbaşkanının Cezai Sorumluluğu**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Yeditepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Aralık 2021.

YILDIRIM Hurşit, **Parlamenter Sistem Krizleri ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi**, Pozitif Yayıncılık, İstanbul, 2017.

YILDIRIM Mutlu, **Türkiye’de Sivil Asker İlişkileri Bağlamında 1966-1973 Cumhurbaşkanlığı Seçimleri**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, Denizli, 2010.

YOKUŞ Sevtap, “*Türkiye’de Yeni Anayasa Arayışları ve 2017 Anayasa Değişiklikleri*”, **Anayasa Hukuku Dergisi**, C.6, S.12, 2018.

YÜZBAŞIOĞLU Necmi, “*3 Kasım 2002 Seçimleri Üzerindeki Gölge*”, **Erdoğan Teziç’e Armağan**, Galatasaray Üniversitesi Yayınları, 2007.

ZÜRCHER Erik Jan, **Modernleşen Türkiye’nin Tarihi** (Çev. Yasemin SANER), İletişim Yayınları, 24. Bası, İstanbul, 2009.

## **DIĞER KAYNAKLAR**

### **Mahkeme Kararları**

AYM Kararı: E.2007/45, K.2007/54, Karar tarihi: 01.05.2007.

AYM Kararı: E .2016/166, K. 2016/159, Karar tarihi: 12.10.2016

AYM Kararı: E. 2016/171, K. 2016/164, Karar tarihi: 02.11.2016.

AYM Kararı: E. 2016/172, K. 2016/165, Karar tarihi: 02.11.2016.

YSK Kararı: K.573, Karar tarihi: 19.04.2017.